

**UNA NUEVA APUESTA PARA RESOLVER EL FENÓMENO DE LOS CULTIVOS  
ILÍCITOS: PLAN NACIONAL INTEGRAL DE SUSTITUCIÓN DE CULTIVOS DE  
USO ILÍCITO**



**ANDRÉS FELIPE CASTELLANOS ESCOBAR**

**Trabajo de grado para optar al título de sociólogo**

**ASESORA:**

**MARTA ISABEL DOMINGUEZ MEJIA**

**Doctora en Ciencias Sociales**

**UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA**

**FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS**

**DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGÍA**

**MEDELLIN**

**2019**

# UNA NUEVA APUESTA POR RESOLVER EL FENÓMENO DE LOS CULTIVOS ILÍCITOS: PLAN NACIONAL INTEGRAL DE SUSTITUCIÓN DE CULTIVOS DE USO ILÍCITO<sup>1</sup>

## **Resumen:**

El presente trabajo es resultado de un proceso de prácticas académicas que se efectuó en un proyecto creado por la Gerencia de Paz de la Gobernación de Antioquia denominado Cuerpo de Paz en el municipio de Briceño durante el segundo periodo del año 2017, en el cual se aborda la relación con el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS), la implementación del plan piloto de sustitución en Briceño y las implicaciones del programa en el municipio. Se parte de una descripción del programa de sustitución y sus diferentes componentes como el Plan de Atención Inmediata (PAI), referido a las acciones y recursos que ejecuta el Gobierno Nacional para garantizar los ingresos económicos de los núcleos familiares comprometidos en la sustitución de cultivos ilícitos. En segundo lugar, se determinan los aportes del Cuerpo de Paz del municipio Briceño al PNIS y la demás organizaciones presentes en el territorio. Por último, se precisan los riesgos y retos que tiene el programa de sustitución en Briceño.

Palabras claves: Sustitución, cultivos ilícitos, Briceño, Cuerpo de Paz, PNIS, Plan de Atención Inmediata.

---

<sup>1</sup> Trabajo de Grado en modalidad informe de práctica para optar por el título de pregrado en Sociología

## A NEW BET TO SOLVE THE PHENOMENON OF ILLICIT CROPS: NATIONAL COMPREHENSIVE PROGRAM FOR THE SUBSTITUTION OF ILLICIT CROPS

### **Abstract:**

The present work is the result of a process of academic practices that was carried out in a project created by the Peace Management of the Government of Antioquia called Peace Corps in the municipality of Briceño during the second period of the year 2017; which addresses the relationship with the National Comprehensive Program for the Substitution of Illicit Crops (PNIS), the implementation of the pilot substitution program in Briceño and the implications of the program in the municipality. This work begins with a description of the substitution program and its different components such as the Immediate Response Plan (Plan de Atención Inmediata), referred to the actions and resources executed by the National Government to guarantee the economic income of families engaged in the substitution of illicit crops. Secondly, the contributions of the Briceño Peace Corps to the PNIS and other organizations present in the territory are determined. And finally, the risks and challenges of the substitution program in Briceño are specified.

Keywords: Crop substitution, Illicit crops, Briceño, Peace Corps, National Comprehensive Program for the Substitution of Illicit Crops (PNIS)

## **Agradecimientos**

Agradezco principalmente a mis padres que fueron un apoyo fundamental en mi proceso académico, sin su ayuda aspirar a una educación superior no habría sido posible. Son mi inspiración y el impulso para mejor cada día hacia la búsqueda de un ser integro que refleje los valores, la dedicación y el amor que con tanto esmero han puesto en sus hijos.

Agradezco a mis abuelos que han sido un apoyo fundamental en mi vida, que sin importar la magnitud de las dificultades o las metas que deseo conseguir siempre están presentes. Son un claro ejemplo de afecto y simpatía.

A la planta de docentes que me acompañaron durante todo mi proceso académico.

A la Universidad de Antioquia doy infinitas gracias por darme la posibilidad de crecer como persona.

¡Muchísimas Gracias!

## CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN-----	9
CONTEXTO INSTITUCIONAL DEL PROYECTO CUERPO DE PAZ-----	12
¿CUMPLIÓ EL CUERPO DE PAZ CON SUS ACTIVIDADES?-----	18
Elaboración de diagnóstico-----	19
Generar alertas tempranas-----	23
Estimular la participación ciudadana-----	24
Avanzar en la construcción de la memoria histórica sobre el impacto del conflicto armado en el territorio-----	27
UNA APUESTA PARA RESOLVER EL FENÓMENO DE LAS DROGAS ILÍCITAS	
1.1 NOTA HISTÓRICA-----	34
1.2 FINANCIACIÓN DEL CONFLICTO ARMADO-----	36
1.3 ERRADICACIÓN-----	40
1.4 PLAN NACIONAL INTEGRAL DE SUSTITUCIÓN DE CULTIVOS DE USO ILÍCITO (PNIS) -----	44
1.4.1 Plan Integral Comunitario y Municipal de Sustitución y Desarrollo Alternativo (PISDA) -----	45
1.4.2 Plan de Atención Inmediata-----	47
1.5 CULTIVOS ILÍCITOS EN BRICEÑO-----	50

1.6 PLAN INTEGRAL DE SUSTITUCIÓN DE CULTIVOS ILÍCITOS, MUNICIPIO DE BRICEÑO-----	56
2. ORGANIZACIONES COOPERANTES CON EL PLAN NACIONAL INTEGRAL DE SUSTITUCIÓN DE CULTIVOS ILÍCITOS-----	63
2.1 Juntas de Acción Comunal-----	64
2.2 Oficina de Paz y Posconflicto-----	69
2.3 Oficina de Paz en la sustitución voluntaria de cultivos ilícitos-----	71
2.4 Fundación Ideas para la Paz-----	74
2.5 Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito-----	77
2.6 FARC-----	80
2.7 Otras Organizaciones-----	83
2.7.1 Cuerpo de Paz-----	83
2.7.2 Agencia de Renovación del Territorio-----	84
3. RETOS Y TAREAS PENDIENTES DEL PNIS EN EL MUNICIPIO DE BRICEÑO-----	85
3.1 PRINCIPALES RETOS DEL PNIS EN BRICEÑO-----	86
3.1.1 Amenazas por grupos criminales y protección de las comunidades-----	86
3.1.2 Delimitar el Papel de las FARC-----	89
3.1.3 Asegurar los espacios de participación y vigilar los procesos de sustitución-----	90
3.1.4 Sustitución de Cultivos vs Erradicación Forzada-----	91
3.1.5 Definir Criterios de Selección-----	92
3.1.6 Indicadores-----	93

3.2 TAREAS PENDIENTES DEL PROGRAMA DE SUSTITUCIÓN CON LAS COMUNIDADES DE BRICEÑO-----	95
3.2.1 Condiciones de seguridad en el territorio-----	95
3.2.2 Mayor relevancia del PNIS en la Reforma Rural Integral-----	96
3.2.3 Asistencia técnica y trabajo comunitario para los recolectores-----	96
CONCLUSIÓN-----	98
BIBLIOGRAGIA-----	100

## **Lista de siglas y abreviaturas**

### **Abreviatura    Término**

PNIS	Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos
PAI	Plan de Atención Inmediata
PISDA	Planes integrales comunitarios y municipales de sustitución y desarrollo Alternativo
ART	Agencia de Renovación del Territorio
PDET	Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
FIP	Fundación Ideas para la Paz
FARC	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia
UNODC	La Oficina de Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito
RRI	Reforma Rural Integral

## Introducción

El presente trabajo es resultado de una práctica académica en el proyecto *Cuerpos de Paz* creado por la Gerencia de Paz de la Gobernación de Antioquia para ejecutarse en siete municipios del departamento. La práctica que sustenta este trabajo se adelantó en el municipio de Briceño, a través del programa Prácticas de Excelencia durante el segundo periodo del año 2017.

El proyecto Cuerpos de Paz surge como una estrategia para hacer presencia institucional en los territorios más afectados por el conflicto armado y la intención de asumir la responsabilidad como Estado frente a vacíos institucionales. Los municipios elegidos por sus dinámicas complejas, tensiones y conflictos sociales fueron: Anorí, Remedios, Briceño, Ituango, Vigía del Fuerte, Dabeiba, y Segovia.

Las principales funciones de los Cuerpos de Paz es identificar las necesidades de cada municipio y promover la participación política de la población rural. Por tal motivo, era esencial permanecer en el municipio durante toda la práctica para así tener un panorama minucioso sobre las realidades de los territorios con el fin de enriquecer las intervenciones del gobierno departamental.

Dentro de la Gerencia de Paz se priorizaron factores de carácter psicosocial<sup>2</sup> para trabajar en los municipios mediante talleres, actividades y charlas. Igualmente se tuvo la pretensión de asistir a los demás programas y organizaciones que se encontraban en los territorios implementando "políticas de posconflicto"<sup>3</sup>.

A lo largo de la práctica se tuvo contacto con diferentes programas de alcance nacional e internacional orientados a la implementación del punto 1 "Reforma Rural Integral" y el punto 4 "Solución al problema de las drogas ilícitas" del Acuerdo de Paz firmado por el Gobierno Nacional y las FARC.

---

<sup>2</sup> Sin embargo, había un componente muy fuerte de seguridad y convivencia que era exclusivamente responsabilidad del coordinador del Cuerpo de Paz (Coronel retirado de la policía o el ejército)

<sup>3</sup> No podemos hablar de posconflicto, si bien el conflicto en estos territorios se ha modificado por la implementación del Acuerdo de Paz, el conflicto de tipo armado no se ha terminado, pues en estos municipios aún hay presencia de disidencias y bandas criminales que buscan el control territorial y reactivar toda la cadena de narcotráfico.

Las actividades desarrolladas con el PNIS y el radicarme en un municipio con dinámicas sociales complejas potenciaron mi interés por estudiar y resaltar nuevas formas de construir paz en los territorios.

La relación con el Programa Nacional de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS) - estrategia de la Alta Consejería Presidencial para el Posconflicto- fue constante y enriquecedora, tanto para la Gobernación de Antioquia como a nivel personal y académico, generando un interés por el programa y por estudiar las implicaciones que tiene un cambio de perspectiva del Gobierno Nacional frente al problema de los cultivos de uso ilícito<sup>4</sup>.

La pregunta que surge a raíz del trabajo desarrollado durante la práctica académica es: ¿Cuáles son los mecanismos de implementación<sup>5</sup> que gestiona el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos ilícitos para la construcción de una paz estable y duradera en el municipio de Briceño durante el segundo semestre del 2017?

El presente trabajo se estructura en un apartado de contexto y tres capítulos. Es necesario informar a modo de contexto el proyecto Cuerpo de Paz y las acciones desarrolladas en el territorio, pues fue en el marco de esta práctica que se pudo trabajar con el PNIS y aplicar los conocimientos adquiridos en la academia en un territorio bastante complejo. En el primer capítulo se desarrolla una serie de postulados que explican el surgimiento y la consolidación de los cultivos ilícitos en el país, así como las políticas de erradicación forzada y sustitución implementadas años atrás, culminando en la implementación del PNIS en el municipio de Briceño como una estrategia de lucha contra el narcotráfico resultado del acuerdo de paz suscrito entre el Gobierno Nacional y las FARC. El segundo capítulo, busca exponer las tensiones o aciertos que se presentaron entre el PNIS con el cuerpo de paz y demás organizaciones en su relación de cooperación. Asistir al PNIS permitió conocer los compromisos que deben asumir los diferentes actores implicados en el plan de sustitución para que se implementado correctamente. En el tercer capítulo se plantean las dificultades o retos que debe enfrentar el PNIS en el municipio de Briceño para garantizar la efectividad del programa. Finalmente, se presenta una serie de conclusiones que retoman

---

<sup>4</sup> Centrado en los cultivadores y con el propósito de presentar un proyecto para el tratamiento penal diferencia de las familias que subsisten de los cultivos ilícitos. En el capítulo 1 se describen brevemente los programas de sustitución que se han realizado en el país y sus diferencias con el PNIS

<sup>5</sup> Acierto, desaciertos y obstáculos.

elementos centrales del informe; así como la bibliografía consultada y utilizada para sustentar la información.

## Contexto Institucional del Proyecto Cuerpos de Paz<sup>6</sup>

Los territorios en los que hizo presencia las FARC ahora se ven amenazadas por la presencia de otros grupos armados interesados en estos territorios por la producción de cultivos ilícitos, minería ilegal y extorsión. La inminente amenaza para estos territorios se podría concretar en fenómenos de nuevas violencias si no se implementan acciones oportunas y contundentes por parte de los gobiernos locales y nacionales. La mayor preocupación del gobierno departamental es que otros grupos armados tomen el lugar que las FARC tenían en municipios como Briceño.

Por este motivo, la Gerencia de Paz de la Gobernación de Antioquia despliega un proyecto denominado Cuerpo de Paz que tiene como objetivo “la implementación y desarrollo de acciones de seguridad y convivencia ciudadana... para los municipios de Anorí, Briceño, Dabeiba, Ituango, Remedios, Vigía del Fuerte y Segovia”<sup>7</sup>.

El cuerpo de Paz es un equipo de trabajo conformado por cuatro (4) practicantes universitarios y un "*experto en seguridad y convivencia*"<sup>8</sup> que permanecen en los territorios durante un periodo académico para hacer un diagnóstico de los municipios y priorizar sus necesidades.

Para esto se establecieron actividades que delimitan y guían el actuar de los Cuerpos de Paz y los *expertos en seguridad y convivencia* durante el tiempo que permanecen en el territorio. Las actividades fueron las siguientes:

- Elaborar un diagnóstico mínimo para gestionar soluciones con los gobiernos municipal, departamental y nacional.

---

<sup>6</sup> Al hablar en Plural Cuerpos de Paz se está referenciando el proyecto de la Gobernación de Antioquia. En singular, hace referencia al equipo de trabajo del municipio de Briceño

<sup>7</sup> Justificación del proyecto. Plan de acción. Ver anexo

<sup>8</sup> *Expertos en seguridad y convivencia*: Nombre que le dio la Gerencia de Paz y Posconflicto de la Gobernación de Antioquia a los comandantes/coroneles retirados con el fin de cambiar el carácter militarista de las vice alcaldías. A pesar de su nombre, estos militares no eran expertos en trabajar con comunidades y tan solo el experto de Segovia estaba relacionado con procesos de derechos humanos.

- Generar alertas tempranas para que las autoridades competentes eviten afectaciones contra la vida, integridad y bienes de las personas.
- Estimular la participación ciudadana y territorial para la paz, la reconciliación y la convivencia
- Avanzar en la construcción de la memoria histórica sobre el impacto del conflicto armado en el territorio y sobre las personas.

Los cuerpos de paz fue un proyecto muy polémico en su etapa inicial por que iban a estar bajo la coordinación de un coronel activo de la policía. Organizaciones sociales como Marcha Patriótica y Congreso de los pueblos expresaron su rechazo a la propuesta por considerar que era una forma de irrumpir con la autonomía de los municipios y militarizar los territorios. Incluso, estas organizaciones analizaban la posibilidad de interponer una demanda de orden constitucional pues aseguraban que era desfavorable en materia de derechos humanos y que "va en contra de los principios constitucionales de descentralización y autonomía de los entes territoriales" (El Espectador, 2017).

Sin embargo, en ningún momento se argumentó por parte de la Gobernación la necesidad de que el *experto en seguridad y convivencia* tuviera relación directa con instituciones militares y se haya prescindido de un profesional experto en derechos humanos, construcción de paz o resolución de conflictos.

El argumento del gobernador para justificar los vicealcaldes es que los territorios dónde las FARC-EP han sido la “única autoridad” necesitan una presencia inmediata del Estado y sus instituciones, pues otros actores armados podrían tomar el control de este territorio.

No obstante, esta posición parece olvidar la presencia de grupos paramilitares y bandas criminales que han estructurado repertorios de violencia basados en asesinatos selectivos, amenazas, masacres, bloqueos económicos y torturas por el control territorial y expansión del narcotráfico. Asimismo, estos grupos han hecho uso de la práctica de minas y artefactos explosivos como mecanismos para la protección de los cultivos de hoja coca. Según lo señala el Centro de Investigación del Crimen Organizado, el norte de Antioquia ha sido una de las zonas más afectadas, dónde grupos como los Urabeños están utilizando minas improvisadas en su disputa por el control de cerca de 1.850 hectáreas de cocas sembradas

en el parque nacional Nudo de Paramillo (InSight Crime, 2013).

Para algunos líderes sociales, el silencio que guardó la Gobernación es porque en su propuesta se podía evidenciar una forma de recurrir nuevamente a estrategias militaristas. Por su parte, Adriana Arboleda abogada de la Corporación Jurídica Libertad criticaba el programa por ser una “propuestas guerrista y de control social”. Para ella “esta no es una propuesta nueva sino que representa una visión que históricamente han mantenido sectores políticos del país, y es la seguridad basada en una concepción militarista de control de los territorios” (Instituto Popular de Capacitación, 2017).

El calificar esta idea como regresiva e inconstitucional se debe a los antecedentes negativos que se presentaron por la implementación de alcaldías militares en el departamento. No es la primera vez que un mandatario pretender delegar en autoridades militares funciones propias de orden civil, bajo el argumento de consolidar la presencia del Estado en localidades afectadas por el conflicto armado. Entre los años 1995 y 1997 el entonces gobernador de Antioquia, Álvaro Uribe Vélez solicitó designar al capitán del Ejército, Juan Francisco Díaz Quiñonez como alcalde de Amalfi. Nombramiento que trajo consigo la renuncia del alcalde electo de Amalfi, Francisco Quintero Castaño luego de sobrevivir a un atentado por guerrilleros del ELN en febrero de 1995. El grupo guerrillero también había lanzado amenazas de muerte contra varios concejales del municipio y había asesinado el ex alcalde de esta localidad (Verdad Abierta, 2016).

Para Álvaro Uribe Vélez esta decisión se trataba de "una medida excepcional y transitoria, pero exigida por la realidad" (Verdad Abierta, 2016). Según declaró el gobernador, la administración departamental no podría permitir, nuevas elección teniendo la convicción y las pruebas de la Fiscalía General de la Nación de acciones violentas que podrían intervenir en la expresión democrática:

Así, el 1 de mayo de 1995 se posesionó el primer y único<sup>9</sup> alcalde militar que ha tenido Antioquia desde la constitución de 1991, en medio del más absoluto rechazo de los amalfiteños, tal como lo registraron los medios de comunicación en su momento. Pese a este descontento popular, Uribe Vélez continuó insistiendo que "allí donde sea asesinado un alcalde por razones de orden público general u obligado a renunciar, solicitaré el nombramiento de un alcalde militar" (Verdad Abierta, 2016)

Líderes sociales del municipio se opusieron a esta decisión manifestando que la asignación de un militar como alcalde no estaba reduciendo los índices de violencia. Por el contrario, aumentaron las violaciones a los derechos humanos y el surgimiento de grupos paramilitares en esta localidad. Posterior a esto, se dieron las zonas de Consolidación Territorial que le otorgaba facultades especiales a militares, bajo este hecho se cometieron actos graves contra la población civil, entre estos una masacre en Segovia (Instituto Popular de Capacitación, 2017).

Volviendo de nuevo a los vice-alcaldes, es importante resaltar que debido al llamado de organizaciones y líderes sociales la gobernación propuso finalmente a oficiales en retiro. Pese a esta decisión, organizaciones advierten que esto no suprime su carácter militarista y señalan que la gobernación al ejecutar este proyecto incumple con la esencia civilista del acuerdo de paz.

La estrategia de entregar a oficiales en retiro funciones de orden civil, es opuesta a la noción de que las comunidades que histórica y violentamente han sido excluidos de la política, tengan el derecho y la oportunidad de hacerlo. A pesar de incluir un Cuerpo de Paz e intentar cambiar el carácter militarista por par de la Gerencia de Paz y Posconflicto<sup>10</sup>, el gobernador en su discurso no podía desprenderse de la noción de un vice-alcalde, no accedió a la idea de llamarlos y concebirllos "*experto en seguridad y convivencia*".

---

<sup>9</sup> Sin embargo, otras fuentes señalan que el 2 de septiembre de 1997 tras el secuestro de cuatro alcaldes del oriente antioqueño, el gobernador Álvaro Uribe Vélez nombro a dos capitanes de la policía y dos del ejército para ocupar estos cargos en los municipios de Cocorná, San Francisco, Granada y San Luis.  
<https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-622919>

<sup>10</sup> Gerencia de la Gobernación de Antioquia encargada de coordinar el proyecto

El poner esta figura en los territorios llevó a que el contacto con los campesinos o intervenciones se vieran limitadas por la presencia de un actor que no ha estado por fuera de la responsabilidad del conflicto armado. Incluso, los habitantes sienten que no se les respeta el derecho a la oposición y la protesta. La estrategia de poner la intervención de la Gobernación en manos de militares retirados sometió a la población a estigmatizaciones, los militares han sido actores del conflicto armado en nuestro país, por este motivo, no es posible guardar cierta neutralidad a la hora de comprender problemáticas que se presentan en los municipios, muchos militares veían en los campesinos cooperantes de la guerrilla, además de que los abusos de autoridad desacreditaron la imagen de la institucionalidad. Queda demostrado con las estrategias anteriores que los lugares donde los militares ejercen funciones propias de las autoridades civiles, se desata un escenario de violación de derechos humanos, restricciones políticas y de libertades, abusos, etc.

Por otra parte, la propuesta del gobernador se tornó regresiva debido a que en su periodo como Alcalde de Medellín (2001-2003) se realizaron operaciones militares en contra de las milicias presentes en la ciudad. Entre estas las desarrolladas en la comuna 13, que si bien lograron *“minar el control militar y político que tenían las milicias y guerrillas en el sector”*, al mismo tiempo fue un periodo de casos de desapariciones forzadas y paramilitarismo. (Amnistía Internacional, 2005). (Es del pueblo, 2017)

Las administraciones de los 7 municipios priorizados por la estrategia de la Gobernación de Antioquia, se opusieron a este proyecto manifestando que no habían sido debidamente incluidas o consultadas. La figura de vicealcalde alteraba el proceder de las alcaldías pues consideraban que su objetivo era cogobernar los territorios. La gobernación de Antioquia presentaba el proyecto como algo necesario en los municipios ya que tenía como finalidad "implementar de manera eficiente la prestación de servicios fundamentales que redunden en el fortalecimiento de la civilidad, la democracia y la autoridad del Estado". Finalmente, tras un comunicado oficial<sup>11</sup> del gobernador dónde se reiteraba constantemente los beneficios que podía traer la implementación de este proyecto en los municipios, se logró que las administraciones municipales firmaran el aval para iniciar el proyecto. No obstante, las

---

<sup>11</sup> Ver en anexos comunicado oficial

alcaldías desconocían la manera en que la Gobernación pretendía solventar las necesidades de los municipios y articularse con los proyectos o programas con miras al posconflicto.

No obstante, si la intención del gobernador es fortalecer la presencia del Estado y ocupar los espacios que dejaron las FARC, es necesario que en primer lugar asista la implementación del acuerdo de paz. Es fundamental un dialogo constante con asociaciones comunitarias y las administraciones para hacerle frente a los desafíos que exige la búsqueda por implementar el punto uno, "Reforma rural integral". El punto 1 del acuerdo de paz expresa las dificultades históricas y del conflicto armado en nuestro país, el agro colombiano.

