

06



UNIVERSIDAD DISTRITAL  
FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS

CIU  
DAD  
PAZ  
AN  
DO

ISSN impreso: 2011-5253  
ISSN en línea: 2422-278X



IPAZUD  
Instituto para la Pedagogía,  
la Paz y el Conflicto Urbano,  
Universidad Distrital  
Francisco José de Caldas

PENSANDO REGIONES

Artículo de investigación

# Acompañamiento agropecuario para sustituir la coca en La Montañita y Puerto Rico, Caquetá, Colombia 2018-2019

Agricultural support in the substitution of coca in La Montañita and Puerto Rico,  
Caquetá, Colombia 2018-2019

**Erika Vanessa Wagner Medina**<sup>1</sup>   
Colombia

**Laura Cristina Romero Rubio**<sup>2</sup>   
Colombia

**Claudia Patricia Rendón Ocampo**<sup>3</sup>   
Colombia

**Para citar este artículo:** Wagner, Romero y Rendón. (2021). Acompañamiento agropecuario para sustituir la coca en La Montañita y Puerto Rico, Caquetá, Colombia 2018-2019. *Ciudad Paz-ando*, 14(1), 70-84. doi: <https://doi.org/10.14483/2422278X.17068>

**Fecha de recepción:** 7 de octubre de 2020

**Fecha de aprobación:** 1 de diciembre de 2020

1 Máster en Agricultura Tropical y Subtropical, Universidad de Hohenheim; Ingeniera Agrónoma, Universidad de Ciencias Aplicadas y Ambientales U.D.C.A. Investigadora Máster, Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria - Agrosavia. Correo: erika.wagnerm@gmail.com ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3341-1300>

2 Ingeniera Agrónoma, Universidad de Ciencias Aplicadas y Ambientales U.D.C.A. Profesional de mercadeo de tecnologías, productos y servicios, Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria - Agrosavia. Correo: lauraromeror@hotmail.com, ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4729-1020>

3 Especialista en gerencia de entidades de desarrollo social, Universidad EAFIT; Economista, Universidad de Antioquia. Profesional de mercadeo de tecnologías, productos y servicios - Agrosavia. Correo: claudia.rendon.ocampo@gmail.com ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1146-6039>

## RESUMEN

En Colombia se han propuesto numerosas iniciativas para la erradicación de los cultivos de uso ilícito sin traer consigo una solución definitiva. Se examina la ejecución del Programa Nacional Integral de Sustitución de cultivos de uso ilícito desde su implementación en 2019 en los municipios de La Montañita y Puerto Rico en Caquetá a través de encuestas analizadas descriptivamente y entrevistas semiestructuradas codificadas con el software libre QDA Miner lite®. En estas, se buscó entender las complejidades de su implementación desde las particularidades de los equipos técnicos agropecuarios, las condiciones del Plan de Atención Inmediata, el desarrollo agropecuario y encadenamiento productivo dando elementos para reflexionar sobre enfoques de implementación y el potencial transformador del acompañamiento agropecuario a la luz del Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria.

**Palabras clave:** Desarrollo agrícola, política sobre drogas, desarrollo alternativo, consolidación de la paz.

## ABSTRACT

In Colombia, many initiatives have been proposed for the eradication of crops for illicit use without bringing with it a definitive solution. The execution of the Comprehensive National Program for the Substitution of illicit crops since its implementation in 2019 in the municipalities of La Montañita and Puerto Rico in Caquetá is examined through descriptively analyzed surveys and semi-structured interviews coded with the free software QDA Miner lite®. In these, it was sought to understand the complexities of its implementation from the particularities of the agricultural technical equipment, the conditions of the Immediate Attention Plan, the agricultural development and productive chain giving elements to reflect on implementation approaches and the transformative potential of the agricultural accompaniment protected by the National Agricultural Innovation System.

**Keywords:** Agricultural development, drug policy, alternative development, peacebuilding.

## Introducción

El marco normativo y regulatorio de política antidroga en Colombia se ha construido a partir de 1974 con estrategias que buscan mitigar los efectos de la expansión de los cultivos y la producción de drogas (Figura 1) (DNP, 2012). Las estrategias incluyen la erradicación forzada con aspersiones aéreas y manuales y, la sustitución voluntaria orientada al desarrollo alternativo a través de planes, programas y proyectos como Familias Guardabosques, Proyectos Productivos, Plan Nacional de Desarrollo Alternativo, entre otros.

Durante 2016, en el punto cuatro (4) del acuerdo de paz se contemplaron acciones para llevar soluciones a aquellos territorios rurales con gran densidad de cultivos de uso ilícito, mediante la sustitución voluntaria a través del Programa Nacional Integral de Sustitución de cultivos de uso Ilícito - PNIS. Los municipios donde se llevarían a cabo estas propuestas presentan características similares de economía extractiva, baja presencia institucional, poca inversión en infraestructura educativa y dificultad de comunicación terrestre entre sus centros urbanos y zonas veredales (Gobierno de Colombia & FARC- EP, 2016).