Las exigencias de líderes sociales, colectivos y organizaciones en los territorios más afectados por el conflicto en el departamento, demuestra que no se busca ignorar el estado o deslegitimarlo, por el contrario, "se demanda es su presencia pero a través de proyectos productivos que impulsen el agro, la integración de estas zonas alejadas con el mercado regional y nacional y, la instalación de salud y educación que permitan un mayor desarrollo de su contexto y solución de sus necesidades" (Es del pueblo, 2017). Las zonas rurales han quedado excluidas por escenarios de conflictos, por tal motivo, se hace necesario incentivar la participación política en estos territorios a fin de fomentar la organización social y garantizar la representación política de estas comunidades.

El compromiso que debe asumir la gobernación es apuntar al desarrollo de cada punto del acuerdo de paz y velar por que las políticas de posconflicto estén en concordancia con los requerimientos y las exigencias de la población. La mejor forma de recobrar la credibilidad en la democracia y el Estado es una buena ejecución política y no poner todos sus esfuerzos en estrategias de seguridad.

La pregunta que queda abierta para la administración departamental, luego de realizar un breve contexto sobre estrategias similares, es: ¿Por qué un militar retirado y no alguien con un perfil más acorde con las labores a seguir para la implementación del acuerdo de paz?

## **¿Cumplió el Cuerpo de Paz con sus actividades?**

A raíz del acuerdo de paz suscrito entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP el 24 de diciembre del 2016, se genera una nueva realidad política en el país. Se da fin a la confrontación armada entre las FARC-EP y el Gobierno Nacional, se establecen nuevas relaciones de poder y se ve modificada la presencia armada en los territorios.

Las zonas del país que históricamente fueron escenarios de confrontación armada pasan a ser "objeto de intervención" por parte del Estado. El enfoque de intervención con miras al posconflicto debe garantizar la implementación de planes, proyectos y acciones que nacen del acuerdo de paz.

Los cambios y procesos territoriales que derivan de una salida política al conflicto armado exigen no solo la intervención del Gobierno Nacional sino que se hace necesaria la articulación con las administraciones locales y departamentales para garantizar el cumplimiento de lo pactado y recobrar los territorios. El compromiso que debe asumir la Gobernación de Antioquia es la consolidación de acciones encaminadas a potenciar programas sociales y provisiones de bienes e infraestructura en los territorios. Las intervenciones por parte del gobierno deben caracterizarse por la participación y la inclusión como bases fundamentales para el pleno ejercicio de la gobernanza.

El cuerpo de paz fue el primer proyecto pos-acuerdo que entró al municipio de Briceño por parte de la Gobernación de Antioquia, y en teoría, sería una forma de "*consolidar la presencia y la oferta institucional en aquellos territorios donde grupos armados han ejercido su control*". Sin embargo, el cuerpo de paz se encontró con muchas dificultades: la indiferencia de la gobernación en la implementación del acuerdo era objeto de críticas por organizaciones y programas del gobierno nacional. La administración municipal no legitimaba el programa ya que para ellos sus exigencias eran claras al solicitar provisión de bienes e infraestructura. Además, la gobernación no daba ningún tipo de lineamiento para "consolidar la oferta institucional" y poco a poco fue olvidando el equipo de trabajo. El avance en las actividades del cuerpo de paz se debe exclusivamente a la aptitud de los practicantes en el territorio y su compromiso con los habitantes del municipio.

A continuación se explica brevemente que se adelantado en cada una de las actividades y la manera como se hizo:

- **Elaborar un diagnóstico mínimo para gestionar soluciones con los gobiernos municipal, departamental y nacional**

Para realizar el diagnóstico mínimo de necesidades del municipio se recurrió a técnicas o instrumentos de recolección de información como los diarios de campo, la observación participativa y la revisión y análisis de datos. Además, se realización técnicas y actividades como como la cartografía, la fotografía y materia audiovisual para demostrar la veracidad de la información e ilustrar los cambio en el municipio. El compromiso era aportar información verídica y necesaria para guiar la toma de decisiones del gobierno departamental.

Por medio de la observación participativa que "permite realizar un registro escrito y audiovisual a través de la descripción de eventos, comportamientos y artefactos en el escenario social elegido para ser estudiado" (Marshally Rossman p. 79, 1989), se obtuvo información empleando diarios de campo que cada uno de los practicantes usaba en sus visitas a las veredas. La información recolectada proviene de la interacción con los campesinos, directivos de los colegios o líderes sociales, funcionarios públicos, delegados de las FARC, programas como la Agencia de Renovación del Territorio, la Oficina de paz y Posconflicto del municipio y demás organizaciones. Adicional a esto, los informes realizados con esta información recoge comentarios, observaciones y reflexiones que los integrantes del Cuerpo de Paz -como estudiantes en formación- hicieron de las situaciones observadas en campo<sup>12</sup>.

Los informes que el Cuerpo de paz debía entregar a la Gobernación semanalmente representan la principal fuente de información en campo y el documento en el cual se consignaban todas las actividades realizadas en terreno de manera descriptiva. Los formatos

---

<sup>12</sup> Párrafos adelante se sintetizan los actores que fueron fuente de información para el desarrollo del diagnóstico realizado por el Cuerpo de Paz

tenían una serie de categorías en las cuales se debían incluir los aspectos o situaciones más relevantes de los talleres o el acompañamiento a otros programas del gobierno nacional u organizaciones. Adicionalmente, se debía recoger información en materia de seguridad, de carácter económico (como la creación de proyectos productivos), socio político, ambiental, cultural y de infraestructura.

La articulación con otros programas fue fundamental para poder realizar esta actividad, ya que el apoyo económico para el Cuerpo de Paz era prácticamente nulo por parte de la Gobernación. Los costos de transporte para ir a algunas veredas son elevados, por lo cual, el equipo se veía en la necesidad de organizar con otros programas las visitas a las veredas más alejadas del casco urbano a cambio de información o apoyo en sus actividades.

Los programas con los cuales el Cuerpo de Paz se unió para realizar el diagnóstico mínimo, fueron:

#### *Esfuerzo Conjunto: Mesas temáticas*

El 10 de junio del 2016 mediante un comunicado las delegaciones del Gobierno Nacional y las FARC anunciaron un acuerdo para poner en marcha un ***Esfuerzo Conjunto*** de sustitución de cultivos ilícitos en el municipio de Briceño como otra medida de desescalamiento y construcción de confianza en los territorios que históricamente han sido escenarios de confrontación armada. Este grupo de acompañamiento al programa de sustitución está integrado por el Gobierno Nacional, Las FARC, el Programa de las Naciones Unidas Contra las Drogas y el Delito y voceros o líderes sociales. El esfuerzo conjunto se unió a procesos participativos, acordó con las comunidades desarrollar asambleas comunitarias para identificar necesidades, prioridades y oportunidades (Universal, 2016)

La intención del programa de sustitución fue crear un mecanismo de participación denominado mesas temáticas en las cuales las comunidades de las once (11) veredas del

núcleo Pueblo Nuevo<sup>13</sup> pudieron priorizar sus necesidades y elaborar un informe para presentarlo ante el gobierno nacional y el grupo de acompañamiento.

El resultado de las mesas temáticas permitió que muchas organizaciones o programas como el Cuerpo de Paz y la Agencia de Renovación del Territorio se basaran en sus reportes para recopilar la información sobre estas veredas.

La Oficina de Paz y Posconflicto<sup>14</sup> del municipio fue asignada como responsable de terminar el informe, compartirlo y presentar a la población en general.

#### *Agencia de Renovación del Territorio: Asambleas Comunitarias*

La Agencia de Renovación del Territorio es un organismo encargado de coordinar la intervención de entidades nacionales y territoriales en zonas afectadas por el conflicto armado (Decreto 2366 de 2015). Su principal función en los territorios es estructurar Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial -PDET- que son el mecanismo que busca que la Reforma Rural Integral, planteada en el 1 del Acuerdo de Paz llegue de forma prioritaria a los territorios más afectados por el conflicto, con mayores índices de pobreza y presencia de economías ilícitas.

La ART llega al municipio de Briceño finalizando el año 2017 para realizar un diagnóstico y una caracterización territorial. Reunió a campesinos, organizaciones sociales y gremios de los 5 núcleos veredales que conforman el municipio, con el fin de recopilar información y elegir a delegados de cada vereda para representarlos en las próximas reuniones. Luego, los delegados se reunieron para discutir sobre las dificultades de cada vereda y priorizar las necesidades e iniciativas de sus territorios a fin de concluir con un Pacto Comunitario.

La metodología de la ART en las asambleas consistía básicamente en reunir por equipos a campesinos de diferentes veredas para que discutieran sobre las necesidades, prioridades y oportunidades de los lugares que habitan. La finalidad era lograr que todos pensarán como

---

<sup>13</sup> Núcleo Veredal: Veredas o Lugares estratégicos para realizar las asambleas comunitarias y garantizar la asistencia de la mayor cantidad de personas posibles. El núcleo Pueblo Nuevo se compone por las veredas Orejón, La Calera, La América, El Pescado, La Mina, Buena Vista, Altos de Chiri, Roblal, Palmichal, Guriman y el corregimiento Pueblo Nuevo. Ver anexo mapa Briceño dividido por núcleos.

<sup>14</sup> Oficina del municipio de Briceño encargada de coordinar los programas, proyectos e iniciativas referentes a políticas de posconflicto.

núcleo y decidieran que situaciones debían ser intervenidas de forma prioritaria a beneficio de toda la comunidad.

El Cuerpo de Paz acompañó a la ART en sus visitas a cada Núcleo Veredal, apoyó a sus funcionarios en las actividades y ayudó en la sistematización de la información obtenida. La información recopilada en las asambleas comunitarias era clasificada en ocho (8) pilares<sup>15</sup> que orientan la construcción de los PDTE. Como resultado de este proceso se elaboró un documento público dónde se presentan las necesidades, prioridades y oportunidades por pilar de cada núcleo veredal.

Asimismo, el Cuerpo de Paz dispuso de esta información para realizar los reportes semanales y elaborar el diagnóstico final. Los formatos de la Gobernación exigían clasificar la información bajo otras categorías e incluir un componente de seguridad que era responsabilidad del *experto en seguridad y convivencia*<sup>16</sup>.

Fue fundamental que el Cuerpo de Paz registrara todo lo observado en las asambleas comunitarias empleando herramientas como la fotografía, material audiovisual y diarios de campo. De igual manera, El cuerpo de paz dispuso de la información de la ART, el PNIS y la Oficina de Paz y posconflicto del municipio para enriquecer y construir el *diagnóstico mínimo de necesidades básicas insatisfechas*.

No obstante, no había mucha diferencia entre los propósitos de información de cada uno de los organismos que participan en la construcción de diagnósticos, exceptuando la manera como esta se clasificaba y el grado de especificidad de las dificultades observadas en los territorios. Cada programa construía documentos que iban dirigidos hacia una entidad o un organismo en particular. Las mesas temáticas realizadas por el Esfuerzo Conjunto y la Oficina de Paz y Posconflicto, estaban dirigidos a la administración municipal, por lo cual, las necesidades eran puntuales y detalladas con el fin de realizar cambios inmediatos en algunas veredas. Los informes realizados por la ART son generales, pensados en soluciones a largo plazo y cambios a nivel estructural. Enfatizan en el uso del suelo, infraestructura, adecuación de tierras, salud y educación. El cuerpo de Paz construyó un diagnóstico teniendo en cuenta dimensiones de participación, gestión administrativa, salud, educación,

---

<sup>15</sup> Ver anexo Pilares ART

<sup>16</sup> Ver formato de informe semanal en anexos.

desarrollo agropecuario, etc. sin un alto grado de especificidad y con proyecciones a mediano y a largo plazo –según los lineamientos de la gobernación-.

- **Generar alertas tempranas para que las autoridades competentes eviten afectaciones contra la vida, integridad y bienes de las personas.**

Actividad propia del experto en seguridad y convivencia; esta figura tenía el compromiso de reportarle a la gobernación cualquier tipo de situación que pueda afectar la vida e integridad de las personas.

En la etapa de preparación del proyecto Cuerpos de Paz, los practicantes manifestaron la preocupación de ser relacionado con los denominados "vicealcaldes" y que esta situación afectara su trabajo con la comunidad. La insistencia de los practicantes frente a esta situación llevo a la Gobernación a tomar la decisión de alejar, en lo posible, a los cuerpos de paz de las tareas de los expertos o de cualquier situación en materia de seguridad que pudiera afectar su participación en el territorio.

De hecho, los expertos en seguridad y convivencia no entregaban sus reportes a la Gerencia de Paz como los hacían los practicantes. Dado que por disposición del gobernador, el contratista Jorge Mejía Martínez<sup>17</sup> sería el encargado de coordinar a los oficiales en retiro que estarían al frente de los Cuerpos de Paz. Esta figura tenía la tarea de filtrar la información entregado por los expertos, para luego entregarle al gobernador un diagnóstico de los municipios en materia de seguridad.

El cuerpo de paz tenía poco conocimiento de la información que le suministraban los expertos a la gobernación. Además, El equipo tenía el compromiso de comunicarle, en primer lugar, al experto cualquier situación de alarma que se pudiera presentar en el municipio.

---

<sup>17</sup> Ex secretario de gobierno de Antioquia y ex consejero de paz y reconciliación de Medellín

- **Estimular la participación ciudadana y territorial para la paz, la reconciliación y la convivencia**

La poca legitimidad del proyecto en Briceño complicó la estadía del equipo en el municipio y el desarrollo de sus actividades. Adicional a esto, el acompañamiento a los practicantes era prácticamente nulo por parte de la Gobernación. La entrega de materiales y el apoyo económico para los cuerpos de paz debía estar sustentando exclusivamente en recopilar información para elaborar el diagnóstico. Estimular la participación ciudadana y avanzar en metodologías para la reconstrucción de la memoria histórica parecían actividades irrelevantes para la gobernación. No obstante, los practicantes comprendieron que el ser aprobado en el municipio dependía de sus capacidades y buena disposición para desempeñar el trabajo con sus habitantes. La aptitud del equipo llevó a que este propusiera talleres y actividades articulados a los programas de la administración municipal y su plan de desarrollo, incluso sin el apoyo y presupuesto de la Gobernación.

De esta manera, el cuerpo de paz realizó una serie de talleres en los cuales se buscaba estimular la participación de jóvenes, mujeres, padres de familia y líderes sociales. Los talleres que se ejecutaron fueron:

**Talleres sobre género:** La Oficina de Equidad de Género del municipio le solicita al cuerpo de paz acompañar sus actividades y ofrecer talleres con enfoque de género a los colectivos de mujeres y líderes sociales de las veredas Travesías, El Roblal y Las Auras.

La actividad utilizada para este taller se llamó "Cuerpos estereotipados". Los participantes eran organizados por sexos y se dividían en pequeños equipos; luego, estos dibujaban la silueta del sexo opuesto y por medio de unas preguntas orientadoras iban agregando formas, colores, vestimenta y expresiones que definen a esta figura como un hombre o una mujer. La intención era discutir sobre los roles que ocupaban los hombres y mujeres en el hogar, las formas de hablar y de pensar, las profesiones y el cómo viven la sexualidad el hombre y la mujer. El objetivo era romper con los estereotipos y concientizar a los participantes de que los *patrones de comportamiento* que históricamente nos han implantado limitan nuestras formas de pensar y de actuar en sociedad.

**Taller sobre consumo de sustancias psicoactivas:** En el municipio de Briceño se vienen adelantando una serie de procesos para enfrentar un fenómeno altamente dinámico relacionados con los cultivos ilícitos, el consumo de sustancias psicoactivas. Este problema de salud pública se ha convertido para el gobierno un desafío en términos de prevención y control del consumo. La comisaría de familia se ha apropiado de este proceso desde la administración municipal y está ejecutando una serie de talleres en las instituciones educativas para concientizar a los jóvenes sobre las consecuencias del consumo de sustancias. Por este motivo, el cuerpo de paz realizó talleres con los padres de familia y estudiantes de los grados 10 y 11 de los colegios el Roblal, Las Auras, Travesías, Santa Ana y Briceño.

Los talleres iniciaban con actividades rompe hielos para activar a los participantes. Luego, se hacía un sociodrama representado situaciones que se pueden presentar por el consumo y venta de drogas. Se brindaba información sobre las principales drogas; se abría un espacio de lluvia de preguntas y se busca resolver todas las inquietudes y fortalecerlas a través de un árbol de ideas.

**Taller tiempo de calidad con los hijos:** Taller de sensibilización realizado con los padres de familia de los estudiantes de los grados 2 y 3 del colegio el Roblal. El taller inicia con una actividad rompe hielo, luego se construye un árbol de problemas, se da espacio a un momento de discusión con una lluvia de ideas, se culmina la discusión con una reflexión y se da cierre a la actividad.

**Taller construcción de paz y convivencia:** Es un taller formativo con el cual se busca que de manera sencilla los participantes puedan experimentar la paz y la reconciliación. Se inicia con una actividad rompe hielo "La telaraña". Luego se realiza una presentación de cuentaría con una historia que resalta el derecho a la memoria "Guillermo Jorge Manuel José". Una vez terminado el cuento se crean grupos operativos, se evalúa la actividad mediante la "papa caliente" y se realiza un cierre simbólico dónde los participantes pintan piedras como tributo a familiares o amigos víctimas del conflicto armado, como una manera de resaltar la belleza del territorio o un forma de plasmar eventos significativos en sus vidas.

### **Talleres de habilidades para la vida y Actividades de resolución de conflictos.**

Además, el Cuerpo de Paz tuvo la posibilidad de articularse con diferentes programas como lo fueron la Agencia de Renovación del Territorio –ART-, La Fundación Ideas para la Paz –FIP-, la Organización Internacional para las Migraciones –OIM- y el Plan de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito –PNIS-, promoviendo la participación de los campesinos, mujeres y líderes sociales del municipio.

La actividad ejecutada por el cuerpo de paz que más resalta en el municipio, fueron los talleres formativos en metodologías para la reconstrucción de la memoria histórica. La Fundación Ideas para Paz y la oficina de Paz y Posconflicto asignaron los recursos para realizar estos talleres formativos en la cabecera municipal y replicarlo en las veredas Santa Ana, El Roblal, Las Auras y Travesías. El Cuerpo de Paz con la asesoría de la FIP se tomó el atrevimiento de hablar en un territorio afectado por el conflicto armado de reparación, reconciliación y memoria histórica.

- **Avanzar en la construcción de la memoria histórica sobre el impacto del conflicto armado en el territorio y sobre las personas.**

Briceño ha sido escenario de confrontación de grupos armados ilegales, donde se reconoce a la guerrilla de las FARC-EP desde los años 70 con los frentes 35, 36 y 37 como su actor hegemónico, sin desconocer la presencia de grupos paramilitares que llegaron con fuerza para la década del 2000 con los “*Urabeños*” y el “Clan Úsuga”; los cuales ejercen su accionar en la zona urbana y en algunas zonas de los corregimientos Las Auras y Pueblo Nuevo -Berlín- (El tiempo, 2016)

Briceño es considerado como un “*laboratorio de paz*”<sup>18</sup>, dado que allí iniciaron dos programas pilotos en torno a los acuerdos firmados por el gobierno nacional y la guerrilla de las FARC-EP hacia la salida negociada del conflicto, exactamente, acciones que tienen que ver con el punto 3<sup>19</sup> del acuerdo, *Fin del conflicto*, y el punto 4, *Solución al problema de las Drogas ilícitas*. Los pilotos son: Desminado Humanitario y el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos.

Sin embargo, y rescatando los avances por parte del gobierno en relación al cumplimiento de estos puntos, en el municipio de Briceño no se habían iniciado medidas de reparación integral para la construcción de paz y mucho menos procesos de reconstrucción de memoria histórica, ni siquiera por organizaciones de derechos humanos. Estos procesos hace alusión al punto 5 del acuerdo, “Victimas: sistema integral de Verdad, Justicia, Reparación y No repetición”.

Construir memoria histórica en municipios como Briceño tan afectados por el conflicto armado es un acto político que busca legitimar las voces de las víctimas, así como también una medida de satisfacción, pues la guerra ha dejado una huella de desconfianza, miedo y fractura entre sus habitantes acabando con espacios públicos, lugares de transitoriedad, esparcimiento y recreación. Por ende, se pretende que los habitantes puedan ocupar esos

---

<sup>18</sup> Apelativo hecho por medios de comunicación

<sup>19</sup> “Cese al Fuego y de Hostilidades Bilateral y Definitivo y la Dejación de las Armas”

lugares arrebatados, cambiar imaginarios y relaciones a través del fortalecimiento del tejido social promoviendo la generación de iniciativas de construcción de paz como mecanismo de reparación y reconciliación. (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2009)

Por lo anterior, el proyecto “Metodologías para la reconstrucción de la Memoria Histórica” tiene como objetivo principal promover por medio de jóvenes líderes, la idea de reconstruir la memoria histórica del municipio, a través de un proceso de formación sobre metodologías de recolección de información para desarrollar proyectos artísticos, homenajes, relatos, etc. como mecanismos de reparación y satisfacción. La idea de este proyecto nace desde la Plataforma de Juventud del municipio de Briceño quienes buscan ser pioneros en este proceso resaltando la importancia de la memoria histórica como un acto político y un escenario de dialogo. Los jóvenes se han convertido en actores activos en el municipio, y son ellos quienes solicitan el proyecto para hacer un proceso de resiliencia y re significación de los acontecimientos ocurridos en Briceño.

Para el desarrollo de este proceso, fue necesario implementar metodologías que permitieran construir relatos desde diferentes percepciones, es decir, realizar ejercicios participativos que promovieran el dialogo, la escucha, el tacto, la sensibilidad y la palabra, de tal manera que los jóvenes pudieran darle sentido a su pasado y a sus memorias individuales enlazándolas con las memorias colectivas.

El 21 de octubre del 2017 se iniciaron los talleres en la cabecera municipal con una breve introducción sobre lo que significa memoria y memoria histórica, su importancia, las formas y tipos de reconstrucción, a su vez se expusieron ejemplos nacionales y departamentales<sup>20</sup> dónde se había construido el tejido social después de muchos años de conflicto armado. Luego, se explicaba brevemente el marco legal para las víctimas y las garantías de verdad, reparación y no repetición.

Los líderes se encargaron de realizar réplicas del taller formativo para compartir las herramientas y aprendizajes obtenidos en 4 veredas<sup>21</sup> del municipio, la idea desde la

---

<sup>20</sup> Se enfatizó en el proceso que se ha venido realizando en el municipio de Granda – Antioquia.

<sup>21</sup> Las Auras, El Roblal, Santa Ana y Travesías.

plataforma de juventud era fortalecer los grupos juveniles de estas veredas, así como conocer y comparar historias desde otras perspectivas. Las actividades realizadas en los talleres formativos fueron:

**Línea de tiempo personal:** Registro de memoria individual dónde se destacan eventos significativos que para algunas personas dejaron huellas y marcaron el transcurrir de sus vidas de manera física, emocional o simbólica. Es así como las experiencias en el tiempo y el espacio para cada persona son únicos e irrepetibles, cada ser la puede percibir, sentir y vivir de manera distinta. (C. N. de Memoria Histórica, 2015).

Los jóvenes representaron su vida con dibujos, aplicaron diferentes tonalidades que representaban emociones, algunos contaron a partir de fechas o frases la pérdida de algún amigo o familiar, o su nacimiento. Otros con pinturas rojas o “muñequitos acostados” contaron momento de incertidumbre y muerte, algunos quisieron escribir una carta o se auto-retrataron. A pesar de muchas lágrimas derramadas al constar sus historias, se reconoció la importancia de contar lo sucedido, de darle a la palabra todo un contenido histórico que quizás muchos prefieran dejarlo en el olvido, pero que para otros es importante contarlo, recordarlo y transformarlo.

**Actividades de concentración y cuentería:** Se buscaba por medio de cuentos que los jóvenes y adultos evocaran acontecimientos de su niñez, de los lugares que habitan, de sus amores, sus amigos, etc. para reforzar la importancia de la memoria y el poder que los recuerdos tienen en nuestras vidas.

**Línea de tiempo colectiva:** “Los ejercicios de memoria alrededor del tiempo pretenden no solo ofrecer un lugar de dignidad a la memoria testimonial y personal de las víctimas, sino también inspirar la activación de variadas conversaciones alrededor de los acontecimientos compartidos” (C. N. de Memoria Histórica, 2015). Mediante pliegos de papel o tejiendo una colcha de retazos, los jóvenes compartían voluntariamente sus eventos más significativas, eventos que marcaron su memoria colectiva. Las historias tomaban diversos matices y los acontecimientos compartidos generaban en el ambiente un sentimiento de empatía y solidaridad

**Cartografía social:** Una metodología alternativa que les permitió a los jóvenes conocer mejor su territorio y proponer transformaciones para vivirlo de una mejor manera. Este tipo de mapas se elaboran con la comunidad en un proceso de planificación participativa poniendo en común el saber colectivo y de esa forma legitimarlo (Habegger, S., & Mancila, I. 2006).

Lo que se pretendía con la cartografía social en este proceso era re-significar lugares mientras se recuerdan y se referencian, de esta manera identificar la relación que existe entre los jóvenes, su entorno y la memoria; el reconocimiento que tienen o no de sus territorios antes y después de la guerra, pues está, ha acabado con algunos espacios públicos, de encuentros, esparcimiento y sociabilidad; como lo puede ser un camino, un parque, la escuela, una casa, etc. Lugares que quizás permanecen, otros que se han transformado o por el contrario ya no existen. Lugares llenos de historias, memorias y significados.

Este tipo de “mapa social” permitió identificar que tanto los jóvenes conocen y se apropian de su territorio por medio de juegos como las “charadas” dónde se referenciaban varios lugares del municipio incluyendo las veredas, los jóvenes debían representar que era y que se hacía en ese lugar con mímica, así el otro equipo debía de adivinar. Se pudo deducir que los jóvenes de la cabecera municipal conocen poco los lugares de las veredas y viceversa, pues muchos jóvenes de las veredas no conocían lugares representativos del casco urbano como el Santuario, El Centro Día, El Centro de Desarrollo Infantil –CDI-, entre otros. Lo que da cuenta de que los jóvenes de las veredas tiene poca articulación con los procesos juveniles del casco urbano, por este motivo poco lo visitan y se apropian de él. El motivo de esto, se debe a que si bien hay grupos juveniles en Las Auras, Travesía, El Robla y Santa Ana no hay un fortalecimiento a los colectivos o actividades juveniles por parte de la administración municipal. Los jóvenes se ven limitados no solo por dinero sino por asesoría y un acompañamiento en todos los procesos que quieren emprender, como en este caso lo es el taller de metodologías de recolección de información.

De igual manera, con esta actividad se logró identificar los recuerdos –memoria- que tiene los jóvenes de su territorio en relación a su historia, sus transformaciones, los actores más importantes e influyentes. Elementos que manifestaron a través de un mapa dividido en un

antes y un después, es decir, como desde los años que llevan viviendo en el municipio han visto cambios significativos en sus espacios, como por ejemplo: El Santuario<sup>22</sup>, los jóvenes lo referenciaron como un lugar habitado desde el encuentro, el compartir con la familia, dónde se hacían fogatas y caminatas. Sin embargo, luego de entrar los grupos armados, los jóvenes manifestaron un total desinterés por caminarlo, ya que se convirtió en un lugar estratégico dónde ocurrían la mayoría de enfrentamientos entre grupos armados, generando miedos y desconfianza; por ende, fue uno de los espacios negados para los jóvenes y la población en general.

Algunos manifestaron que actualmente se siente seguros de que el Ejército Nacional se encuentre instalado en ese lugar, para otros sigue siendo un lugar sin re-significar, pues si bien se siente seguros, no pueden realizar las mismas actividades que anteriormente hacían. Esto, da cuenta de cómo la guerra les ha arrebatado espacios de sociabilidad a sus habitantes, espacios dónde se puede promover la cultura, el turismo y la recreación.

**Taller artístico y Mural:** El 22 de Octubre de 2017 fue el cierre del primer taller formativo en la cabecera municipal, se realizó un mural donde los jóvenes pudieron expresar a través de la pintura lo que representaba el municipio y su memoria. El café, el campesino, la herradura, el sombrero, el mapa del municipio y una bandera blanca fueron elementos que quedaron plasmados en esta representación artística como símbolos de transformación y paz. Todos estos símbolos fueron acompañados de la frase: ***“Recordar el pasado para transformar el futuro”***.



**Fuente:** Archivo Personal. Elaboración Propia

---

<sup>22</sup> Un mirador en forma de corazón dónde actualmente se encuentra instalada una base del Ejército Nacional.

**Réplicas y Piedras de la memoria:** Para las fechas 15,16, 22 y 23 de noviembre del 2017 se realizaron las réplicas de los talleres en las veredas Las Auras, Travesías, El Roblal y Santa Ana respectivamente, dónde los 15 jóvenes que asistieron a los talleres anteriores tomaron el protagonismo y de acuerdo a los saberes aprendidos se los compartían a los demás jóvenes de las veredas. Para esta replica, se pretendía conocer los acontecimientos significativos tanto positivos como negativos que han vivido los habitantes de estas veredas. Es interesante observar como desde la voz juvenil cuentan la historia de sus territorios a través de la colcha de retazos, con asociación de imágenes, piedras de la memoria y un cuento: “Derecho a la memoria”. La actividad simbólica que se realizó en las veredas fue denominada “Piedras de la memoria”, cada uno de los participantes tenía consigo una piedra que debía pintar con algún hecho significativo en su vida, luego las piedras fueron ubicadas en lugar visible para que pudieran ser observadas por todas las personas y evocar constante a la memoria.

Piedra de la memoria vereda Las Auras



Fuente: Fotos de archivo personal. Elaboración propia

Colcha de Retazos vereda Las Auras



**Colcha de Retazos:** A través de las colchas de retazos, se lograron tejer momentos históricos de las veredas tales como, el paro lechero en la vereda Las Auras, la entrada de las FARC-EP por primera vez a la vereda Travesías, un asalto por parte de un soldado del Ejército Nacional a una tienda de un tío de uno de los participantes, los diciembres que no pudieron celebrar en la vereda Las Auras por causa del conflicto armado, toques de queda, nombre de familiares víctimas de los enfrentamiento entre las FARC-EP y grupos paramilitares, asesinatos con intenciones políticas o con la intención de generar pánico en la población, paros campesinos, la construcción de la escuela en la vereda Santa Ana, entre otros hitos que marcaron no solo la vida personal de cada uno sino a nivel familiar y comunitario. Material que quedó para la plataforma de Juventud y La Fundación Ideas para la Paz.

Los talleres de metodologías para la reconstrucción de la memoria histórica fue un primer paso para resaltar la memoria y el recordar como un acto político y un proceso de resiliencia. La tarea principal que le queda al municipio y especialmente a la Oficina de Paz, es empezar un proceso de reparación de víctimas a través de la construcción de tejido social, principalmente con los jóvenes, quienes han crecido entre armas, miedos y silencios que de alguna manera han intervenido en sus proyectos de vida, en sus formas de relacionarse, de habitar sus espacios, de pensar y ser ante el mundo.

# CAPITULO 1

## UNA APUESTA PARA RESOLVER EL FENÓMENO DE LAS DROGAS ILÍCITAS

### 1.1 Nota histórica

Durante el periodo de 1974 a 1980 Colombia se convierte en uno de los principales cultivadores y exportadores ilegales de marihuana. Algunas regiones del país como la Guajira y la Sierra Nevada de Santa Marta, se convirtieron en zonas ideales para su cultivo por su clima y ubicación (El Tiempo, 2010). No obstante, el comienzo de los años ochenta marca un declive de la producción de marihuana y el comienzo de un auge de la cocaína. La crisis de la marihuana, así como la del tabaco, la quina o el añil, corresponde a la disminución de la demanda internacional, las especulaciones sobre la adulteración del producto, negligencia en el mantenimiento de la calidad y la aparición de nuevas y más eficientes zonas de producción (Castilla, C. E. 1999).

A mediados de 1981 la quiebra de los cultivadores de marihuana se hace evidente y los problemas sociales en algunas zonas del país se intensifican. Las personas habituadas a recibir ingresos significativos por estos cultivos se vieron en la necesidad de recurrir a otras actividades económicas para compensar su rentabilidad. La crisis de la marihuana facilita el auge de la producción y el procesamiento de la coca, pues el legado de una estructura productiva y comercial de la marihuana favorece el establecimiento y el manejo de un mercado naciente (Castilla, C. E. 1999).

Es así como a finales de los años setenta e inicios de la década de los ochenta el narcotráfico impulsado por los elevados precios de la cocaína, en razón de la demanda estadounidense, se convierte en una de las ofertas más atractivas para cualquier capital. Este hecho, lleva a que muchos campesinos sustituyan sus cultivos tradicionales y aumente tajantemente el número de cultivos de coca. La siembra que crece paulatinamente corresponde a los precios pagados por la hoja de coca, que a diferencia de la de marihuana, se ve expuesta a un proceso químico para obtener la pasta de coca que luego será depurada en los laboratorios escondidos en la selva. La principal diferencia con la marihuana y demás experiencias de producción de materias primas es que la hoja de coca se ve sometida

a un proceso de transformación. La cocaína como resultado de un proceso industrial tiene un mayor valor agregado y su elevado costo genera en cada comercialización una fuente de ingresos que sobrepasa de manera abismal a los envíos de marihuana. La ventaja para Colombia en la producción de cocaína no se debe por factores naturales, sino por *factores tecnológicos*. Ya que en el país se dieron las condiciones más favorables para ejercer esta actividad, por la movilidad de excedentes, la facilidad para para instalar laboratorios, así como la destrucción de restricciones físicas por medio del soborno y la corrupción (Castilla, C. E. 1999).

No obstante, la mayor parte de los ingresos obtenidos por el negocio de la cocaína llega a las manos de intermediarios, que al igual que los productores es una parte más de toda una cadena de comercialización. En efecto, la distribución del pago hecho por los consumidores o usuarios finales se distribuye de la siguiente manera: un 5% para los países productores, con un 1 % para los campesinos y un 4% para los procesadores locales, un 20% para los contrabandistas internacionales —los carteles de la droga— y un 75% para las redes de distribución y expendio en los países consumidores (De Remetería, 1992)

Por otra parte, la producción, el procesamiento y la comercialización de la coca generaron que en muchas zonas rurales del país a finales de los años setenta e inicios de la década del ochenta, se diera una fuerte afluencia de colonos, comerciantes y jornaleros que buscaban lugares dónde realizar su actividad económica. Este fenómeno es denominado por Jaramillo (1986) como "*revolución demográfica*"<sup>23</sup>. De esta manera, Colombia empezó a consolidarse como un productor fuerte de base de coca, instalando sus cultivos en las zonas más alejadas de los centros económicos del país.

---

<sup>23</sup> J. Jaramillo, L. Mora y F. Cubides, "Colonización, Coca y Guerrilla." ed. Universidad Nacional de Colombia Bogotá, 1986.

## 1.2 Financiación del Conflicto Armado

Las explicaciones iniciales sobre el auge de los cultivos de coca en Colombia se han asociado constantemente a factores socio-económicos, a la distribución desigual de las riquezas, pobreza, baja cobertura de servicios estatales, características geográficas, crisis económicas, etc. Algo cierto es que muchos de estos estudios destacan la buena rentabilidad de los cultivos ilícitos y la inestabilidad económica y social de los territorios dónde se establecen.

Rocha (2000) sostiene que la aceptación de los cultivos ilícitos se dio primordialmente en economías regionales poco modernas, en zonas dónde las principales actividades económicas eran la agricultura y la minería. Estos territorios se caracterizaban por tener una distribución desigual de propiedades rurales, así como una inestabilidad política y distante de los principales centros económicos del país.

Asimismo, Ana María Díaz (2004) argumenta en su documento *Geografía de los Cultivos Ilícitos y Conflicto Armado en Colombia* que los cultivos ilícitos se establecieron en regiones con absoluta ausencia del Estado<sup>24</sup> y altos niveles de violencia, dónde tiempo después, se asentaron grupos armados ilegales con el fin de “*establecer el orden y apoyar los campesinos*”.

Los cultivos ilícitos en el país han estado estrechamente relacionados con la presencia de grupos armados y con diferentes repertorios de violencia. Basta con mirar la importancia de esta actividad ilícita en la financiación de la guerrilla y grupos paramilitares. Estas organizaciones ejercen un total control en los territorio, incluso intimidan a movimientos sociales que escapen a su control y propongan otro tipo de alternativas que sustituyan los cultivos ilícitos (Castilla, C. E. 1999)

La guerrilla sostiene un control de los cultivos ilícitos en las zonas productoras de coca mediante la intimidación, el uso de explosivos, asesinatos y amenazas. Pero al mismo tiempo ofrecen una aparente "seguridad" evitando actos delictivos, problemas de orden público y personas que puedan perjudicar su accionar. Asimismo, la guerrilla buscaba controlar la producción de coca obligando a los campesinos establecer otros cultivos para

---

<sup>24</sup> Es necesario aclarar que en este trabajo nos referimos a la escasa cobertura de servicios estatales y no a la ausencia del Estado como tal

evitar la inflación de este producto. Pero estas acciones tienen un precio, por estos servicios la guerrilla le obliga al cultivador pagar un impuesto de 10% sobre la producción y a los comerciantes un 8%. La guerrilla actúa como intermediario entre cultivadores y comerciantes, hacer esto le permite obtener significativas sumas de dinero que serán invertidas en el financiamiento de su expansión territorial, el aumento de frentes y el mejoramiento de su dotación (Castilla, C. E. 1999).

Ramírez (1993) coincide en que las zonas productoras de la hoja de coca se caracterizan por tener poca infraestructura y nula o escasa cobertura de los servicios estatales. Reporta que en los años 90 se presentó un crecimiento importante en algunas regiones del país localizadas en zonas altas de las cordilleras. Algunos departamentos fueron Cauca, Huila, Tolima, Caquetá, Boyacá, Cesar y Cundinamarca. El aumento en la producción de la hoja de coca coincide con la incursión de la guerrilla y otros grupos armados ilegales. Debido a que los excedentes derivados de la producción y el tráfico de la hoja de coca se convirtieron en una de las principales fuentes de ingreso para este grupo armado ilegal. En estos territorios se crean un ambiente favorable para la formación de conflictos y altos niveles de violencia.

A pesar de que el negocio del narcotráfico se convirtió en una de las principales actividades económicas de los grupos guerrilleros, su participación inicial se reducía al cobro de impuestos y la protección de propiedades. La guerrilla cobraba un impuesto a los campesinos del 10% al 15% por la producción de la hoja de coca o base de coca, al igual que un dinero por proteger y garantizar la seguridad de los laboratorios, mercancías y propiedades de los narcotraficantes. Fue a partir de los años noventa que los grupos guerrilleros aumentaron su participación en el negocio de la coca, hasta el punto de establecer su propio sistema de producción, transporte y comercialización de insumos y narcóticos (La Rotta, 1996; Vargas, 2003).

Por otra parte, las organizaciones paramilitares y bandas criminales también obtiene recursos derivados de los cultivos ilícitos, En efecto, el aumento de la participación del país en el mercado de la droga fue resultado de un fortalecimiento del narcotráfico y la consolidación del negocio de la droga. El narcotráfico aumentó las ganancias de manera exponencial y favoreció la configuración de los "carteles" en ciudades como Medellín y

Cali. Estos grupos establecieron toda una cadena de producción de narcóticos, desde el cultivo de la hoja, la comercialización de insumos, la construcción de laboratorios y su procesamiento, el transporte del producto, así como su comercialización interna y externar a partir de redes de distribución. Así como se crearon mecanismos para "lavar" el dinero del narcotráfico (Díaz, A. M. 2004)

Los gobiernos lograron un debilitamiento de los carteles que significó cambios en la producción y el tráfico de la coca. El negocio fue apropiado por algunas bandas criminales y algunos grupos insurgentes. De esta manera, los grupos guerrilleros y paramilitares convirtieron los ingresos del narcotráfico como una de sus principales fuentes de financiación.

"En adición, el narcotráfico se ha convertido en el vehículo más importante de control territorial por parte de los grupos armados ilegales, ya que cumple la doble función de proporcionar bases social -principalmente a través de la fuerza laboral ligada a los cultivos ilícitos- e ingresos para escalar y expandir su actividad armada" (Díaz, A. M. 2004)

Por su parte, los grupos paramilitares en las regiones dónde han hecho presencia participan activamente del negocio de la coca y promueven el desplazamiento de los campesinos para organizar sus tierras para el cultivo de la hoja de coca y la producción de base de coca. Por ejemplo, los grupos paramilitares en el departamento del Tolima durante la década del 2000, se financiaban con los ingresos derivados de los cultivos ilícitos. Su función era impedir la incursión guerrillera y consolidar sus actividades económicas. Sin embargo, los grupos de justicia privada, que tienen menor cohesión que la guerrilla, enfrentaron dificultades ante el rápido enriquecimiento de sus miembros que se disputan el control del aparato armado con el fin de tener pleno dominio sobre los cultivos ilícitos. (Castilla, C. E. 1999)

Los cultivos ilícitos propiciaron las condiciones para el establecimiento de elementos centrales de la confrontación armada: El narcotráfico, la guerrilla y los paramilitares.

En los territorios dónde hay cultivos ilícitos se presentan tensiones y conflictos por la tierra, se dan altos niveles de violencia por el accionar de los grupos armados ilegales, homicidios,

amenazas y/o secuestros. La violencia que padecen estos territorios obedece a la disputa de los grupos armados por el control de estos cultivos y la intimidación o violación de derechos humanos. Esta actividad económica ha traído *cambios sobre la estructura social* y los patrones de vida tradicionales. Las alteraciones se demuestran en el consumo desproporcionado del alcohol y las armas, en nuevos fenómenos como la prostitución y la delincuencia común que no van en concordancia con las dinámicas del territorio.

"Las organizaciones armadas ilegales irrumpen en este escenario para desempeñar, en el caso de la guerrilla, una función justicialista en un contexto donde reina la anarquía, o, en el caso de grupos paramilitares, para ampliar la expansión territorial del narcotráfico" (Castilla, C. E. 1999)

Los grupos armados ilegales buscaron por medio de los cultivos ilícitos su viabilidad financiera a fin de garantizar su supervivencia en la contienda armada y generar fases de escalonamiento de sus actividades.

Si bien es posible que el negocio de la coca se haya convertido en una alternativa económica para comunidades marginales, los más beneficiados en este negocio no son precisamente los campesinos. Los excedentes de la explotación por la producción de la coca no se quedan en los territorios sino que terminan en los centros urbanos del país. El auge de la coca crea una falsa ilusión de progreso y desarrollo en territorios que esperan mejorar sus condiciones y la exclusión de la que han sido víctimas por los gobiernos y las clases dominantes tradicionales. Los territorios productores de coca no se ven beneficiados por este negocio, una vez se termina su auge no quedan obras de infraestructura que mejoren las condiciones de vida de los habitantes, por el contrario, son territorios que quedan expuestos a un ambiente sostenido de violencia, aislamiento, abandono, conflictos y discriminación.

### **1.3 Erradicación**

El cultivo de coca es relativamente reciente en Colombia y aunque su vinculación con los grupos armados ilegales es un hecho, desde una perspectiva histórica el negocio de la coca no puede explicar nada sobre el origen del conflicto armado. En la década de los ochenta el país se constituyó en el principal centro de procesamiento y tráfico de cocaína, pero con base de coca importada de Perú y Bolivia. Para el año 2000 Colombia aumentó los cultivos de coca considerablemente, con una cifra de 115 mil hectáreas se acercaba cada vez más a países productores como Perú con unas 220 mil hectáreas de coca (Díaz, A. M. 2004).

Debido a que inicialmente el problema de las drogas en Colombia se daba por la transformación de la pasta de coca y su comercialización, la legislación en contra del tráfico de drogas se pensó desde esta estructura del negocio. De manera que se amplió el marco legal creando una jurisdicción especial para la justicia antinarcóticos similar a la legislación internacional (Díaz, A. M. 2004).

En 1976 se crea bajo el decreto 1188 de 1974 el Consejo Nacional de Estupefacientes - CNE- con el propósito de implementar políticas para combatir la producción, tráfico y consumo de sustancias psicoactivas. En 1986 se amplía el marco legal y se incluyen los cultivos ilícitos como delito relacionado con el tráfico de narcóticos. Desde ese momento, esta entidad formula mecanismos para destruir áreas bajo influencia de los cultivos ilícitos y se establecen las labores de erradicación como un método para combatir el narcotráfico. El mismo año con base en la ley 30, se crea la Dirección Nacional de Estupefacientes como una unidad administrativa especial, ahora encargada de desarrollar y ejecutar políticas aceptadas por el Gobierno Nacional en términos de control, prevención, rehabilitación y represión de los cultivos ilícitos.

Desde una perspectiva económica, la erradicación forzada lo que busca es que los cultivadores desistan de continuar con la siembra de cultivos ilícitos, elevando los costos de instalación y sostenimiento. Además, la defoliación de las plantas influye en la decisión de los cultivadores por sembrar de nuevo o seguir invirtiendo recursos en la instalación y mantenimiento de los cultivos ilícitos. No obstante, el resultado de la política de erradicación no ha sido el esperado y no ha generado una reducción definitiva de las hectáreas sembradas. En cambio, las medidas de erradicación han presentado una reducción

transitoria del área cultivada, posterior a esto una recuperación de los cultivos o un desplazamiento a otras zonas o regiones del territorio nacional, e incluso se establecen cultivos por fuera del país con la intención de garantizar la provisión de la demanda externa (Vargas, 2004).

Las políticas de erradicación de cultivos ilícitos en el país se han diseñado con la intención de atacar la fase inicial de la producción de las drogas y reducir la oferta de narcóticos bajo la destrucción de las áreas sembradas, quema de cultivos y aspersión aérea o fumigación<sup>25</sup>. La erradicación forzada es una estrategia que ha utilizado el gobierno nacional para deshacer los cultivos ilícitos e impedir su expansión. Este método consiste en rosear con herbicidas o compuesto químicos los cultivos, las plantas absorben el químico a través de sus hojas, se desplaza a sus puntos de crecimiento de los brotes o raíces e interfiere con la producción enzimática de ciertos aminoácidos esenciales para el crecimiento de la planta ocasionando su muerte prematura.

La política más drástica constantemente utilizada ha sido la fumigación aérea, que había sido utilizada a finales de los años 70 para reducir el número de cultivos de marihuana en la Sierra Nevada de Santa Marta. Con la intención de frenar el crecimiento de los cultivos ilícitos el gobierno impulso las primeras acciones de fumigación utilizando un compuesto químico llamado paraquat. El paraquat resultó altamente efectivo para destruir los cultivos ilícitos, pero su elevado nivel de toxicidad en animales y el poner en riesgo la salud humana, obligó al gobierno cambiar el componente químico utilizado para la erradicación forzada. De esta manera, en 1984 se hacen pruebas con glifosato en el noreste del departamento del Meta para conocer su efectividad en cultivos de marihuana y luego, aplicado con el objetivo de sustituir el paraquat (Vargas, 2004).

Las primeras aspersiones con glifosato se realizaron sobre los cultivos de marihuana situados en la Sierra Nevada de Santa Marta y en la Sierra del Perijá. Después, en los primeros años del gobierno Barco (1986 - 1990) se intensificaron las fumigaciones sobre los cultivos de marihuana, debido al aumento de los cultivos ilícitos y la consolidación del narcotráfico en el país. La erradicación manual se utilizaba para pequeños productores, pero

---

<sup>25</sup> Estrategias como PLANTE fortalecieron programas de desarrollo alternativo a través de incentivos para la sustitución de los cultivos ilícitos

las fumigaciones se intensificaron por la necesidad de mejorar los resultados de la política contra las drogas. En la administración de Gaviria (1990-1994) se autorizó el programa de erradicación de cultivos ilícitos por medio de la aspersión aérea con glifosato en contra de la expansión de cultivos de amapola en Cauca, Tolima y Huila. No obstante, es en el periodo de Samper (1994-1998) que se extendió la fumigación a nuevas localidades con cultivos de coca y marihuana que se habían esparcido a gran parte del territorio nacional particularmente en el sur del país (Díaz, A. M. 2004).

El gobierno adoptó medidas inclinadas a expandir las áreas cultivadas bajo el Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos con Glifosato -PECIG-. La estrategia que tomó el nombre de "*opción cero*" durante el gobierno de Samper, tenía la intención de destruir por medio de la aspersión aérea todos los cultivos ilícitos del territorio nacional en dos años. Sin embargo, el resultado no fue el esperado; la política de erradicación aspiraba reducir drásticamente los cultivos ilícitos, pero estos aumentaron de manera exponencial e incluso la expansión y desplazamiento de los cultivos absorbió reservas naturales y áreas protegidas del país (Vargas, 2004).

La erradicación forzada como una estrategia de lucha contra el narcotráfico se concretó con el Plan Colombia<sup>26</sup>. El plan tenía como objetivo reducir el 50% de los cultivos ilícitos del país en un periodo de 6 años. Se compone de tres objetivos específicos: 1. Generar una revitalización social y económica, 2. Terminar con el conflicto armado en Colombia, 3. Crear una estrategia antinarcóticos. Este último, combina estrategias como la erradicación forzada y el desarrollo alternativo. Para el año 2002 la erradicación forzada se consolidó como la estrategia más importante de la lucha contra el narcotráfico.

El programa de desarrollo alternativo tenía como objetivo principal ratificar procesos de erradicación voluntaria. Las comunidades vinculadas se comprometían a no resembrar los cultivos ilícitos y como contraprestación recibían subsidios, alternativas de empleo, además de un supuesto fortalecimiento institucional y la consolidación de organizaciones comunitarias.

---

<sup>26</sup> Suscrito entre los gobiernos de Estados Unidos y Colombia en 1999 durante las administraciones del presidente Andrés Pastrana y Bill Clinton de los Estados Unidos

El Plan Colombia tenía la intención de exigirle al gobierno colombiano acciones contundentes frente al persistente fenómeno de las drogas. Y por otro lado, impulsar a que las fuerzas armadas del país tomaran una actitud más activa en contra de los grupos armados ilegales. La evaluación del Plan Colombia en su dimensión de lucha contra el narcotráfico, fue un fracaso ostensible. A pesar de que se erradicaron aproximadamente 523.000 hectáreas de coca entre el 2000 y el 2004, en el 2005 todavía existían unas 114.000 hectáreas cultivadas. Y aunque en el Gobierno de Álvaro Uribe se extraditaron más 310 capturados, el tráfico de narcóticos sigue siendo una actividad muy fructífera y activa en el país (Semana, 2005).

En su guerra contra las drogas, el gobierno inició fumigaciones indiscriminadas con metas de erradicación muy altas. La aspersion con glifosato se volvió más frecuente y la cobertura de la fumigación se extendió tanto a cultivadores industriales como a los pequeños productores que ven en los cultivos ilícitos un medio de subsistencia.

Vargas (2004) sostiene que la erradicación forzada y la expansión de los cultivos ilícitos son dos variables que se relacionan constantemente. La erradicación forzada tiene como objetivo la destrucción de los cultivos ilícitos, no obstante, su aplicabilidad puede generar resultados desfavorables para una solución definitiva al problema de las drogas, favoreciendo una mayor expansión de áreas cultivadas.

En este sentido, la erradicación forzada puede presentar dos efectos: 1. La destrucción de los cultivos ilícitos puede incidir inmediatamente sobre la oferta de la materia prima para la producción de la pasta base. Además, la erradicación forzada puede influir en la decisión de los cultivadores de continuar con los cultivos ilícitos, por su alto costo de mantenimiento y re siembra, 2. La baja oferta de la hoja de coca trae consigo un aumento en los precios de la pasta de coca, este hecho conduce a genera una mayor rentabilidad para los productores estimulando la apertura de nuevos cultivos así como el proceso de resiembra en áreas inicialmente erradicadas. Se presenta una relación directamente proporcional entre los precios de la base de coca con las hectáreas destruidas (Vargas, 2004).

Estos efectos pueden explicar la poca efectividad de los programas de erradicación en nuestro país. Si bien la extracción de materia prima derivada de los cultivos ilícitos se reduce, esto no implica que el área cultivada deje de crecer o se desplace hacia otras zonas

de país -Difusión espacial contagiosa-. Los modelos de erradicación forzada pueden terminar estimulando la resiembra y el establecimiento de nuevas hectáreas cultivadas.

#### **1.4 Plan Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito –PNIS-**

Actualmente en el país se está desarrollando una política de sustitución voluntaria de cultivos ilícitos a cargo de la Alta Consejería para el posconflicto, como una estrategia de lucha contra el narcotráfico resultado del acuerdo de paz suscrito entre el Gobierno Nacional y las FARC el 24 de noviembre de 2016.

El Plan Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Ilícitos es un programa que abarca casi en su totalidad el punto 4 del acuerdo de paz, *solución al problema de las drogas ilícitas*, dónde se busca, a través de incentivos económicos y la asistencia técnica, que los miles de campesinos que se dedicaban a sembrar coca cambien su vocación agrícola y entren a la legalidad. Para que esto sea posible se debe tener en cuenta diversas dimensiones sociales que van más allá de la erradicación de los cultivos, enfocando la acción de la política también a educación, sostenimiento, generación de empleos y asesoría técnica para los campesinos sin desconocer sus costumbres y tradiciones; para de esta manera lograr un cambio armónico en los territorios.

En los lugares dónde se implementa el programa las comunidades deben firmar los acuerdos para la sustitución voluntaria de cultivos de uso ilícito y deben comprometerse a no resembrar y no ser partícipes de la comercialización de las materias primas derivadas de estos cultivos. Por su parte, el gobierno nacional se compromete a cumplir con lo pactado en el Plan de Atención Inmediata –PAI-<sup>27</sup> y las FARC-EP se comprometen a contribuir de manera efectiva con la solución al problema de las drogas ilícitas.

El Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos se constituye por dos (2) componentes:

1. Plan integral comunitario y municipal de Sustitución y Desarrollo Alternativo (PISDA)
2. Plan de Atención Inmediata (PAI): Componente familiar y el componente comunitario.

---

<sup>27</sup> Más adelante se hablara de este plan en detalle.

#### **1.4.1 Plan integral comunitario y municipal de Sustitución y Desarrollo Alternativo (PISDA)**

Según lo contemplado en el acuerdo de paz la Reforma Rural Integral –RRI- es un elemento central para transformar las condiciones de vida de las comunidades rurales. Para "*materializar la transformación estructural del campo y el relacionamiento equitativo entre el campo y la ciudad a través de la puesta en marcha de un proceso participativo*"<sup>28</sup>, el Gobierno Nacional requiere de dos instrumentos plasmados en el punto 1 del acuerdo de paz por medio de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial y el punto 4 con el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos.

A pesar de que los Planes Integrales de Sustitución y Desarrollo Alternativo -PISDA- son un componente del PNIS, establecido en el punto 4, la formulación y ejecución de estos se enmarcan en la Reforma Rural Integral constituía en el punto 1 del acuerdo final. Aunque es responsabilidad del PNIS definir y ejecutar la metodología de planeación participativa para realizar los PISDA. Asimismo, es probable que la metodología se asemeje o sea la misma utilizada en las pre-asambleas comunitarias<sup>29</sup> para la construcción de los PDET.

Briceño es un municipio en el cual coinciden los dos programas, ya que el PNIS a la fecha se encuentra implementando el Plan de Atención Inmediata -PAI- y la ART realiza asambleas comunitarias para construir los PDET. No obstante, el numeral 4.1.3.5 acápite Integración, expresa que al coincidir los dos programas se verá priorizada la metodología establecida en el marco de lo acordado en el punto 1. Es por este motivo, que en Briceño no se está ejecutando ninguna metodología de *planeación participativa* bajo los PISDA, pues en este caso la ART cumple esta función y el PNIS se centraría exclusivamente en el PAI pero teniendo siempre la voluntad de contribuir a las actividades de la ART. En los municipios que no tienen cultivos ilícitos y en los municipios con cultivos ilícitos que no están priorizados para el PDET, estos dos modelos de *planeación participativa* deben funcionar de manera diferenciada.

La coexistencia de los dos programas es constante en todo el territorio nacional, pues según el Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos en 118 de los 170 municipios

---

<sup>28</sup> Circular 000017 Articulación ART y DSCI. 2017 Agencia de Renovación del Territorio. Anexos

<sup>29</sup> La metodología de la ART define las asambleas comunitarias como pre-asambleas.

priorizados para la implementación de los PDET se concentra el 95% de la coca registrada en el país (SIMCI, 2016). La articulación entre estos dos programas es fundamental para evitar a toda costa duplicidad en los procesos participativos y que se logre construir los planes de la manera más armónica y organizada.

En el caso de Briceño para evitar que se llevaran a cabo dos procesos de forma paralela, la ART y el PNIS realizaban el trabajo de manera conjunta. El PNIS ya venía realizando algunos procesos participativos en las asambleas comunitarias, por lo cual, una vez entro la ART al municipio, estas se convirtieron en pre-asambleas en las cuales se trabajaba con los campesinos para definir sus necesidades y luego clasificarlas en 8 pilares<sup>30</sup>.

### Título: Metodología estándar PDET y PISDA

Ilustración 1 Ruta estándar PDET y PISDA



Fuente: Circular 000017 Articulación ART y DSCI. 2017 Renovación del Territorio. Anexos

Las asambleas comunitarias o las pre-asambleas son un elemento fundamental para el PNIS ya que de allí se trazan los planes comunitarios y se designan delegados para conformar:

1. La Comisión Municipal de Planeación Participativa (CMPP) responsable de enlazar los planes de cada comunidad en el PISDA

<sup>30</sup> 1. Ordenamiento social de la propiedad rural y uso del suelo, 2. Reactivación económica y producción agropecuaria, 3. Educación rural, 4. Vivienda, agua potable y saneamiento, 5. Salud rural, 6. Derecho a la alimentación, 7. Reconciliación, convivencia y paz, 8. Infraestructura y adecuación de tierras.

2. El Consejo Municipal de Evaluación y Seguimiento (CMES) qué hará control e inspección al cumplimiento de los PISDA.

A pesar de que el acuerdo de paz indica una priorización de la metodología propuesta en el marco del punto 1 del acuerdo de paz, el PNIS debe tener una sinergia constante con la ART. Pues los PISDA supone dar continuidad o mejorar lo que se ha avanzado con el PAI, por lo cual, es fundamental que el PNIS contribuya con el desarrollo de las asambleas, la veracidad de la información, la elaboración de los diagnósticos y la construcciones de los planes que pretenden materializar la transformación estructural del campo

#### **1.4.2 Plan de Atención Inmediata<sup>31</sup>**

El Plan de Atención Inmediata son las acciones y recursos que ejecuta el Gobierno para garantizar los ingresos de las familias que sustituyen cultivos de uso ilícito. El plan tiene como objetivos el desarrollo de proyectos productivos legales luego de la erradicación manual de cultivos ilícitos y la oferta de beneficios colectivos desde el componente comunitario –PISDA-: Guarderías infantiles, comedores escolares, acceso a oportunidades laborales, programas para la tercera edad, programa superación de la pobreza y generación de ingresos y brigadas de atención básica en salud.

El dinero entregado a los campesinos costará de:

- Ingreso laboral de un \$1.000.000 (por 12 meses) por actividades de sustitución de cultivos, referido a la erradicación, preparación de tierras, siembra o trabajos en obras públicas para los recolectores.
- Un ingreso de \$1.800.000 (por una sola vez) para la implementación de proyectos de auto sostenimiento o seguridad alimentaria, cultivos de pan coger.
- Un ingreso de \$9.000.000 (por una sola vez) para la adecuación y ejecución de proyecto de "ciclo corto e ingreso rápido".
- Un ingreso de \$10.000.000 para proyectos productivos o mano de obra

---

<sup>31</sup> El programa no acogerá a nuevos cultivadores que hayan sembrado cultivos de uso ilícito después del 10 de julio de 2016.

El PAI se compone por 2 fases (2 años), la primera fase se ejecuta durante el primer año que se entrega un ingreso laboral de manera bimensual, se entrega unos ingresos para la implementación de proyectos de auto sostenimiento o seguridad alimentaria para los núcleos familiares y un ingreso para establecer los proyectos de ciclo corto e ingreso rápido. En la segunda fase o segundo año del PAI se entregara un ingreso para el desarrollo de un proyecto productivo que de ahí en adelante será la vocación agrícola de ese núcleo familiar y será de ese proyecto dónde resultará el sustento para los cultivadores. La asistencia técnica es un elemento transversal en todo el Programa de Atención Inmediata y se garantizará en las dos fases que componen esta estrategia con el fin de construir con las comunidades las mejores alternativas agrícolas dadas las condiciones del territorio. El costo por asistencia técnica será de \$3.200.000 durante todo el proceso

**Tabla 1. Asignación de ingresos por núcleo familiar, Plan de Intención inmediata (PAI). Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS)**

**ASIGNACIÓN POR FAMILIA SEGÚN ACUERDOS COLECTIVOS**

PERIODO	ASIGNACIÓN FAMILIA	VALOR/FAMILIA	SUBTOTAL AÑO/FAMILIA
AÑO 1	Ingreso laboral por 12 meses (\$1.000.000)	12.000.000	
	Incentivo de autosostenimiento y seguridad alimentaria	1.800.000	
	Proyecto Productivo Ingresos rápidos	9.000.000	
	Asistencia técnica	1.600.000	24.400.000
AÑO 2	Proyectos productivos de largo plazo (incluye algunos costos laborales)	10.000.000	
	Asistencia técnica	1.600.000	11.600.000
<b>TOTAL ASIGNACIÓN POR FAMILIA</b>			<b>36.000.000</b>

Fuente: Alta Consejería Presidencial para el Posconflicto, Derechos Humanos y Seguridad

Fuente: Alta Consejería Presidencial para el Posconflicto. Derechos Humanos y Seguridad. Gobierno Nacional

El componente del PNIS para los recolectores o "raspachines" será diferente:

Durante el primer año recibirán \$ 1.000.000 por trabajo de actividades de interés comunitario. Después del año, el PNIS pretende brindar opciones de empleo temporales en obras comunitarios de la Reforma Rural Integral, esperando de esta manera, garantizar la estabilidad económica de los recolectores. No obstante, los recolectores han sido los más perjudicados por la incapacidad del programa en su tarea de hallar una organización o fortalecer las JAC comunal para apropiarse del programa, definir y encontrar el trabajo comunitario a desempeñar, así como supervisar la evolución del proceso y velar por el cumplimiento de lo pactado.

## 1.5 Cultivos ilícitos en Briceño

El departamento de Antioquia ha sido uno de los departamentos que más ha sufrido las dinámicas del conflicto armado. La gran cantidad de violaciones de derechos humanos, el permanente conflicto entre grupos armados, la abundancia de economías ilegales y/o el narcotráfico han convertido a Antioquia en el departamento más afectado por la guerra, con más de un millón trescientas mil víctimas hasta el 2017 (Ideas verde N°4, 2017).

Hasta ahora, hemos hablado que el narcotráfico se ha convertido en una de las principales fuentes de financiación de los grupos armados en Colombia. En un inicio, la participación de las guerrillas y grupos paramilitares en el negocio de la coca se reducía al cobro de impuesto a los cultivadores por la producción de la base de coca y cobrar un porcentaje por defender propiedades, laboratorios y mercancías de narcotraficantes. La consolidación del narcotráfico como una de las principales fuente económicas de los grupos armados ilegales, se dio con el establecimiento de su propio sistema de producción, transporte y comercialización de insumos y narcóticos. En este sentido, el departamento de Antioquia no se escapa a la dinámica de los cultivos ilícitos, pues desde el 2000 la vinculación entre las guerrillas y los paramilitares con la producción y el procesamiento de las drogas ilícitas era cada vez más fuerte (Díaz, A. M. 2004).

Estos grupos luchan constantemente por territorios que les den ventajas estratégicas y económicas en la confrontación armada, las ganancias obtenidas por fuentes de financiación como el procesamiento de la hoja de coca son usadas para robustecer su brazo armado.

No obstante, la participación de Antioquia en el total del área cultivada con coca en el país no es significativa en contraste con los municipios con mayor número de cultivos. Hasta el 2015 Antioquia tenía 2.402,57 hectáreas que representaba un 2,5% de toda el área cultivada con coca en el país. Mientras que el 91,7% de los cultivos se concentran en Nariño (30,97%), Putumayo (20,89%), Norte de Santander (12%), Cauca (9,01%), Caquetá (8,03%) y Guaviare (5,64%)<sup>32</sup>.

---

<sup>32</sup> Observatorio colombiano de drogas (2016) Ver referencias.

Al estudiar la distribución de los cultivos de coca en Antioquia se encuentra que en las nuevas subregiones que dividen el departamento, seis tienen cultivos ilícitos: Bajo Cauca (65,9%), Norte (25,3%), Nordeste (4,3%), Urabá (2,5%), Oriente (1,7%) y Magdalena medio (0,1%). Las subregiones del Suroeste, Occidente y Valle de Aburra no registran plantaciones<sup>33</sup>.

De otro lado, en veinticinco de los ciento veinticinco municipios del departamento se registran cultivos de coca. De los anteriores, nueve concentran el 90,8% del área sembrada. Estos son, en el Bajo Cauca, Tarazá (36,82%), Cáceres (17,49), Nechí (5,34%), El Bagre (3,55%) y Zaragoza (2,78%); en el Norte, Anorí (10,66%), Valdivia (7,89%) y Briceño (3,81%); y en el Nordeste, Segovia (2,4%). Tarazá y Cáceres en el Bajo Cauca concentran más del 50% del área cultivada con coca en Antioquia<sup>34</sup>.

La concentración de cultivos ilícitos en el bajo cauca y en el norte de Antioquia obedece a una serie de variables que facilitan el establecimiento de estos cultivos. Es un territorio periférico que conecta con los departamentos de Córdoba y Bolívar, alejado de los grandes centros urbanos del país, con muy bajo desarrollo y un pobre abanico de servicios estatales. A esto se suma la presencia histórica de grupos armados ilegales en zonas como el nudo del Paramillo o la serranía de San Lucas (Ríos Ramírez, A. 2017).

Los municipios con cultivos ilícitos en el departamento, así como en gran parte del territorio nacional, tienen presencia de grupos armados ilegales. Hay una relación simbiótica entre la presencia de grupos armados y los cultivos ilícitos en el país (Díaz, A. M. 2004).

De igual manera, los territorios dónde se concentran un alto porcentaje de cultivos ilícitos se caracteriza por tener debilidades institucionales en términos de gestión administrativa y escasa o nula oferta de servicios estatales. La ausencia de una "*autoridad oficial*" favorece que los grupos guerrilleros o paramilitares tomen el control del territorio y establezcan un "*orden social y público*" (Ramírez, S. 2008, pág. 415)

---

<sup>33</sup> Observatorio colombiano de drogas. 2016

<sup>34</sup> Observatorio colombiano de drogas. 2016

Los cultivos ilícitos distorsionan la estructura social de los territorios, transforman los patrones de vida y genera la aparición de nuevos fenómenos sociales. Surge un consumo masivo de alcohol y armas, las aspiraciones de vida cambian y aparecen personas guiadas por la ambición y el dinero procedente de mercados ilegales que se abrigan en la delincuencia común y la prostitución (Castilla, C. E. 1999).

La base de coca resultado del procesamiento de la materia prima extraída de los cultivos ilícitos tiene un alto valor agregado, al igual que facilidad de transporte por unidad de producto, esto lleva a que la siembra y el procesamiento de la coca sea una de las actividades económicas más rentable en condiciones de baja conectividad e infraestructura; sin contar el bajo costo de mantenimiento de estos cultivos.

El ingreso económico por el trabajo ilícito resulta mejor que el ingreso generado por actividades como la agricultura y la ganadería en localidades precarias y con muchas dificultades para comercializar alimentos o animales (Ramírez, S. 2008). Muchos de los programas de erradicación y sustitución de cultivos enfatizan en temas seguridad y entienden los cultivos ilícitos como fuente de financiación de los grupos armados ilegales, omitiendo factores estructurales como la tierra o los problemas del agro.

El desarrollo alternativo implica un desafío importante pues sus medidas no solo deben incidir en los cultivadores o productores, sino en toda una comunidad o territorio que depende de los cultivos ilícitos, del procesamiento de materias primas, del comercio de insumos químicos, parte de excedentes del negocio del narcotráfico que quedan en los municipios, etc. Las actuales políticas deben incidir sobre toda la cadena de producción, desde la siembra hasta la comercialización interna y externa a partir de redes de distribución.

Briceño<sup>35</sup> es uno de los nueve municipios que concentran el 90,8% del área cultivada de coca en el departamento. El municipio ocupa el sexto lugar en la zona con una participación en el total departamental de un 3,81% de los cultivos ilícitos<sup>36</sup>. El municipio concuerda con

---

<sup>35</sup> municipio predominantemente rural ubicado en la subregión norte del departamento de Antioquia donde limita con los municipios de Ituango, Valdivia, Yarumal y Toledo. Este municipio se ha caracterizado por ser un municipio "joven" pues quedó erigido como municipio mediante la ordenanza departamental N° 27 el 26 de noviembre de 1980.

<sup>36</sup> Observatorio colombiano de drogas (2016) Ver referencias.

muchos de los análisis hechos sobre el origen de los cultivos ilícitos. Durante la práctica se pudo observar debilidades institucionales en términos de gestión administrativa, bajas condiciones de conectividad e infraestructura y presencia de grupos armados ilegales que han sostenido un conflicto armado por el control territorial.

Las principales fuentes de financiación de los grupos armados ilegales en algunas regiones del país han sido la extorsión, robos, el secuestro, el cobro de vacunas, el contrabando, el hurto de recursos fiscales de las administraciones municipales y el narcotráfico.

En Briceño el negocio de la coca se ha convertido, desde finales de la década de los 90, la base de su economía. Junto a otros municipios del Norte y Bajo Cauca antioqueño como Taraza, Anorí y Valdivia (El Tiempo, 2016). Dado esta situación, el municipio se convierte en un lugar de disputa constante, pues el conflicto armado depende del grado de rentabilidad de producción o depredación; cada grupo armado invierte esfuerzos en la contienda con la promesa de obtener beneficios económicos o estratégicos.

Las comunidades del norte de Antioquia en las cuales se encuentra el municipio de Briceño están siendo atacadas por avanzadas paramilitares que mantienen a las comunidades en permanente tensión. En este municipio, dónde las FARC tuvieron presencia histórica con los frentes 35,36 y 37 hoy está siendo explotado por otros grupos armados, favoreciendo nuevas disputas territoriales por intereses estratégicos<sup>37</sup>

La revista Noche y Niebla (2016-2017)<sup>38</sup> denuncia hechos violentos como la amenaza e intimidación de grupos armados a la población civil, el riesgo de organizaciones sociales y líderes comunales, el asesinato de campesinos y el establecimiento de grupo paramilitares en lugares donde antes ejercía control las FARC. Tras la implementación del acuerdo de paz las cosas no han cambiado e incluso muchos fenómenos de violencia se han agudizado. Las acciones paramilitares estremecen y asusta, pues estos grupos han ido tomando el control de municipios abandonados por las FARC.

---

<sup>37</sup> Banco de datos de derechos humanos y violencia política. (2017). Crisis humanitaria y de derechos humanos en El Catatumbo (Norte de Santander). Noche y Niebla, 55, 313

<sup>38</sup> durante la firma del acuerdo de paz y la implementación de programas de posconflicto como el PNIS

"...dónde se afirman como autoridades despótica, amenazan de muerte y asesinan a quienes no se les quieren someter; roban, cobran impuestos y extorsionan; anuncian la eliminación de todo movimiento social y organización popular que no siga sus directrices; tejen alianzas con el empresariado más despojador de tierras y opresor y gozan de plena tolerancia, aquiescencia y colaboración multiforme de la fuerza pública"<sup>39</sup>.

Esta revista informa que grupos paramilitares conocidos como los " Urabeños" o el "Clan Úsuga" también han destacado su presencia en el municipio de Briceño, asesinando dos personas en el corregimiento Las Auras cerca de un puesto de control del Batallón de Artillería 4 del Ejército Nacional, que según los habitantes del sector, no son combatidos ni perseguidos por las autoridades oficiales presentes en la región. La policía ha hecho declaraciones públicas con el respaldo de los medios de comunicación, en la cual justifica el asesinato de estos campesinos al decir que tenían vínculos con el narcotráfico. Se responsabiliza el Batallón de Artillería 4 del ejército Nacional por omisiones que permitieron los asesinatos de los dos campesinos a mil metros del puesto de control<sup>40</sup>.

Otro hecho que genero polémica, fue la tortura y el asesinato de una mujer por parte de paramilitares, también en el corregimiento de las Auras. La víctima fue sorprendida mientras se encontraba buscando oro en el río Espíritu Santo, en compañía de su hija. Esta acción se cometió con el fin de intimidar y ratificarle a la población que no se toleraran los *chismes* ni los *tropeles* en el municipio, y muchos menos en el corregimiento Las Auras, dónde los paramilitares ejercen total control en la zona, además de tener la omisión del Ejército Nacional<sup>41</sup>.

En el municipio también el Ejército Nacional ha cometido violación a los derechos humanos. En el 2015 el Batallón de Artillería 4 del Ejército Nacional amenazaron a los pobladores de la vereda Buena Vista y algunos miembros del Movimiento Ríos Vivos, la denuncia se presentó en el contexto de la construcción de Hidroituango, cuando se venían

---

<sup>39</sup> Banco de datos de derechos humanos y violencia política. (2017). Crisis humanitaria y de derechos humanos en El Catatumbo (Norte de Santander). Noche y Niebla, 55, 313

<sup>40</sup> Banco de datos de derechos humanos y violencia política. (2016). El Magdalena Medio: Eje de la conectividad nacional. Políticas y efectos (Santander). Noche y Niebla, 53, 294.

<sup>41</sup> Banco de datos de derechos humanos y violencia política. (2016). El Magdalena Medio: Eje de la conectividad nacional. Políticas y efectos (Santander). Noche y Niebla, 53, 294.

revelando nexos entre EPM y la fuerza pública. Esto explica el accionar de la fuerza pública en contra de la comunidad afectada por los daños ambientales de la represa<sup>42</sup>.

Otra forma en la que operan los grupos paramilitares es por medio de la extorsión y el cobro de "vacunas" a establecimientos y tiendas del municipio. La presencia en la cabecera municipal y los corregimientos se hace cada vez más evidente con la intención de apropiarse del negocio del narcotráfico. De igual manera, hay disidentes de las FARC - frente 36- que han intentado ejercer el control en veredas como Guriman, el Respaldo, Travesías y la cabecera municipal ordenando toques de queda: "Nada de andar en carros, motos, caballos o a pie, por la noche de 8:00 p.m. a 5:00 a.m. Por su seguridad, no queremos ver a nadie por ahí" (Obando, J. V. 2016)

Los grupos paramilitares o autodefensas vienen concertando acciones en el municipio con la intención de expandirse y apoderarse del territorio, ejerciendo control sobre el orden público y el negocio del narcotráfico. Consecuencia del abandono de las FARC por la firma del acuerdo de paz con el Gobierno Nacional, se viene registrando un crecimiento exponencial de los actos de violencia perpetrados por grupos paramilitares. Estos hechos vienen acompañados a su vez por un crecimiento en sus fuentes de financiación, las cuales han sido principalmente el cobro de vacunas, servicios de seguridad y la reactivación de la producción y procesamiento de la base de coca

---

<sup>42</sup> Banco de datos de derechos humanos y violencia política. (2016). El Magdalena Medio: Eje de la conectividad nacional. Políticas y efectos (Santander). Noche y Niebla, 53, 294.

## **1.6 Plan Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos, municipio de Briceño.**

El 27 de Enero de 2017 el Gobierno Nacional inició con la implementación del PNIS realizando la caracterización e inscripción de las familias que se comprometieran a sustituir los cultivos de coca en las 11 veredas que componen el núcleo Pueblo Nuevo.

El PNIS es el programa más visible de la implementación del acuerdo de paz en muchos municipios con cultivos de coca dónde hay poca presencia institucional y baja cobertura de los servicios estatales, así como la presencia de grupos armados ilegales que promueve la producción y comercialización de la coca como fuente de financiación para su accionar armado y control territorial (Díaz, A. M. 2004). Por este motivo, el Gobierno Nacional en compañía con las FARC adelantó acuerdos colectivos con la comunidad para avanzar en el en la estrategia, como fue el municipio de Briceño dónde gran parte de la comunidad tiene su interés en el programa de sustitución e incluso reducen el acuerdo de paz a esta apuesta.

El municipio de Briceño fue el punto de partida para la implementación del PNIS, ya que en el territorio se venía ejecutando el Plan de Desminado Humanitario<sup>43</sup>. En Briceño se implementó el PNIS como plan piloto que serviría como referente a nivel nacional. Antes de dar inicio al programa en los demás municipios del territorio nacional, el 10 de junio de 2016 se firmó en Briceño el Esfuerzo Conjunto de Sustitución como medida de construcción de paz para que en enero de 2017 se diera inicio al programa sustitución y a partir de Febrero del mismo años se comenzaran a unir paulatinamente otros municipios.

---

<sup>43</sup> La razón por la cual se inició el PNIS en Briceño no se debe a la cantidad de cultivos ilícitos como puede creerse, porque como hemos visto párrafos arriba la participación del departamento de Antioquia es mínima en comparación con la región sur del país. La implementación de PNIS se debe a que en el territorio se estaba desarrollando el Plan de Desminado Humanitario y buscaban conocer la aceptación del programa de sustitución en un municipio que se convertía en una “laboratorio de paz”

**Tabla 2. Acuerdo firmados por fechas de los diferentes municipios que se han unido al programa de sustitución de cultivos.**



Fuente: Fundación Ideas para la Paz en su informe trimestral. ¿En qué va la sustitución de cultivos?

Como se mencionó anteriormente fue el 10 de junio de 2016 que se emitió un comunicado conjunto de la mesa de diálogos de la Habana -número 74- anunciando que en el municipio de Briceño se alojaría una plan piloto enmarcado en el punto 4 del Acuerdo Final para *la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*. Luego, el 10 de julio del mismo año un equipo del Gobierno Nacional de la Oficina para la Atención Integral de Lucha contra las Drogas, un equipo de las FARC y un equipo de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito -UNODC- se instalaron en el corregimiento de Pueblo Nuevo para iniciar con el proceso de sustitución.

Cada equipo cumplió un papel fundamental en el programa de sustitución. La UNODC tuvo como objetivo establecer un programa de desarrollo alternativo en Colombia que buscaba implementar estrategias de intervención contra los cultivos de uso ilícito sobre todo en los municipios de Briceño y Anorí; estos proyectos se derivan de la implementación del 4 del acuerdo de paz. Además, la UNODC ha sido fundamental en todo el proceso de implementación del acuerdo de paz como entidad verificadora y facilitadora de su ejecución. Las FARC por su parte, por medio de dos delegados excombatientes del frente 36 de las FARC se encuentra permanentemente en el territorio acompañando los procesos de sustitución y observando que todas las actividades del acuerdo de paz en general, se estén ejecutando según lo pactado entre el Gobierno Nacional y las comunidades. De igual manera, las FARC fue un actor positivo al generar cierta legitimidad al programa en algunas veredas del municipio. Pero también fue contraproducente debido a la mala aceptación que tiene este grupo en algunas veredas dónde predomina la presencia de grupos paramilitares.

Por su parte, el Gobierno Nacional ha sido el encargado de implementar el Plan de Atención Inmediata y de dotar de sentido al programa, brindando la asesoría para los trámites correspondientes a la inscripción y la asignación de los subsidios; así como coordinar con la administración municipal y demás organizaciones presentes en el territorio la implementación de políticas o programas de posconflicto.

La ejecución del esfuerzo conjunto de sustitución de cultivos ilícitos iniciaría en 11 veredas de Briceño. El PNIS dividió el municipio en 5 núcleos con la intención de facilitar el

desplazamiento de los campesinos desde sus veredas a lugares centrales para toda la comunidad y de esta manera garantizar una mayor cantidad de personas en cada asamblea.

**Tabla 3. Mapa municipio de Briceño: División por núcleos PNIS**



Fuente: Unidad de Paz y Posconflicto municipio de Briceño. Mapa división núcleos PNIS

Las 11 veredas priorizadas por el PNIS conforman el núcleo Pueblo Nuevo que se caracteriza por tener una cantidad significativa de cultivos ilícitos y fuerte presencia de grupos armados, las veredas son: Guriman, Roblal, Palmichal, La América, El Pescado, La Mina, La Calera, Orejón, Altos de Chiri, Buena Vista y el corregimiento de Pueblo Nuevo (Berlín).

En su etapa inicial el PNIS tuvo dificultades por actividades de erradicación forzada por parte del ejército en algunas veredas que no estaban contempladas en el esfuerzo conjunto. En abril del 2016 el poder ejecutivo expidió una resolución<sup>44</sup> en la cual se expresa una estrategia de lucha contra el narcotráfico contemplando la erradicación forzada como un método necesario. La estrategia del Ministerio de Defensa venía chocando constantemente con la política de sustitución de cultivos ilícitos, puesto que el Gobierno Nacional se había comprometido a erradicar cien mil hectáreas de coca en el 2017, 50,000 hectáreas por vía de sustitución concertada con las comunidades y las otras 50.000 por estrategia de erradicación forzada<sup>45</sup>.

De acuerdo a lo pactado con las comunidades en los acuerdos colectivos, la erradicación forzada no tiene lugar en los territorios dónde las comunidades decidieron sustituir sus cultivos ilícitos. No obstante, la desarticulación entre estas dos estrategias fue evidente. Que la fuerza pública iniciara actividades de erradicación en territorios dónde las comunidades habían suscrito acuerdos colectivos con el gobierno, generó un aumento en las tensiones entre las comunidades rurales y la fuerza pública, dejado muertos y heridos por los enfrentamientos en algunas regiones del país.

Briceño no fue la excepción frente a esta desarticulación que se venía dando entre el Ministerio de Defensa y la implementación del punto 4 del acuerdo final. Pues la estrategia de sustitución voluntaria parecía ser exclusiva de las 11 veredas anunciadas en el esfuerzo conjunto. A principios de marzo del 2017 el ejército tomó acciones e inició una campaña de erradicación forzada de cultivos ilícitos en tres veredas de las otras 24 que hacen parte de Briceño pero que no están implicadas en el esfuerzo conjunto. La supresión de algunos cultivos sumado a la quema de algunos laboratorios para el proceso de la pasta de coca por parte del ejército, generó un descontento hacia el programa por las acciones represivas que se estaban implementando para erradicar los cultivos. Este hecho generó que el 25 de marzo del mismo año, aproximadamente 500 campesinos arribaran a la cabecera municipal con el objetivo de llegar a un acuerdo entre la comunidad y el gobierno municipal y nacional; sus exigencias eran que no se les arrancara de manera forzada sus palos de coca ya que son su única fuente de sustento (Colombia2020, 2017). A esta manifestación se

---

<sup>44</sup> Ministerio de Defensa Nacional. Resolución 3080 de 2016.

<sup>45</sup> ideas verdes No. 4 - Diciembre 2017 - Fundación Heinrich Böll Oficina Bogotá - Colombia, Indepaz

unieron algunos representantes de las 11 veredas del esfuerzo conjunto que veían estas acciones con incertidumbre al pensar que se verían en la misma situación.

El 4 de marzo el Gobierno Nacional firmó un preacuerdo en el cual se comprometía a incorporar las 35 veredas que componen la totalidad del municipio. Ante las exigencias de los campesinos el alcalde del municipio se responsabilizó de la situación y buscó soluciones con el compromiso de la fuerza pública, la administración municipal y el gobierno departamental de dar a conocer ante el Ministerio de Defensa el acuerdo firmado el 4 de marzo que lo desconocían hasta el momento. Finalmente se logró que el Ejército Nacional no erradique de manera forzada en tanto no se iniciara el programa de sustitución concertado con las comunidades de estas veredas. A pesar de ello, la incertidumbre frente al control de las autoridades a insumo para la producción de la pasta base y las garantías de cumplimiento del PNIS y el PAI no fueron aclaradas. Sin embargo, poco a poco se fueron apaciguando las tensiones y el municipio entro en un periodo de *tensa calma* (Colombia2020, 2017).

Para el Gobierno Nacional la erradicación de los cultivos representa un éxito de la política de sustitución voluntaria. Mientras que los campesinos denuncian los retrasos del programa de sustitución y la falta de asistencia técnica para sustituir sus cultivos. Al iniciar el segundo semestre del 2017 la inscripción de las 24 veredas restantes del municipio, se podía notar en los campesinos la preocupación por el desempeño del programa y por firmar un contrato que daría fin a una actividad económica que generó dependencia por más de dos décadas.

En comparación con la satisfacción del Gobierno Nacional por la masiva participación de los cultivadores en el PNIS, los campesinos manifestaban una escepticismo frente al programa de sustitución; era común escuchar en las asambleas comunitarias y en las conversaciones ocasionales con muchos cultivadores "nosotros ya cumplimos pero el gobierno no lo ha hecho".

Sumado al retraso en los pagos, hay una incertidumbre generalizada por parte de los cultivadores sobre su futuro económico, la falta de asistencia técnica ha generado que los desembolsos sean utilizados para la alimentación y la vivienda, incluso se despilfarran en ocio y diversión.

La implementación de proyectos de auto sostenimiento y seguridad alimentaria tenía como objetivo principal generar nuevas dinámicas de economía rural y confinar definitivamente los cultivos ilícitos. Pero, al no haber cumplimiento de lo pactado, ni sincronía en las fases del programa, se hizo imposible utilizar los subsidios en el establecimiento de proyectos productivos, pues era algo que debía realizarse de forma paralela.

Estos hechos señalan que uno de los aspectos más frágiles que presenta el programa de sustitución voluntaria, es la asistencia técnica y la implementación de proyectos productivos que puedan romper con la sujeción económica y social que dejaron los cultivos ilícitos.

El desarrollo alternativo debe brindar las garantías suficientes en términos económicos para que las familias puedan vivir sin la necesidad de retomar su actividad económica. Pero sobre todo, debe cumplirle a los cultivadores con lo suscrito en los acuerdos colectivos e individuales si espera acabar con la base económica del municipio.

## **CAPITULO 2**

### **ORGANIZACIONES COOPERANTES CON EL PLAN NACIONAL INTEGRAL DE SUSTITUCIÓN DE CULTIVOS ILÍCITOS**

El presente capítulo busca exponer desde la experiencia vivida como practicante del Cuerpo de Paz la relación que este proyecto tuvo con el Plan Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito, al igual que las tensiones o aciertos que se presentaron entre el PNIS y las demás organizaciones o entidades institucionales en su relación de cooperación. Evidenciar la relación del programa de sustitución con el gobierno departamental y municipal, al igual que otras organizaciones de carácter local, regional e internacional demuestra que esta estrategia exige y necesita de su apoyo para ser implementada adecuadamente. Asistir un programa nacional, percibir sus dinámicas internas y las dificultades frente a la comunidad permitió conocer los compromisos que deben asumir los diferentes actores que se ven implicados en el programa y hasta qué punto estos compromisos han sido asumidos y ejecutados.

## 2.1 Juntas de Acción Comunal

Las Juntas de Acción Comunal son organizaciones cívicas comunitarias sin ánimo de lucro, integradas voluntariamente por residentes de un barrio que buscan unirse con fundamento en la democracia participativa (El Heraldo, 2016).

Su conformación se produce por voluntad de los habitantes de un sector avalado por la ley 743 de 2002, expedida por el Congreso de la República, con base en el artículo 38 de la constitución, que contempla el derecho a la libre asociación para el desarrollo de las distintas actividades que las personas realizan en sociedad.

Las JAC se convierten en instituciones sociales que buscan impactar el proceso administrativo de desarrollo de las localidades. Son de alguna manera una voz legitimada, una "*herramienta canalizadora*" de la comunidad para presentar propuestas de un sector frente a los gobiernos locales y departamentales. Son una alternativa para lograr que se gestione las necesidades de los habitantes de un sector (El Heraldo, 2016).

Las JAC están facultadas para suscribir contrato de mínima cuantía o convenios interadministrativos con entidades públicas y privada por concepto de capacitaciones y obras civiles de diversos tipos. Se pueden firmar convenios por mantenimiento de vías, reparación de infraestructura, limpieza de arroyos, etc. contratos que no exigen muchos requisitos y puede ser ejecutado por la misma junta.

Estas organizaciones tienen la responsabilidad de velar por los intereses de un sector y el deber de presentar ante las administraciones del territorio las necesidades insatisfechas de las comunidades. Por eso, Viridiana Molineras Hassan destaca las JAC como una institución de vital importancia dentro de la organización política-administrativa del Estado porque el Gobierno Central no está en capacidad de abarcar directamente las complejidades en los barrios. "A eso se le suma que la ejecución de las propuestas orientadas a la superación de esos problemas tiene que ver con los recursos que le pueda dar la administración para trabajar en sus requerimientos" (El Heraldo, 2016).

La acción comunal ha sido una respuesta al precario desarrollo rural del país, pues las JAC han liderado la construcción de acueductos, escuelas, escenarios deportivos y centros de salud. Estas acciones dan cuenta de la relevante gestión comunitaria de las juntas y a su

vez, demuestran el papel que pueden ejercer en la implementación del acuerdos de paz (Semana Rural, 2017).

Incluso, se resalta que "...Para 1958, año formal de su creación, las JAC venían siendo punto de encuentro entre campesinos liberales y conservadores enfrentados por las élites políticas durante la llamada época de La Violencia (Semana Rural, 2017).

Es sobre esta base comunitaria que el gobierno y las FARC quieren aterrizar compromisos correspondientes al cuarto punto de los acuerdo de paz -PNIS- y la Reforma Rural Integral. El acuerdo final pretende recuperar el papel protagónico de las JAC en las zonas rurales del país al incluirlas en las políticas de posconflicto. Es común ver a comunales realizando actividades para el mantenimiento de vías, construcción de edificios y la ejecución de proyectos productivos comunitarios e incluso como contratistas<sup>46</sup>.

En la implementación del acuerdo de paz, las juntas de acción comunal participan de:

- La planeación de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET)
- Pedagogía para la paz
- El fortalecimiento de los medio comunitarios
- La restauración de los derechos de las victimas
- El trabajo con reintegrados
- La Circunscripción Transitoria Especial de Paz
- La sustitución de cultivos ilícitos (Semana Rural, 2017).

No obstante, los comunales al asumir el liderazgo en territorios de gran precariedad y la implementación de políticas de posconflicto, se ven expuestos a amenazas y asesinatos. Tan solo el primer semestre de 2017 los líderes comunales encabezaban la lista en el número de asesinatos (12 de 51 asesinatos de líderes locales). "La Confederación Nacional de Juntas de Acción Comunales reporta más de 10.875 homicidios en su historial. Los asesinatos e intimidaciones son tan sobresalientes que la confederación -que reúne a 31 federaciones y

---

<sup>46</sup> Por citar un ejemplo, la JAC de Punterales (Chaparral, Tolima) coordinó la construcción de tres polideportivos con aportes de USAID, del sector público, privado y la comunidad.

1.247 asociaciones de juntas- es caso nacional de reparación colectiva para la Unidad de Víctimas" (Semana Rural, 2017).

Las JAC han sido objeto de violencia por parte de actores armados legales e ilegales. En los lugares con una fuerte presencia de las FARC, los comunales se veían en la obligación de relacionarse con esta guerrilla y conciliar acuerdos para convivir en el territorio. Asimismo, las administraciones municipales cooptaron a las JAC con favores, puestos y votos a políticos de la región (Semana Rural, 2017).

La participación de las JAC en el PNIS es imprescindible debido a que son las juntas las encargadas de brindar a sus localidades la información sobre el programa de sustitución, desde las fechas de las asambleas comunitarias hasta el funcionamiento del programa.

El papel principal de las JAC era servir como contratista al firmar con los recolectores un contrato de prestación de servicios. Estas organizaciones serían las encargadas de definir las obras y el trabajo comunitario que los recolectores deben realizar para recibir el subsidio de \$1.000.000 mensual; tal pretensión no se logró, debido a que las JAC tuvieron una serie de problemas administrativos y legales que les impidió desempeñar esta función.

Los recolectores se encuentran inconformes debido a que hasta finales del 2017<sup>47</sup> no les habían pagado a pesar de haber firmado el acuerdo de sustitución de cultivos ilícitos. El problema es que, mientras a los cultivadores el gobierno ya les había desembolsado tres pagos, los recolectores no habían recibido ninguno.

Lo que generó problemas con las JAC se debe a que muchas juntas no están registradas ante la Oficina de Drogas, no querían asumir esa responsabilidad o en algunos casos, aunque las juntas tuvieran la voluntad de firmar los contratos, estas no han logrado conseguir una empresa que les de la seguridad social a los recolectores, por ser una población vulnerable y que se desplaza constantemente en busca de trabajo. En el caso de Briceño, mucha de las Juntas de Acción Comunal no tenía actualizados sus estatutos legales y en algunas veredas la cantidad de recolectores era tan alta que sobrepasaba la mínima cuantía, es decir, las juntas firmarían contratos por prestación de servicios que sobrepasan

---

<sup>47</sup> 15 de diciembre de 2017, fecha en la que el cuerpo de paz salió oficialmente del municipio al culminar sus actividades.

el presupuesto establecido por la ley. Las JAC se ven atados a una mínima cuantía<sup>48</sup>, sus contratos por obras o prestación de servicios no pueden sobrepasar los 40 salarios mínimos legales mensuales vigentes, correspondiente a \$31.249.680

En los territorios donde el PNIS realizó los pagos y fueron erradicados de manera voluntario los cultivos de coca, los recolectores quedaron en una complicada situación, sin fuente de ingresos y con una incertidumbre sobre cuándo y cómo el programa comenzará a entregarles los subsidios (La Silla Vacía, 2018)

Los recolectores dejaron su actividad económica para incorporarse a un programa que les prometía un ingreso laboral constante y el abandonar una actividad económica ilícita sin repercusiones legales. El incumplimiento del programa de sustitución generó un impacto negativo a los recolectores, la legitimidad pasó de poca a escasa y en general, se escuchaba por parte de algunos campesinos el interés por retomar las actividades ilícitas como respuesta a estas faltas, pues el gobierno no tenía como dar respuesta a sus problemáticas y no manifestaba para ellos un compromiso real por solucionar su situación<sup>49</sup>.

Esta incertidumbre generó una nueva ola de migración de recolectores que habitaban en viejas zonas cocaleras; esta migración evidencia un cabo suelto en el programa de sustitución de cultivos. Pues por cada hectárea de coca se necesitaban alrededor de una docena de recolectores; como ya no hay hoja para recoger porque son menos los cultivos en las principales zonas cocaleras, los recolectores se han visto en la necesidad de partir a otras zonas dónde se están estableciendo nuevos cultivos ilícitos. (La Silla Vacía, 2018)

El papel protagónico que se esperaba de las JAC en el programa de sustitución voluntaria no se dio -por lo menos en las 11 veredas del núcleo Pueblo Nuevo- por la serie de inconvenientes que se presentaron con estas organizaciones cívicas comunitarias. La solución a este incumplimiento fue vincularse con la Asociación de Mujeres de Briceño - ASOMUBRI- con el objetivo de iniciar el proceso con los recolectores.

---

<sup>48</sup> Estatutos legales. Artículo 25 de la ley 1564 de 2012. Sentencia C-126/16. **Procesos de mínima cuantía** : son aquellos que versan sobre pretensiones patrimoniales que no excedan el equivalente a cuarenta salarios mínimos legales mensuales vigentes (40 smlmv)

<sup>49</sup> Conversación con campesinos asambleas comunitarias y acompañamiento en la verificación de predios vereda Pueblo Nuevo.

Tan solo hasta mayo del 2018, poco más de un año después de iniciado el programa de sustitución en Pueblo Nuevo, se han contratado por intermedio de la Asociación de Mujeres de Briceño -ASOMUBRI- 124 recolectores<sup>50</sup>; siendo esta organización la encargada de brindar el acompañamiento y establecer el trabajo comunitario de los *raspachines*. No obstante, la preocupación continua, pues los recolectores de las 24 veredas restantes esperan una situación similar. Todo esto sin sumar la incertidumbre que tienen los habitantes de estas veredas con la asistencia técnica integral y la entrega de proyectos productivos.

En la implementación del acuerdo de paz la mirada hacia las JAC va más allá del fortalecimiento administrativo y de modernización de sus procesos, se debe garantizar y velar por su participación en los escenarios de planificación de su territorio y la resolución de conflictos. El papel que se esperaba de las JAC en la implementación del PNIS se vio limitado por un desconocimiento del gobierno nacional de los procesos internos de estas organizaciones y un escaso fortalecimiento a las juntas en temas legales y administrativos. El gobierno Nacional tiene el compromiso de garantizar el cumplimiento de los acuerdos de sustitución de cultivos con los recolectores, con el fin de evitar a toda costa que retomen sus actividades ilícitas y malograr los resultados que hasta ahora ha conseguido el programa de sustitución.

---

<sup>50</sup> Según entrevista realizada a Jader Sucerquia, director de la Oficina de Paz y Posconflicto. Disponible en: <http://www.briceno-antioquia.gov.co/noticias/programa-hechos-y-acciones-television-oficina-de-paz>. Sin embargo, Eduardo Díaz (director del PNIS) asegura en una entrevista a Verdad Abierta la vinculación de 160 recolectores en el municipio de Briceño.

## 2.2 Oficina de Paz y Posconflicto

La Oficina de Paz y Posconflicto es una unidad de la administración municipal de Briceño que se crea con la función de articular toda la cooperación que llega al territorio referente a políticas y programas de posconflicto.

El 16 de junio de 2016 se crea la Oficina de Paz y Posconflicto de Briceño con la intención de coordinar toda la oferta institucional en pro y desarrollo del acuerdo de paz, haciendo seguimiento y control de las actividades desarrolladas en el territorio.

Para cumplir con su objetivo de articular acciones de la implementación del acuerdo de paz, la Oficina de Paz y Posconflicto realiza dos tareas:

**Consejos Municipales de Paz:** La oficina tiene el compromiso de realizar los consejos municipales de paz, que es el espacio central donde convergen todas las organizaciones, instancias y mecanismos de participación en asuntos de paz en el territorio. Los consejos de paz propician un ambiente favorable para la articulación de estos mecanismos, al crear visiones estratégicas, encontrar puntos de conexión y falencias entre las acciones implementadas<sup>51</sup>. Estos consejos se realizan 4 veces al año y su intención es garantizar un dialogo entre las comunidades y las acciones institucionales.

**Mesa de Articulación:** Por otro lado, la Oficina de Paz y Posconflicto crea la mesa de articulación, espacio donde participan alrededor de 25 organizaciones (entre ellas el Cuerpo de Paz) cada 2 meses, a fin de evaluar cómo se ha avanzado y que dificultades han tenido los programas y organizaciones que han venido trabajando en Briceño, buscando articular acciones para lograr un mayor impacto. La mayoría de estos programas cuentan con recursos del gobierno nacional o de cooperación internacional que facilitan la ejecución de proyectos pensados desde la administración municipal, juntas de acción comunal y otros colectivos como la asociación de mujeres -ASOMUBRI y la Asociación para el Desarrollo Productivo, Económico, Social y Ecológico de Briceño -ASDESEBRI-. La Oficina de Paz creó en con compañía de la Fundación Ideas para la Paz -FIP- un sitio web dónde donde todas las organizaciones que laboran en pro de la paz, la reconciliación y la convivencia

---

<sup>51</sup> Decreto 885 del 26 de mayo de 2017.

deben registrar sus actividades, describir su plan de acción, el presupuesto invertido, la población con la que esperan trabajar, el número de asistentes y definir por categoría su principal función en el municipio; con la intención de unir esfuerzos y evitar malgastar recursos, tiempo y dinero.

De igual manera, para la Oficina de Paz es fundamental vincular a las organizaciones con las diferentes secretarías de la administración municipal, pues con los recursos que ingresan al territorio se pueden hacer proyecciones más ambiciosas e intervenciones mucho más fáciles. "...dependiendo de la entidad y del proyecto. Un proyecto de inversión física podemos unirlo con planeación, un tema educativo a la secretaría de educación, un tema de víctimas estaría ligado a la secretaria de gobierno, así como al enlace de víctimas y la unidad de paz y posconflicto... porque la oficina está velando por todos los procesos que se están llevando en el municipio en pro de las víctimas del conflicto armado"<sup>52</sup>.

---

<sup>52</sup> Entrevista a Jader Sucerquia, director de la Oficina de Paz y Posconflicto de Briceño. Programa hechos y acciones de la administración municipal. 10 de Mayo de 2018. Disponible en: <http://www.briceno-antioquia.gov.co/noticias/programa-hechos-y-acciones-televisión-oficina-de-paz>

### **2.3 Oficina de Paz en la sustitución voluntaria de cultivos ilícitos.**

El 10 de junio de 2016 mediante el comunicado conjunto No 74<sup>53</sup>, las delegaciones del Gobierno Nacional y las FARC-EP anuncian que han llegado a un acuerdo para poner en marcha un esfuerzo conjunto de sustitución voluntaria de cultivos de uso ilícito en el municipio de Briceño<sup>54</sup>. Se manifestaba la puesta en marcha del esfuerzo de sustitución en las 11 veredas que componen el núcleo Pueblo Nuevo; no obstante, expresaban que si otras veredas del municipio manifestaban su disposición de vincularse al programa estas serían incluidas.

La decisión requería la conformación en el territorio de un grupo de acompañamiento a esta iniciativa de sustitución voluntaria de cultivos de uso ilícito integrado por el Gobierno Nacional, las FARC-EP, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito - UNODC- y la participación de líderes comunitarios. El objetivo fue crear una instancia de coordinación conjunta que definiría los protocolos y marcos operativos para poner en marcha el esfuerzo de sustitución<sup>55</sup>.

Seis (6) días después de conocer la decisión de la mesa de negociación, la administración municipal de Briceño crea la Oficina de Paz y Posconflicto, para además de buscar la sinergia entre las diferentes organizaciones del territorio, se convirtiera en un acompañamiento permanente al PNIS.

La sede de la Oficina de Paz se convirtió también en la sede del PNIS, dónde se encontraban dos delegadas del alto comisionado para la paz encargadas de ejecutar el plan de sustitución y dos funcionarios de la administración municipal (el director de la oficina y su auxiliar). Sus funciones eran realizar todo el proceso administrativo para vincular y poder desembolsar los subsidios a los campesinos. La Oficina de Paz y la Fundación Ideas para la Paz<sup>56</sup> se convirtieron en dos entidades fundamentales para el desarrollo del programa de sustitución. Las dos delegadas del PNIS no podían realizar todo el proceso que implicaba vincular a los campesinos al PAI. La inscripción significaba caracterizar la

---

<sup>53</sup> Oficina del Alto Comisionado para la Paz. Comunicado conjunto No 74. 10 de junio de 2016. La Habana, Cuba.

<sup>54</sup> desde mediados del 2015, en el marco de "las medidas de descalonamiento del conflicto y construcción de medidas de confianza" se viene adelantando un plan piloto de desminado humanitario, en la vereda orejón, municipio de Briceño

<sup>55</sup> Oficina del Alto Comisionado para la Paz. Comunicado conjunto No 74. 10 de junio de 2016. La Habana, Cuba.

<sup>56</sup>El aporte de la FIP será descrito en el siguiente título.

población, validar los documentos de las familias y sus predios, tabular la información, realizar reportes de las jornadas de inscripción, gestionar los pagos, entregar la información a la UNODC para la verificación de los predios, y vincularse con organizaciones locales para tramitar los subsidios. La cantidad de familias interesadas y la serie de procesos requeridos para desembolsar los subsidios, obligó al programa de sustitución solicitar el apoyo de los practicantes del Cuerpo de Paz y Manos a la Paz para la inscripción de los 4 núcleos restantes -24 veredas-.

A pesar de trabajar conjuntamente con el programa de sustitución, la Oficina de Paz y Posconflicto denuncia la preocupación que tienen los campesinos de las 24 veredas restantes, respecto al incumplimiento de los acuerdo de sustitución por parte del Gobierno Nacional.

Jader Sucerquia, director de la oficina de paz, expresaba en las asambleas comunitarias y en una entrevista realizada al programa hechos y acciones de Briceño, su angustia frente al retraso de los subsidios y la asistencia técnica integral para los cultivadores y no cultivadores del núcleo las Auras, Santa Ana, Briceño y Travesías. Además, del malestar de los recolectores de todo el municipio por el incumplimiento de lo pactado con el PNIS. Para el funcionario, que el Gobierno Nacional al iniciar el PAI en las 11 veredas enfatizara en su carácter "de prueba o pilotaje"<sup>57</sup> no justifica las inconsistencias e incumplimientos del programa de sustitución.

"Fue difícil salir adelante con este proyecto, porque se tenía que convencer a las familias de arrancar sus cultivos ilícitos, que dejaran de trabajar en la ilegalidad y empezaran una cultural legal con proyectos productivos. Se hizo el trabajo, las comunidades confiaron en este proceso, hoy estas familias (hablando de las 11 veredas) culminan los pagos de incentivos económicos y están a la espera de la asistencia técnica integral. Pero las 24 veredas que van un poquito atrás, tienen una incertidumbre, debido a lo que hemos visto en las 11 veredas, dónde ya se terminaron los subsidios y no han empezado a entregarse los proyectos productivos. Las familias de las 24 veredas se están preguntando cuando

---

<sup>57</sup> El "éxito" del plan piloto se sustenta en la aceptación que tuvo el programa en el municipio, pues las acciones que se emprendieron en las 11 veredas no sé culminaron antes de iniciar el programa en otros municipios del territorio nacional. En pocas palabras, no habían resultados ni indicadores finales que demostraran la efectividad del Plan de Atención Inmediata.

comenzaran con ellas"<sup>58</sup>. Otros municipios del territorio nacional como Cumaribo (Vichada); Puerto Asís (Putumayo) están pasando por la misma situación, se entregó la totalidad de las ayudas y aún no llega la asistencia técnica. Es decir, las familias de estos municipios llevan entre 6 y 12 meses sin recibir lo prometido.

A pesar de ello, el director de la oficina de paz manifiesta que hay un memorando de acuerdo con la organización ASDESEBRI para hacer la contratación de la asistencia técnica integral en estas 24 veredas, reconociendo que es un proceso demorado y que preocupa bastante a los campesinos. Puesto que al contratar el personal para la asesoría técnica "puede ir pasando el tiempo y vamos a quedar igual con las 24 veredas, con el incentivo económico entregado pero sin iniciar los proyectos productivos"<sup>59</sup>.

La oficina de paz se ha constituido en una pieza primordial en el funcionamiento del PNIS en Briceño. La oficina brinda orientación sobre el programa de sustitución a los campesinos del municipio, y se piensa como un enlace para que ellos puedan expresar sus dudas, inquietudes e inconformidades ante las estrategias del acuerdo de paz.

---

<sup>58</sup> Entrevista a Jader Sucerquia, directo de la Oficina de Paz y Posconflicto de Briceño. Programa hechos y acciones de la administración municipal. 10 de mayo de 2018.

<sup>59</sup> Entrevista a Jader Sucerquia, directo de la Oficina de Paz y Posconflicto de Briceño. Programa hechos y acciones de la administración municipal. 10 de mayo de 2018.

## 2.4 Fundación Ideas para la Paz

La Fundación Ideas para la Paz (FIP) es un centro de pensamiento independiente creado en 1999 por un grupo de empresarios colombianos. Su misión es generar conocimiento, proponer iniciativas, desarrollar prácticas y acompañar procesos para contribuir a la construcción de paz en los territorios<sup>60</sup>.

Las investigaciones desarrollados por la FIP se han centrado en contribuir a la comprensión del conflicto armado y sus dinámicas. Actualmente, sus estudios favorecen una mejor comprensión de las políticas y programas de posconflicto establecidos en el acuerdo de paz. La FIP ha venido entregando una serie de informes que dan cuenta de la evolución en el acuerdo de paz, sus desaciertos y dificultades. Con respecto al PNIS, la FIP se ha constituido en un acompañamiento permanente al programa, y a su vez, ha estudiado su desarrollo, realizando informes de monitoreo y análisis sobre los principales avances y dificultades del procesos de sustitución de cultivos de coca y recomendaciones de cómo hacerles frente.

La FIP cree fielmente que la comprensión de las conflictividades del país y ejercer liderazgo en los territorios para movilizar a los ciudadanos, es necesario para conseguir el objetivo de construir una sociedad democrática y pacífica. Por este motivo, la FIP llega al municipio de Briceño con el objetivo de realizar un fortalecimiento institucional y trabajar con entidades públicas territoriales y organizaciones sociales, identificar y empoderar sus capacidades locales para la paz.

Las acciones más relevantes de la FIP en el municipio de Briceño, son:

- *Convenio de asociación con la Agencia Nacional de Tierras -ANT-:*

La Fundación Ideas para la Paz y la Agencia Nacional de Tierras suscribieron el convenio de asociación el 26 de mayo de 2016, cuyo objetivo es: "formular e implementar acciones conjuntas orientadas a la adjudicación de baldíos en 11 veredas del municipio de Briceño, a partir de una intervención participativa con las comunidades, que permitan el fortalecimiento de la gestión institucional y territorial y el entendimiento de los contextos locales y las prácticas pedagógicas que faciliten la formalización y el acceso a tierra en

---

<sup>60</sup> Página Fundación Ideas para la Paz. Disponible en: <http://www.ideaspaz.org/foundation/about>

zonas de construcción de paz" (convenio de asociación 636 de 2017)<sup>61</sup>. Este proyecto de "formalización para la construcción de paz" inició en paralelo con el programa de sustitución de cultivos ilícitos.

- *Acompañamiento y fortalecimiento institucional. Fortalecimiento de capacidades locales de liderazgo y construcción de paz:*

La Fundación Ideas para la Paz cumple la función de capacitar, asesorar, gestionar recursos y acompañar la Oficina de Paz y Posconflicto del municipio. Genera conocimiento, propone iniciativa, desarrolla prácticas y acompaña todos los procesos que contribuyan a la construcción de paz en este territorio. Fueron los encargados de crear el sitio web de la mesa de articulación y crear otras instancias de participación como lo son los comités de paz integrado por la Oficina de Paz, secretarías de la administración municipal, programas como el Cuerpo de Paz, Manos a la Paz y colectivos del municipio para realizar actividades conmemorativas, capacitar líderes de organizaciones sociales y funcionario públicos en competencias para la paz territorial, informar a la comunidad sobre los avances del acuerdo de paz y financiar iniciativas de colectivos y asociaciones locales, como lo fue el taller de metodologías de recolección de información sobre memoria histórica con la plataforma de jóvenes del municipio y el Cuerpo de Paz.

El PNIS ha recibido de la FIP apoyo técnico en las jornadas de inscripción, recursos e insumos para la ejecución de las asambleas comunitarias, facilitadores y la elaboración de informes y/o documentos públicos que demuestren las acciones del programa de sustitución en el territorio.

La FIP es un centro de pensamiento con una financiación diversa. Recibe aportes de empresas colombianas y extranjeras, donación de gobiernos extranjeros y agencias de cooperación internacional. Su capacidad financiera le permite tomar decisiones sobre qué proyectos iniciar o financiar en el municipio. En Briceño, los mayores esfuerzos del Gobierno Nacional apuntan al desarrollo del punto 4, solución al problema de las drogas ilícitas y el punto 1 del acuerdo de paz, Reforma Rural Integral. La presencia de la FIP en el municipio es importante debido a que enfatiza en elementos que se escapan en los puntos

---

<sup>61</sup>Disponible en: <http://cdn.ideaspaz.org/media/website/document/5980a592796e0.pdf>

anteriormente mencionados. El desarrollo del liderazgo, resolución de conflicto, paz y convivencia, son elementos que no se pueden olvidar en un territorio tan afectado por el conflicto armado y que espera una transformación.

## 2.5 Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito<sup>62</sup>

La oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el delito ha venido apoyando al gobierno colombiano en la gestión de políticas públicas encaminadas a la reducción y eliminación de cultivos ilícitos.

El desarrollo alternativo es un proceso dedicado a reducir o eliminar los cultivos ilícitos mediante la adopción de medidas de desarrollo rural expresamente concebidas con tal fin. Estas medidas buscan alcanzar un desarrollo sostenible en los territorios dónde se están implementando estrategias contra las drogas ilícitas, teniendo en cuenta las características socioculturales y dinámicas de los territorios y sus comunidades (informe UNODC)<sup>63</sup>

La UNODC y la Gobernación de Antioquia habían tomado acciones frente al surgimiento y expansión de cultivos de coca en la región. Según datos de la UNODC, durante el periodo 2000-2005, en el departamento de Antioquia el área total sembrada de cultivos ilícitos aumento exponencialmente. "De contar con 2.425 hectáreas en el 2000 pasó a 6.414 hectáreas en el 2005, lo que significó un incremento del 152% en el área sembrada. Mientras en el año 200 el área sembrada representaba el 1.6% del total nacional en el año 2005 había ascendido al 7,5%"(Informe UNODC<sup>64</sup>)

El proyecto de desarrollo alternativo en Antioquia surgió como resultado de los esfuerzos con el gobierno departamental de ejecutar una estrategia de intervención contra los cultivos ilícitos en los municipios de Briceño y Anorí. Se esperaba recuperar el potencial agropecuario en el ámbito de la economía lícita en estos municipios. Fortalecer las capacidades productivas de más de 200 familias, instaurando arreglos agroforestales con café (100 hectáreas) y cacao (300 hectáreas) como mecanismo de prevención y sustitución de cultivos en los municipios de Anorí y Briceño<sup>65</sup>.

Una vez refrendado el acuerdo de paz, la UNODC adquiere un papel primordial en la implementación del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos. Posterior al establecimiento del esfuerzo conjunto en el municipio de Briceño, entre mayo y

---

<sup>62</sup> UNODC por sus siglas en inglés: united nations office on drugs and crime

<sup>63</sup> Disponible en: <https://www.unodc.org/colombia/es/da2013/daprincipal.html>

<sup>64</sup> Disponible en: <http://www.unodc.org/colombia/es/da/antioquia.html>

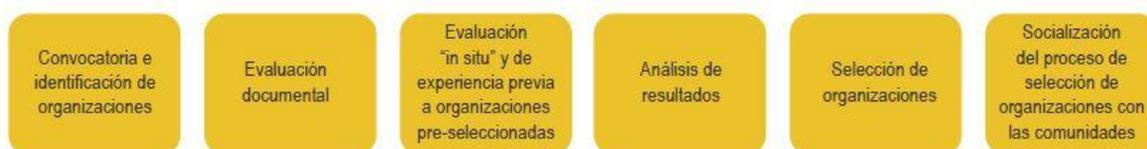
junio de 2017, cientos de familia de las 11 veredas del núcleo Pueblo Nuevo erradicaron voluntariamente sus matas de coca. El papel de las Naciones Unidad fue visitar los predios de las familias adscritas y comprobar la erradicación de los cultivos.

El papel de la UNODC también se extendió a ser facilitadores de las asambleas comunitarias y asistir las jornadas de inscripción de las 24 veredas restantes del municipio. Un esfuerzo conjunto en el que participaron varios actores demostró la disposición de los campesinos por sustituir los cultivos ilícitos, situación que se pensaba imposible al iniciar el programa en el municipio (Colombia 2020, 2018).

No obstante, la asistencia técnica llegó tarde, tan solo a comienzos del 2018 avanza mediante un convenio en el cual participan la UNODC y una asociación local de productores de café -ASDESEBRI-. Para prestar este servicio de asistencia técnica, la asociación hizo parte de una selección abierta y asignó técnicos para elaborar diagnósticos prediales y acompañar a las familias en la identificación y planeación de sus proyectos (Colombia 2020, 2018)

Para seleccionar la organización encargada de brindar el servicio de asistencia técnica integral, la UNODC tuvo que realizar una serie de actividades:

**Título: Actividades del protocolo de selección de organizaciones para la implementación de la asistencia técnica.**



Fuente: Informe de resultados del proceso de selección de organizaciones para la implementación de servicio de asistencia técnica integral. Colombia Renace - UNODC

Después de un largo proceso, la Asociación para el Desarrollo, Productivo, Económico, Social y Ecológico de Briceño -ASDESEBRI- fue la organización seleccionada para ofrecerte el servicio de asistencia técnica a los cultivadores y no cultivadores de las 11 veredas iniciales del plan de sustitución.

Por otra parte, el mes de septiembre del 2018 se hizo las primeras entregas de materiales y artículos para el establecimiento de huertas para la seguridad alimentaria, por un valor de \$1'800.000 a 775 familias de las más de 2700 vinculadas en este proceso. Es un proceso que ha tardado demasiado, no obstante, algunos campesino manifiestan recuperar la confianza en el programa, pues ya no esperaban obtener nada de este al recibir todos los subsidios económicos (Colombia 2020, 2018).

A pesar de los retrasos e incumplimiento del PNIS con las comunidades, el programa resalta que Briceño es el único municipio dónde se ha logrado avanzar con los recolectores. Un grupo de 56 jóvenes de la vereda Palmicha, fueron contratados desde febrero para realizar trabajo en obras comunitarias El inconformismo es mucho respecto al retraso del gobierno para cumplirle a este sector, pues el hecho puede generar el desplazamiento de estas personas en busca de empleo o que retomen sus actividades ilícitas (Colombia 2020, 2018)

Ahora lo que se espera para el pequeño número de familias que están recibiendo el servicio de asistencia técnica es pasar al establecimiento de proyectos productivos. Las federaciones nacionales de cacao y café han establecido viveros en puntos claves de los núcleos veredales, sobre todo en el núcleo Pueblo nuevo, vereda Altos de Chiri.

Los “*avances*” del PNIS generan incertidumbre en los cultivadores y no cultivadores del municipio, pues la comunidad no tiene certeza de cuándo comenzarán a llegar los apoyos para la ejecución de proyectos de ciclo corto contemplados en los acuerdos colectivos. El PNIS se justifica argumentando que los retrasos se deben a dificultades administrativas en Bogotá, a decisiones centralizadas y que el gobierno anterior conseguía los recursos a medida que el programa avanzaba.

## 2.6 FARC

El 27 de enero de 2017, el Gobierno Nacional y las FARC expidieron un comunicado en el cual se manifestaba el inicio del Plan Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos - PNIS- que tiene el propósito de contribuir a una solución “*definitiva*” al problema de las drogas ilícitas.

Con este programa se inició la implementación del 4 punto del acuerdo paz que busca que las comunidades participen activamente en la construcción y desarrollo de proyectos productivos. Para que esta pretensión sea posible, se requiere de la participación de diferentes entidades que cooperen con el programa de sustitución para garantizar su correcto funcionamiento.

En el comunicado se informa que las FARC tendrían la responsabilidad de acompañar y promover de manera directa la llegada del programa a los territorios más afectados, con el fin de socializar y afianzar su compromiso con la solución al problema de las drogas ilícitas (Comunicado Alto Comisionado para la Paz, 2017)<sup>66</sup>

Además, para garantizar la participación de las comunidades en el programa de sustitución, se creó un consejo de dirección permanente conformado por las FARC, el Gobierno Nacional y las comunidades. Este consejo funcionaría como una instancia de seguimiento de los avances del programa.

Según lo pactado en el acuerdo de paz, las FARC se comprometieron a "contribuir de manera efectiva... y mediante acciones prácticas con la solución definitiva al problema de las drogas ilícitas y en un escenario de fin del conflicto, de poner fin a cualquier relación, que en función de la rebelión, se hubiese presentado con este fenómeno" (Acuerdo final, Pág. 101) No obstante, para algunos críticos del programa como la FIP y otros análisis<sup>67</sup> sobre la política de sustitución de cultivos, el actual diseño del PNIS y su implementación, no permite dilucidar el papel de las FARC en todo el proceso. El consejo de dirección permanente debería funcionar como una instancia de seguimiento de los avances del

---

<sup>66</sup> Disponible en: <http://es.presidencia.gov.co/noticia/170127-Listo-plan-para-sustitucion-voluntaria-de-cultivos-ilicitos>

<sup>67</sup> (De justicia, 2017) disponible en: <https://cdn.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/04/25-04-17-Comunicado-Plural-Sustitucion-de-cultivos-1.pdf>

programa, y no para tomar decisiones. Es por este motivo, que las críticas sugieren definir las responsabilidades de este consejo, "delimitando sus funciones y evitando la suplantación de las funciones constitucionales de los poderes públicos" (De justicia, 2017). Por otra parte, se reclaman las acciones prácticas que demuestren el compromiso de las FARC con la solución al problema de las drogas ilícitas y que puedan considerarse como acciones de contribución a la reparación y elementos del componente restaurativo de la sanción (De justicia, 2017).

A pesar de las críticas, el director del programa de sustitución resalta el trabajo que ha hecho las FARC al impulsar la erradicación de la coca de la que antes se beneficiaba. Para el funcionario, el trabajo con las FARC ha sido importante para llegar a los territorios en dónde tenían influencia, para que el programa tuviera legitimidad y confianza por parte de las comunidades (Colombia 2020, 2018). Esta cooperación FARC y Gobierno Nacional comenzó en julio de 2016 en Briceño bajo la implementación del programa de desminado humanitario.

En otros territorios dónde las FARC no tenían influencia, el esfuerzo conjunto de sustitución de cultivos ilícitos destacaba las virtudes del proceso de paz y como un actor que se beneficiaba de la coca, ahora promovía la sustitución de estas plantaciones. (Colombia 2020, 2018)

Los integrantes de las FARC en Briceño son dos excombatientes del frente 36 que operaba en el municipio. Alías Vicente Román y su esposa, son los encargados de acompañar el programa de sustitución en Briceño, brindar asesoría e incluso, ser intermediarios cuando se presentan amenazas a funcionarios públicos o campesinos del sector. En las asambleas comunitarias las FARC se presentaban como parte del esfuerzo conjunto y se comprometían a velar por el cumplimiento de lo pactado en los acuerdos individuales de sustitución. Durante la inscripción de las 24 veredas restantes, las FARC brindaron apoyo técnico registrando a los cultivadores, no cultivadores y recolectores de los 4 núcleos veredales.

La presencia de las FARC en las asambleas comunitarias de las 11 veredas era aceptada por la influencia que tenía esta organización en el sector (Buena Vista, Altos de Chiri, Orejón, Palmichal, Roblal y la América). En cambio, en la cabecera municipal y en las veredas

Gurimán, Polvillo, Cristalina, El Turco, Palestina y especialmente en las Auras<sup>68</sup>, la presencia de las FARC generaba tensión y los campesinos que participaban de las reuniones no se mostraban receptivos a las actividades propuestas en las asambleas comunitarias. Los reparos al programa eran constantes y la desconfianza no podía ser más evidente. Para muchos de los campesinos el papel de las FARC se limitaba a "hacer presencia" en las asambleas sin acciones de contribución prácticas al problema de las drogas ilícitas. Incluso se sugería que las FARC coadyuvaran económicamente el programa de sustitución o asistieran directamente la erradicación de las matas de coca<sup>69</sup>.

El objetivo del Gobierno Nacional en lo que resta de la implementación del PNIS sería establecer claramente el papel de las FARC definiendo sus contribuciones y funciones en el programa, así como informar a la comunidad de estas acciones para evitar confusiones, prejuicios y acusaciones.

---

<sup>68</sup> veredas no incluidas inicialmente en el esfuerzo conjunto

<sup>69</sup> Información obtenida en las asambleas comunitarias de las veredas el Polvillo y las Auras en conversación con campesinos del sector.

## **2.7 Otras organizaciones**

### **2.7.1 Cuerpo de Paz**

Como se presentó en la introducción el cuerpo de paz es una estrategia que surgió de la Gerencia de Paz de la Gobernación de Antioquia con el objetivo de implementar y desarrollar acciones de seguridad y convivencia en siete municipios del departamento.

Estos equipos interdisciplinarios coordinados por coroneles retirados de la policía o el ejército, tenían 4 actividades a desarrollar en los territorios. No obstante, al ser el PNIS la cara más visible de la implementación del acuerdo de Paz en el municipio de Briceño, el cuerpo de paz coordinó acciones con el programa para desarrollar sus actividades ofreciendo en contraprestación apoyo técnico en la caracterización e inscripción de los campesinos. El equipo de practicantes participó en las jornadas de inscripción de las 24 veredas que restaban en el municipio para participar del PAI y se encargó de tabular toda la información dada por los campesinos en los acuerdos individuales.

La ayuda del cuerpo de paz se tornó necesaria debido a que el PNIS no contaba con el personal necesario para realizar las jornadas de inscripción ni organizar la información para entregar los informes a la Oficina del Alto Comisionado para la Paz y la población en general.

## **2.7.2 Agencia de Renovación del Territorio**

La Agencia de Renovación del Territorio es una entidad del Gobierno Nacional encargada de materializar la Reforma Rural Integral plasmada en el punto 1 del acuerdo final a través de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial -PDET.

Los PISDA son un componente del PNIS que a pesar de estar establecido en el punto 4, su formulación y ejecución se enmarca en la Reforma Rural Integral. Al coincidir los dos programas y por parámetros establecidos en el numeral 4.1.3.5 del acuerdo de paz, la metodología acordada en el punto 1 se verá priorizada; por lo que la ART asumiría el compromiso de construir y ejecutar el Plan Integral Comunitario y Municipal de Sustitución y Desarrollo Alternativo -PISDA-.

Con el fin de evitar la duplicidad de esfuerzos, los dos programas se articularon en el municipio para aprovechar los procesos participativos que se venían dando en las asambleas comunitarias. La ART inició con la construcción de los PDET el mes de septiembre del 2017, aprovechando las reuniones periódicas que tenía PNIS con las comunidades para trabajar los ocho pilares y poder construir un diagnóstico de las necesidades de cada vereda. Realmente fue el PNIS quien le sirvió a la ART en sus primeros avances ofreciendo sus espacios para que la ART pudiera definir las necesidades del territorio y clasificándolas en pilares. No obstante, se hace necesario exponer tal situación debido a que la ART se encargaría bajo los PDET de materializar los PISDA en el municipio.

## **CAPITULO 3**

### **RETOS Y TAREAS PENDIENTES DEL PNIS EN EL MUNICIPIO DE BRICEÑO**

El 27 de enero de 2017 mediante un comunicado, el gobierno y las FARC dan inicio al PNIS, estableciendo los montos de los subsidios y los requisitos para los núcleos familiares que formalicen el compromiso de erradicar y sustituir voluntariamente sus cultivos ilícitos. De acuerdo a lo instaurado en el 4 punto del acuerdo se debía pactar un acuerdo entre las comunidades, el Gobierno Nacional y sus entidades previo a la implementación del programa en los territorios.

El programa de sustitución está dividido en tres fases: La fase A corresponde a la firma de los acuerdos colectivos, la fase B a la socialización del programa y la fase C da inicio al programa de sustitución con la inscripción de las familias, el proceso de erradicación y la entrega de los subsidios económicos.

El programa de sustitución voluntaria inició en 11 veredas del municipio de Briceño priorizadas por el esfuerzo conjunto. Las demás veredas tuvieron que esperar que se evaluara el grado de aceptación de las comunidades hacia el programa, para dar inicio a la inscripción de las otras 24 veredas.

El cuerpo de paz de Briceño tuvo la oportunidad de acompañar el PNIS tanto en los avances del PAI en las 11 veredas del Esfuerzo Conjunto, como en la inscripción de los 4 núcleos veredales que faltaban para abarcar todo el municipio.

Por este motivo, el presente capítulo se divide en dos partes: i) los retos que debe asumir el PNIS para su correcto funcionamiento en su etapa de inscripción y erradicación de predios; y ii) las tareas pendientes del programa con las comunidades del Esfuerzo Conjunto.

### 3.1 PRINCIPALES RETOS DEL PNIS EN BRICEÑO

#### 3.1.1 Amenazas por grupos criminales y protección de las comunidades.

Un reto importante que aún tiene el PNIS es evitar que los grupos armados interfieran en el proceso de erradicación y sustitución de cultivos ilícitos. Los grupos armados ilegales tienen o buscan tener el control de la producción de las drogas ilícitas en estos territorios. Es por este motivo, que como resultado del *impacto exitoso* de la sustitución de cultivos, se han incrementado amenazas por parte del ELN, disidencia de las FARC y de organizaciones narcotraficantes; así como el asesinato a líderes sociales en los territorios dónde se está implementando el programa de sustitución (El Espectador, 2018)

En Briceño, se han intensificado las amenazas e intimidaciones hacia campesinos con la voluntad de inscribirse al programa de sustitución. Por ejemplo, el 27 de octubre del 2017 fue asesinado Ramón Alcides García quien era un líder impulsor del programa de sustitución voluntaria de cultivos ilícitos en el municipio e integrante del movimiento político Marcha Patriótica (El Espectador, 2017). Comités de derechos humanos y asociaciones campesinas denunciaron el hecho y manifestaron su preocupación frente al asesinato de líderes sociales. Además, aseguran que las comunidades del norte y occidente del departamento de Antioquia dónde hay presencia de cultivos de coca se encuentran permanentemente "bajo amenazas, persecuciones, estigmatización y peligro de muerte... toda vez que la presencia permanente del ejército sofoca y asedia con constantes operativos militares que vienen en proceso de aumento en intensidad y agresividad, dejando a las comunidades en un callejón sin salida" (El Espectador, 2017)

En el norte de Antioquia según las autoridades, el "Clan del Golfo" manifiesta estar en contra del programa de sustitución y busca ingresar en los territorios "cocalleros" para retomar la producción de drogas ilícitas (Caracol Radio, 2018)<sup>70</sup>. En el Chocó el ELN ha tomado acciones para controlar sectores estratégicos para el intercambio de materiales ilícitos y el narcotráfico.

---

<sup>70</sup> [http://caracol.com.co/emisora/2018/08/07/medellin/1533599082\\_490657.html](http://caracol.com.co/emisora/2018/08/07/medellin/1533599082_490657.html)

En otras zonas del país como el Guaviare se ha presentado una serie de amenazas contra las familias que se vinculan al programa de sustitución. En esta región ocurrió un hecho que puso de nuevo en discusión el camino que toman las disidencias luego de un desmonte de los grupos armados. Uno de los funcionarios de la UNODC, Herley Pérez, fue secuestrado por disidencias de las FARC mientras se encontraba realizando una jornada de socialización del PNIS (Colombia 2020, 2017). En el Cauca se cobra el paso hacia los municipios de Argelia y El Tambo por parte del ELN. En el Catatumbo hay una reactivación de la producción de drogas ilícitas por el ELN y el EPL. Y en el Putumayo hay una fuerte presencia de bandas criminales en busca del control de la producción de drogas ilícitas en este territorio (Fundación Ideas para la Paz, 2017).

Uno de los hechos que más se resalta en este contexto fue el asesinato de 8 campesinos por parte de la fuerza pública en el corregimiento El Tandil, en Tumaco, Nariño, cuando protestaban contra actividades de erradicación forzada, aun habiendo acuerdos de sustitución voluntaria de cultivos ilícitos en ese municipio (El Espectador, 2018)

Esto por citar algunos ejemplos, sin contar la cantidad de campesinos cultivadores o recolectores de coca que han sido amenazados y/o asesinados por vincularse al programa de sustitución, robarles el dinero de los subsidios o intimidar a la población.

Ante la pregunta ¿De qué manera están protegiendo -PNIS- a las comunidades que sustituyen sus cultivos de coca? Eduardo Díaz, director del PNIS responde:

"Evitar un asesinato es muy difícil. Se están desarrollando unos protocolos, pero la dirección no es un medio de protección, no tenemos ni medios ni recursos para protegerlos. Pero si tenemos unas autoridades, una fuerza pública a la que le entregamos alertas tempranas para que se movilicen a los territorios a brindarles protección a las comunidades donde hay riesgo. Estamos permanentemente reportando esas informaciones" (Colombia 2020, 2018)

Esta declaración no es muy alentadora y menos cuando se han reportado casos como el de El Tandil, dónde la Fuerza Pública estuvo implicada en los asesinatos de campesinos cultivadores.

Las zonas dónde hacían presencia las FARC están siendo ocupado por otros grupos al margen de la ley, generando un incremento de violencia en estos territorios. El PNIS debe generar condiciones mínimas de seguridad para las comunidades, funcionarios públicos y organizaciones. Se deben buscar mecanismos de seguridad que permitan anticipar hechos de violencia; así como intervenir y esclarecer las amenazas. Para esto, el acuerdo de paz contempla una serie de medidas contra el crimen organizado que deben implementarse lo más pronto posible para así garantizar la vida e integridad física de las comunidades.

**i)** Creando y dándole fuerza a la Unidad Especial de Investigación para el desmantelamiento de organizaciones y conductas criminales que atentan contra defensores de derechos humanos, movimientos sociales o movimientos políticos o que amenacen o atenten contra las personas que participen en la implementación de los acuerdos y la construcción de paz; **ii)** Priorizando la investigación de estructuras de crimen organizado; **iii)** integrando el cuerpo élite de policía; **iv)** Estableciendo las herramientas para la lucha contra el lavado de activos; y **v)** Creando las herramientas jurídicas para la lucha contra la corrupción (De justicia, 2017).

Estas medidas requieren del desarrollo de capacidades que deben construirse bajo un modelo de intervención para la seguridad rural.

### 3.1.2 Delimitar el Papel de las FARC

Como se mencionó anteriormente, las FARC han sido participes de las decisiones del programa de sustitución desde su construcción hasta su implementación. A pesar de esto, aún el papel de las FARC ha sido confuso, pues su labor se ha reducido a un acompañamiento y promoción del programa en los diferentes territorios. En los acuerdos de paz las FARC se responsabilizaron de "contribuir de manera efectiva, con la mayor determinación y de diferentes formas y mediante acciones prácticas con la solución definitiva al problema de las drogas ilícitas y en un escenario de fin del conflicto, de poner fin a cualquier relación, que en función de la rebelión, se hubiese presentado con este fenómeno" (Acuerdo Final, pág. 91). Sin embargo, la realidad en los municipios es otra y todavía se está a la espera de la "*manera efectiva*" en que las FARC esperan contribuir con el programa y resarcir los daños que su pudieron presentar al incentivar los cultivos ilícitos.

Las FARC puede ser un actor positivo al generar cierta legitimidad al programa en los territorios dónde destaca su presencia, como lo es el caso de Briceño. Pero al mismo tiempo la entrega de subsidios puede ser una razón para que la FARC fortalezcan su apoyo, llegando al punto de que las comunidades se refieran al PNIS como el "*Programa de las FARC*".

Es fundamental que el gobierno nacional defina acciones prácticas que puedan demostrar el compromiso de las FARC con el programa de sustitución y el acuerdo en general. Se debe buscar un rol más activo de las FARC, no conformarse con el acompañamiento a las asambleas comunitarias y las fechas de inscripción, realizar acciones concretas o asignar recursos para que se vea un compromiso mucho más tangible con la solución al problema de las drogas ilícitas.

Por otro lado, es necesario fortalecer la pedagogía del programa en el municipio y mejorar la relación entre el gobierno y las comunidades para evitar que el programa se utilice con algún fin político.

### 3.1.3 Asegurar los espacios de participación y vigilar los procesos de sustitución

El acuerdo de paz supone una amplia participación de las comunidades en su ejecución, por tanto, el gobierno debe garantizar que las comunidades estén representadas en cada decisión y velar por la permanencia de espacio de discusión y construcción.

Los acuerdos colectivos de sustitución de cultivos consideran medidas de fortalecimiento de las asambleas comunitarias y las comisiones de planeación participativa. "Estas medidas son una buena señal, pero se requiere un desarrollo operativo para el mejor funcionamiento de los espacios participativos, para que responda a los intereses de las comunidades y no sean cooptados, y medidas que garanticen la transparencia en la ejecución de los recursos" (De justicia, 2017)

Las juntas de acción comunal y organizaciones sociales han sido fundamentales en validar los beneficiarios y establecer el trabajo comunitario de los recolectores. En municipios como Briceño, se destaca una alta participación y relaciones comunitarias positivas que constituyen la base para generar esfuerzos asociativos que susciten condiciones para el mejoramiento de los niveles de vida de la población rural, disminuyendo costos, desarrollando economías de escala, aumentando el poder de negociación y logrando una mayor integración<sup>71</sup>.

En otros territorios estas colectividades no tienen la misma favorabilidad o aceptación, corriendo el riesgo de que se "generen estructuras que favorezcan el clientelismo y la corrupción"<sup>72</sup> La FIP expresa en un informe dónde se analiza la implementación del PNIS, que en algunos territorios la vinculación de organizaciones locales y Juntas de Acción Comunal no ha sido provechosa; este incidente puede derivar en problemas como información errónea sobre los campesinos vinculados al PAI, alteración de los procesos e incluso, la validación de campesinos en las asambleas comunitarias sin cumplir con los requisitos mínimos establecidos por el PNIS. (UNODC, 2018)

---

<sup>71</sup>¿Quiénes son las familias que viven en las zonas con cultivos de coca? / Agosto 2018. UNODC & Fundación Ideas para la Paz.

<sup>72</sup> <http://www.ideaspaz.org/publications/posts/1536>

A fin de enfrentar este reto se sugiere incentivar la participación y brindar la información necesaria a las instancias de control y monitoreo locales para examinar que lo acordado entre las comunidades y el PNIS se cumpla, garantizando transparencia en los procesos.

### **3.1.4 Sustitución de Cultivos vs Erradicación Forzada**

Al iniciar el Plan de Atención Inmediata en las 11 veredas del esfuerzo conjunto ocurrió un percance que generó desconfianza en el PNIS, pues a medida que se adelantaban las inscripciones para vincular a los cultivadores el ejército nacional realizaba labores de erradicación forzada. Este hecho evidenció la escasa correspondencia que había entre las demás entidades asociadas a políticas de drogas y el PNIS (Colombia 2020, 2017).

El Ministerio de Defensa desconocía el trabajo que el PNIS venía realizando en estas veredas y no había suspendido sus actividades de erradicación forzada, los campesinos tenían el temor de que el PNIS fuera una "fachada" para conocer la ubicación de los predios y erradicar los cultivos ilícitos. Las familias interesadas en vincularse al programa se organizaron para exigirle al gobierno nacional claridad sobre el proceso de sustitución. El incidente se pudo resolver en un dialogo interno entre las dos entidades (PNIS, Ministerio de Defensa) y posteriormente se le comunicó a las comunidades la decisión de no erradicar de manera forzada ningún "palo de coca" hasta que el programa de sustitución no culmine (Colombia 2020, 2017).

Sin embargo, Briceño no fue el único municipio que al haber firmado un Acuerdo Colectivo tuvo tensiones por actividades de erradicación forzada, también se presentaron disputas entre de la comunidades y la fuerza pública en los departamentos de Cauca - Mercaderes y Argelia-, Guaviare -San José del Guaviare-, Arauca -Araucuita- y Nariño - Barbacoas y Tumaco- (Fundación Ideas para la Paz, 2017).

En teoría hay mecanismos de coordinación del PNIS con el Ministerio de Defensa, pero en los territorios la realidad es diferente. A pesar de los lineamientos a la fuerza pública de erradicar las grandes extensiones de cultivos ilícitos y no erradicar los predios de pequeños

cultivadores, las disputas con las comunidades son constantes, sobre todo porque no hay una delimitación clara del accionar de cada entidad.

El gobierno nacional debe mejorar la sinergia de las estrategias de sustitución y garantizar que la erradicación forzada -como fue pactado en el Acuerdo de Paz- sea la última alternativa para los pequeños cultivadores. Debe haber una pedagogía a las comunidades que defina el accionar de cada entidad, incluso mejorar la comunicación al interior del gobierno nacional porque si no hay claridad en esta instancia mucho menos se le puede exigir a las comunidades comprender el momento en que el Ministerio de Defensa o PNIS deben actuar

### **3.1.5 Definir Criterios de Selección**

El compromiso del PNIS por asignar subsidios en contraprestación a la erradicación de los cultivos ilícitos generó un aumento en las personas inscritas en las 24 veredas que se encontraban por fuera del Acuerdo Colectivo, más familias estaban interesadas en vincularse al programa pero sigue estando la incertidumbre de cuantos núcleos cumplían estrictamente con los criterios de selección. El decreto de ley 896 de 2017 Artículo 6, establece que los beneficiarios del PNIS son "las familias campesinas en situación de pobreza que derivan su subsistencia de los cultivos de uso ilícito, que voluntariamente se comprometan a las sustituciones de los cultivos de uso ilícito, la no resiembra, ni estar involucradas en labores asociadas a estos, y que no hayan realizado siembras posteriores al 10 de julio de 2016" (Decreto de Ley 896, pág. 10)

El cumplimiento de estos criterios no se verifican estrictamente por parte del PNIS; al menos en el municipio de Briceño la única visita "domiciliaria" era para verificar los predios donde las familias tenían sus palos de coca y no enfocada en conocer su situación económica ni el tiempo que llevaban trabajando en los cultivos ilícitos.

El decreto de ley establece en una de sus condiciones que los beneficiarios no podían haber sembrado en fechas posteriores al 10 de julio de 2016. Las 24 veredas que faltaban para abarcar todo el municipio se vincularon el segundo semestre del 2017, la verificación de los criterios de selección no fueron muy estrictos, todo se sustentaba en la información que

brindaba la comunidad, por lo cual, era inviable determinar el tiempo que llevaban estos cultivos ilícitos y mucho menos especificar el tiempo que llevaba el núcleo familiar trabajando en esta actividad económica.

Es necesario una mayor rigurosidad en los criterios de selección y verificar el cumplimiento de lo pactado, pues al ser un programa con un costo muy elevado exige velar por su sustentabilidad. Además, es necesario que se estandaricen estos criterios a nivel nacional, pues como se ha mencionado anteriormente, en Briceño ocurrió la particularidad de vincular a no cultivadores, hecho que no ocurrió en todos los departamentos y que puede ser motivo de discordia con las comunidades de otras regiones.

### **3.1.6 Indicadores**

Es necesario que el PNIS cuente con un equipo técnico o un ente verificador que establezca indicadores de impacto. Hasta ahora los indicadores solo han medido la cantidad de familias que se han inscrito al programa, así como el número de hectáreas erradicadas y sustituidas. Es fundamental conocer el impacto del PNIS en los territorios, pues un fallo en esta estrategia representaría un costo muy alto, no solo a nivel económico sino que la relación -ya deteriorada- entre el gobierno y las comunidades se vería perjudicada.

El PNIS es una estrategia con un enfoque diferente centrada en los cultivadores y reconociendo el compromiso que tiene el Estado con los territorios más afectados por el conflicto armado. A pesar de esto, es un programa que se ha construido sobre la marcha y del cual es necesario tomar nota de lo más provechoso y perjudicial para futuras intervenciones.

El país ya ha tenido políticas de drogas y programas de desarrollo alternativo con pocos resultados. Durante este escrito hemos resaltado aspectos positivos del PNIS pero también hemos identificado la necesidad de cambios estructurales para que el programa de sustitución sea efectivo, de no ser así nos encontraríamos con un programa asistencialista y con resultados poco provechosos para las comunidades. Por esto, es imprescindible:

- La articulación entre las diferentes entidades con políticas de drogas y desarrolla alternativo. - Correspondencia con las agencias suscritas a los demás puntos del Acuerdo Final, en especial el punto 1 "Reforma Rural Integral"
- Cumplimiento de lo pactado en los acuerdos colectivos
- Verificación de los criterios de selección
- Proteger a la población y asegurar los espacios participativos
- Por último y quizás más importante, avanzar en la provisión de bienes públicos.

### **3.2 Tareas Pendientes Del Programa De Sustitución con las Comunidades de Briceño**

Los mayores avances del programa de sustitución en Briceño y en todo el territorio nacional se encuentran en la vinculación de los campesinos y el desembolso de los pagos, mientras que los mayores rezagos se dan en la asistencias técnica y la oferta de bienes y servicios (FIP, 2018)

La situación que se presenta en Briceño da cuenta de las dificultades del Gobierno Nacional para brindar la asistencia técnica a los cultivadores, y por ende, establecer los proyectos productivos. Es cuestionable la sostenibilidad de los esfuerzos realizados y el cumplimiento de los compromisos del gobierno con las familias que formalizaron su interés de erradicar y sustituir sus cultivos ilícitos.

#### **3.2.1 Condiciones de seguridad en el territorio.**

Al igual que en Briceño, en muchos de los territorios con gran cantidad de cultivos ilícitos se dio un aumento en la influencia de organizaciones al margen de la ley que aspiran reactivar esta económica y hacerse con el control de la producción de drogas ilícitas. Esto se ve reflejado en la presión que ejerce estos grupos con "las amenazas y homicidios a líderes sociales, y el incremento de los hechos de violencia letal en las zonas dónde se desarrolla el proceso de sustitución. En medio del desarme de las FARC y el vacío de regulación que dejaron, en una parte importante de las zonas con cultivos de coca se vivió una tensa calma que fue precedida por el fortalecimiento de organizaciones de distinto tipo (especialmente disidencias de las FARC, el ELN, el EPL y facciones criminales locales)" (FIP, 2018)

### **3.2.2 Mayor relevancia del PNIS en la Reforma Rural Integral.**

En el acuerdo de paz se establece que el PNIS constituye uno de los componentes de la Reforma Rural Integral –RRI-, puesto que en este punto se enmarca la construcción y ejecución de los Planes integrales comunitarios y municipales de sustitución y desarrollo alternativo -PISDA-. No obstante, esta articulación no se ha materializado, reduciendo el impacto de las medidas de atención inmediata. En el municipio de Briceño el desarrollo de los PISDA se ha asignado a la Agencia de Renovación del Territorio que por medio de las pre-asambleas prioriza las necesidades de las veredas a fin de gestionar recursos para su solución.

El establecimiento de proyectos productivos y la asistencia técnica que debe ser entregada por el programa de sustitución y fortalecido por el Punto 1 de los acuerdos de paz que se ha visto estancado por los retrasos del Gobierno Nacional

Por este motivo, es necesario que las intervenciones guiadas a sustituir los cultivos ilícitos se implementen en el marco de una agenda amplia de desarrollo rural integral- y no como respuesta fragmentadas a problemas en específico. El PNIS debe ser entendido como un componente fundamental en la política de desarrollo rural y no como una estrategia aislada vinculada a la política antinarcoóticos. (FIP, 2018)

### **3.2.3 Asistencia técnica y trabajo comunitario para los recolectores.**

Si bien en el municipio de Briceño se ha venido realizando acuerdos con la organización ASDESEBRI para brindar la asistencia técnica integral a los cultivadores, todavía no se logra asistir la totalidad de las familias inscritas de las 11 veredas. La preocupación de las 24 veredas es que el programa presente la misma fallas ocurridas en la veredas del Esfuerzo Conjunto, dónde ya se han entregado los subsidios económicos pero no todos cuentan con la asistencia técnica, estacando el procesos y complicado la situación económica de las familias.

Sin embargo, los recolectores han sido los más los más afectados, pues de año y medio después de iniciado el programa de sustitución, tanto solo 124 recolectores han sido contratados por medio de la Asociación de Mujeres de Briceño -ASOMUBRI-.

Es fundamental que el gobierno agilice los trámites con las organizaciones locales o juntas de acción comunal para evitar que los recolectores retomen sus actividades; y se pierda legitimidad y confianza en el programa.

## **Conclusión**

A finales de la década de los años setenta e inicios de los ochenta, los elevados precios de la cocaína y su rentabilidad en toda la cadena de producción, generaron un crecimiento constante de cultivos ilícitos en el país.

Los cultivos de coca reemplazaron rápidamente la marihuana y demás experiencias de producción de materias primas. Para producir la pasta de coca la hoja se veía sometida a un proceso de transformación industrial que generaba como resultado un mayor valor agregado y un elevado costo en cada transacción, superando esta manera el negocio de la marihuana.

En la década de los ochenta el país se convirtió en el principal centro de procesamiento y tráfico de cocaína, como respuesta a este hecho el Gobierno Nacional emprendió una serie de legislaciones contra el tráfico de drogas a fin de disminuir o eliminar los cultivos ilícitos en el país. Los cultivos ilícitos se incluyen como delitos relacionados con el tráfico de narcóticos y se comienzan a ejecutar políticas bajo la Dirección Nacional de Estupefacientes en términos de control, prevención, rehabilitación y represión de los cultivos ilícitos.

Para la década de 1986 la erradicación forzada se consolidaba como la principal estrategia en la lucha contra las drogas. Esta estrategia buscaba que los cultivadores desistieran de continuar con la siembra de plantaciones de coca, por los elevados costos que implican su instalación y sostenimiento. Sin embargo, el resultado de la erradicación no fue el esperado y se encuentra lejos de entregar una solución definitiva de las hectáreas sembradas. La reducción de los cultivos era temporal, tiempo después había una recuperación de los cultivos ilícitos o se daba un desplazamiento hacia otras zonas del país.

Los programas de desarrollo alternativo por el contrario, buscaban ratificar procesos de erradicación voluntaria. Las comunidades formalizaban el compromiso de no resiembra y como contraprestación recibían subsidios. La actual estrategia de lucha contra el narcotráfico resultado del acuerdo de paz suscrito entre el gobierno Nacional y las FARC funciona bajo esta lógica. La diferencia con otros programas de sustitución radica en los componentes que constituyen dicha estrategia. EL PNIS no se reduce únicamente a la

entrega de subsidios por la erradicación y sustitución de cultivos ilícitos, el programa se enmarca en una Reforma Rural Integral que busca transformar las condiciones de vida de las comunidades rurales.

El Plan de Atención Inmediata -PAI- que son las acciones y recursos que ejecuta el Gobierno para garantizar los ingresos de las familias que sustituyen los cultivos ilícitos, debe apoyarse en los planes integrales de sustitución y desarrollo alternativo -PISDA-. Pues estos planes suponen dar continuidad o mejorar lo que se ha avanzado con el PAI.

Los mecanismos de implementación del PNIS, aciertos y desaciertos, brindan información sobre la manera en que el gobierno nacional pretende construir una paz estable y duradera en los territorios. Las comunidades han confiado en el programa de sustitución como una herramienta para abandonar las actividades ilícitas, a pesar de los percances que ha tenido el programa en el cumplimiento de lo pactado.

Es preocupante que año y medio después del inicio del Plan Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos en Briceño, los mayores avances sean la vinculación de los campesinos al programa y el desembolso de los subsidios, descuidando la asistencia técnica integral para los cultivadores y la oferta de bienes y servicios. Las comunidades llevan esperando un largo tiempo para poder definir su vocación agrícola y el establecimiento proyectos productivos que le generen los recursos para poder subsistir. Las faltas del gobierno en la asistencia técnica y la vinculación de los recolectores, puede generar que en el peor de los casos estas personas retomen sus actividades ilícitas.

Se espera que el Gobierno Nacional entienda lo que está en juego y valore la confianza que las comunidades depositaron en el programa de sustitución.

## **Bibliografía**

Castilla, C. E. (1999). El conflicto armado y las manifestaciones de violencia en las regiones de Colombia (Vol. 1). Disponible en:  
[http://www.academia.edu/28376073/El\\_Conflicto\\_Armado\\_y\\_las\\_Manifestaciones\\_de\\_Violencia\\_en\\_las\\_Regiones\\_de\\_Colombia](http://www.academia.edu/28376073/El_Conflicto_Armado_y_las_Manifestaciones_de_Violencia_en_las_Regiones_de_Colombia)

Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad –De justicia. (2017). COMUNICADO SOBRE LA POLÍTICA DE SUSTITUCIÓN DE CULTIVOS DE USO ILÍCITO. Recuperado de  
<https://cdn.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/04/25-04-17-Comunicado-Plural-Sustitucion-de-cultivos-1.pdf>

Centro Nacional de Memoria Histórica. (2009). La masacre de El Salado: esa guerra no era nuestra. Colombia: Ediciones Semana. Disponible en <http://www.memoriahistorica-cnrr.org.co>

Colombia 2020 (El Espectador). (2018, 19 septiembre). La sustitución voluntaria en Briceño es posible | Colombia 2020. Pedro Arenas. Recuperado 15 octubre, 2018, de  
<https://colombia2020.elespectador.com/territorio/la-sustitucion-voluntaria-en-briceno-es-posible>

Colombia 2020. (2017, 16 mayo). Disidencias de las FARC: ¿simples bandidos? | Colombia 2020. Eduardo Álvarez Vanegas y Daniel Pardo Calderón. Recuperado de  
<https://colombia2020.elespectador.com/pais/disidencias-de-las-farc-simples-bandidos>

Colombia 2020. (2017, 21 abril). La travesía de la sustitución de coca en Briceño. Columnista invitado. Recuperado de  
<https://colombia2020.elespectador.com/opinion/la-travesia-de-la-sustitucion-de-coca-en-briceno++>

Colombia 2020. (2018, 5 julio). “La FARC ha honrado su palabra de trabajar en la sustitución de la coca”: Eduardo Díaz. Recuperado de <https://colombia2020.elespectador.com/politica/la-farc-ha-honrado-su-palabra-de-trabajar-en-la-sustitucion-de-la-coca-eduardo-diaz>

De Rementeria, I. (1992). Economía y Drogas. Revista Colombiana Internacional. CEI/Uniandes. núm.29, p, 8. (Rocha 1997, Rocha y Vivas, 1998 y Thoumi, 2002).

Díaz, A. M., & Torres, F. J. S. (2004). Geografía de los cultivos ilícitos y conflicto armado en Colombia. Universidad de los Andes, Facultad de Economía, CEDE.

El Espectador. (2017, 3 julio). ¿Vicealcaldías de seguridad con cuerpos de paz? | MarY Luz Avendaño. Recuperado de <https://www.elespectador.com/noticias/nacional/antioquia/vicealcaldias-de-seguridad-con-cuerpos-de-paz-articulo-701282>

El Espectador. (2017, 30 octubre). Asesinan a líder de sustitución de cultivos en Antioquia |Redacción Paz. Recuperado de <https://www.elespectador.com/noticias/paz/asesinan-lider-de-sustitucion-de-cultivos-en-antioquia-articulo-720573>

El Espectador. (2018, 1 febrero). Gobierno no ha cumplido con seguridad para sustitución de cultivos: Indepaz | Redacción Nacional. Recuperado de <https://www.elespectador.com/noticias/nacional/gobierno-no-ha-cumplido-con-seguridad-para-sustitucion-de-cultivos-indepaz-articulo-736705>

El Heraldo. (2016, 1 mayo). ¿Cuál es el poder real de las Juntas de Acción Comunal? Diego Forero Barrios Recuperado 22 septiembre, 2018, de <https://www.elheraldo.co/local/cual-es-el-poder-real-de-las-jac-258053>

- El Tiempo. (2010, 20 septiembre). La bonanza de marihuana en Colombia (1974 - 1980). Recuperado 6 octubre, 2018, de <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-7934640>
- El Tiempo. (2016, 11 junio). Briceño, de pueblo asolado por la guerra a primer laboratorio de paz. Valentina Obando Jaramillo. Recuperado 26 septiembre, 2018, de <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-16617897>
- El Tiempo. (2016, 11 junio). Briceño, de pueblo asolado por la guerra a primer laboratorio de paz. Valentina Obando Jaramillo. Recuperado 26 septiembre, 2018, de <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-16617897>
- El Universal (2016, 10 junio). FARC y Gobierno anuncian desminado y erradicación de coca en Antioquia. Disponible en: <http://www.eluniversal.com.co/colombia/farc-y-gobierno-anuncian-desminado-y-erradicacion-de-coca-en-antioquia-228047>
- Es del Pueblo. (2017, 23 enero). Vice-Alcaldías Militares. ¿Una propuesta inadecuada? Recuperado de: <http://esdelpueblo.com/politica/vice-alcaldias-militares-una-propuesta-inadecuada/>
- Fundación Ideas para la Paz. (2017) ¿En qué va la sustitución de cultivos ilícitos? Principales avances, desafíos y propuestas para hacerles frente (Informe trimestral # 1). Recuperado de <http://www.ideaspaz.org/publications/posts/1536>
- Habegger, S., & Mancila, I. (2006). El poder de la Cartografía Social en las prácticas contra hegemónicas o La Cartografía Social como estrategia para diagnosticar nuestro territorio. Revista Araciegua, 14.

Heinrich Böll Stiftung Colombia. Instituto de Estudio para el Desarrollo y la Paz. Implementación del Punto 4 del Acuerdo de Paz. Salomón Majjub Avendaño. Diciembre 2017. Ideas Verdes N°4. D. Disponible en:

[https://co.boell.org/sites/default/files/20180214\\_ideasverdes\\_no4\\_completo\\_web.pdf](https://co.boell.org/sites/default/files/20180214_ideasverdes_no4_completo_web.pdf)

Insight Crime (junio, 2013). Bacrim recurren a minas antipersonales en Colombia. Recuperado en junio 22, 2016. Disponible en:

<http://es.insightcrime.org/analisis/bacrimrecurren-a-minas-antipersonales-en-colombia>

Instituto Popular de Capacitación. (2017, 23 junio). Organizaciones de derechos humanos rechazan las vicealcaldías de paz que propone la Gobernación de Antioquia Por Yhoban Camilo Hernández Cifuentes. Recuperado de

<http://www.ipc.org.co/agenciadeprensa/index.php/2017/06/23/organizaciones-de-derechos-humanos-rechazan-las-vicealcaldias-de-paz-que-propone-la-gobernacion-de-antioquia/>

La Silla Vacía. (2018, 29 enero). Los recolectores, el cabo suelto de la sustitución. Juanita Vélez | Tatiana Duque. Recuperado 19 septiembre, 2018, de

<https://lasillavacia.com/silla-sur/los-recolectores-el-cabo-suelto-de-la-sustitucion-64394>

Marshall, C & Rossman, G. (1989). Designing qualitative research. Newbury Park, CA: Sage. (Marshallly Rossman p. 79, 1989)

Observatorio Colombiano de Drogas. 2016. “Cultivos ilícitos”. Recuperado el 18 de octubre de 2016 de:

<http://www.odc.gov.co/sidco/oferta/cultivos-ilicitos/departamento-municipio>

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). (2018). Informe de Monitoreo de Territorios Afectados por Cultivos Ilícitos 2017. Colombia: Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivo Ilícitos (SIMCI). Disponible en:  
[https://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Colombia/Colombia\\_Monitoreo\\_territorios\\_afectados\\_cultivos\\_ilicitos\\_2017\\_Resumen.pdf](https://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Colombia/Colombia_Monitoreo_territorios_afectados_cultivos_ilicitos_2017_Resumen.pdf)

Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (UNODC), & Fundación Ideas para la Paz (FIP). (2018) ¿Quiénes son las familias que viven en las zonas con cultivos de coca? Caracterización de las familias beneficiarias del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos (PNIS). Recuperado de  
[https://www.unodc.org/documents/colombia/2018/Agosto/Quienes\\_son\\_las\\_familias\\_que\\_viven\\_en\\_las\\_zonas\\_con\\_cultivos\\_de\\_coca\\_N.1.pdf](https://www.unodc.org/documents/colombia/2018/Agosto/Quienes_son_las_familias_que_viven_en_las_zonas_con_cultivos_de_coca_N.1.pdf)

Ramírez, S. (2008). Vecindad y conflicto en las fronteras amazónicas. Cap. 10 "Coca y conflicto armado". Universidad Nacional.

Ríos Ramírez, A. & Mesa Mejía, J.P. & Trujillo Urrea, J. P. (2017). La participación política y los cultivos ilícitos en Antioquia: retos de la implementación de los acuerdos de paz en el nivel territorial. Análisis. Observatorio colombiano de violencia y gobernanza.

Semana Rural. (2017, 5 septiembre). Sacrificio, soledad y riesgo: así es ser líder comunal en tiempos de paz. Bibiana Mercado. Recuperado 3 septiembre, 2018, de  
<https://semanarural.com/web/articulo/juntas-de-accion-comunal-en-colombia/191>

Semana. (2005, 12 marzo). Plan Colombia, plan de guerras. Juan Gabriel Tokatlián. Recuperado de  
<https://www.semana.com/on-line/articulo/plan-colombia-plan-guerras/75210-3>

Vargas, Manrique, C. E. Cuadernos de Economía., Volumen 23, Número 41, 2004. ISSN electrónico 2248-4337. ISSN impreso 0121-4772.

Verdad Abierta. (2016, 23 octubre). Vicealcaldes militares, polémica propuesta. Recuperado de: <https://verdadabierta.com/vicealcaldes-militares-polemica-propuesta/>

Villa Gómez, J. D. (2016). Perdón y reconciliación: una perspectiva psicosocial desde la no violencia ». POLIS Revista Latinoamericana, 43. Recuperado de <https://journals.openedition.org/polis/11553#quotation>