Así, han sido numerosas las iniciativas formuladas (ver evolución de los programas de sustitución Figura 1) que en el trasfondo son ejercicios repetidos con casos exitosos aislados (Bermúdez Liévano & Garzón, 2020) pero sin un cambio cierto hacia la no resiembra, disminución de la desigualdad, cierre de brechas entre el campo y la ciudad ni desarrollo territorial. La ejecución del PNIS coincide con la sanción en 2017 de la ley 1876, que crea el Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria (SNIA) dando origen al servicio de extensión agropecuaria y que enuncia las funciones, competencias, mecanismos de articulación y organismos de coordinación del sistema. Esto con el objetivo de mejorar la productividad y hacer competitiva y sostenible la producción agropecuaria con base en procesos articulados de innovación. Los principios enunciados en esta ley son los llamados a orientar la estrategia de acompañamiento dentro de iniciativas que impactan el sector agropecuario y así las relacionadas con programas que busquen la solución del conflicto ocasionado por los cultivos de uso ilícito.

A continuación, y a partir de una línea de tiempo se expone la legislación relacionada con las estrategias de erradicación de cultivos de uso ilícito y se precisan algunos de los programas más relevantes, incluido el PNIS. Luego se detalla la experiencia de la ejecución de este programa a la luz de los principios del SNIA en los municipios de La Montañita y Puerto Rico en Caquetá durante 2019, información recabada a partir de encuestas (50) y entrevistas (6) semiestructuradas a integrantes de equipos técnicos. Los encuestados hicieron parte de jornadas de actualización tecnológica dentro de la iniciativa liderada por AGROSAVIA y los entrevistados fueron seleccionados mediante un análisis de redes que los ubicó

como miembros clave. Con la información cuantitativa se realizó un análisis descriptivo y con la cualitativa se empleó el software libre QDA Miner lite® donde se codificaron las entrevistas, se definieron categorías y generaron anotaciones que dieron paso a la discusión.

Se presentan los detalles del acompañamiento desde el perfil de los equipos técnicos, la implementación del Plan de Atención Inmediata (PAI), el desarrollo agropecuario y encadenamiento productivo. Finalmente, se reflexiona sobre el limitado avance dentro de tantas iniciativas, el reconocimiento de los enfoques diferencial, territorial y de asociatividad y el potencial que tiene el acompañamiento para la transformación del campo.

## Evolución de los programas de sustitución

En 1986, la United Nations Drug Control Programme (UNDCP) implementó los primeros proyectos de desarrollo alternativo en el Cauca y luego en Putumayo, Guaviare, Caquetá y Nariño. La estrategia partió de entender el negocio de las drogas y hacer una diferenciación entre los cultivadores clasificándolos en dos tipos, los que pertenecen a la economía comercial financiados por los narcotraficantes y los de economía campesina cuya finalidad es la subsistencia; estos últimos fueron la población objetivo de todos los programas de desarrollo alternativo (García Miranda, 2001).

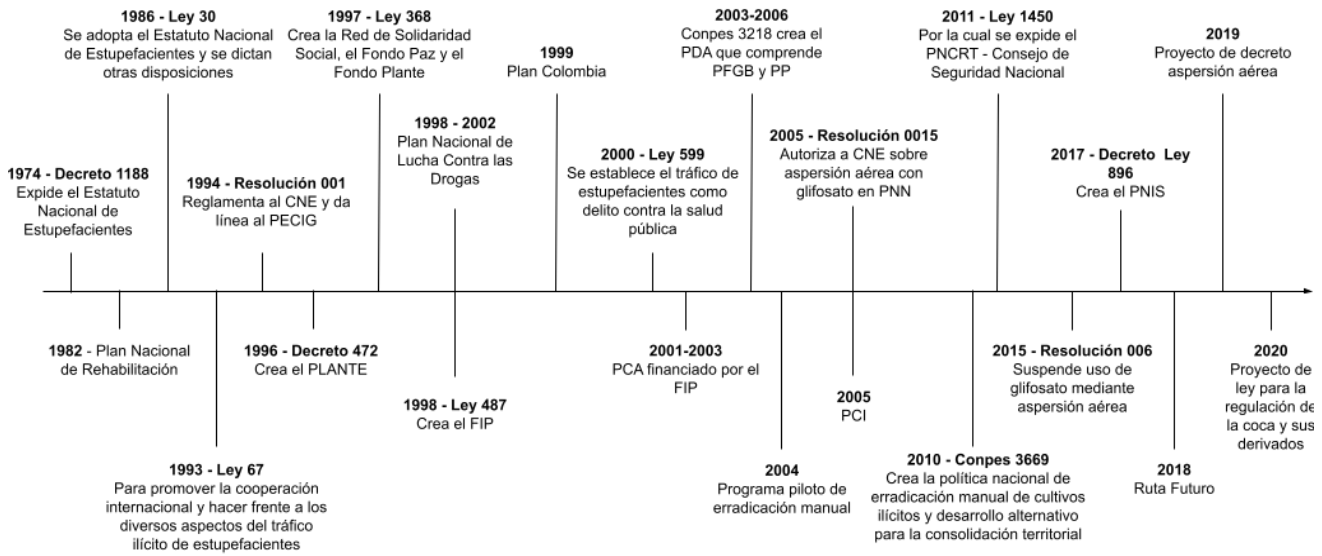
En 1996, se crea el Plan Nacional de Desarrollo Alternativo (PLANTE). La población beneficiada fueron indígenas y campesinos, con menos de 3 hectáreas (ha) de coca. Se brindaron alternativas económicas, ambientales y de fortalecimiento institucional, comunitario y de infraestructura con un enfoque diferencial, con la prestación de servicios públicos de acueducto, alcantarillado y energía eléctrica y el fortalecimiento de la identidad y cultura de las comunidades indígenas (Laverde, 2004). Con la producción agrícola lícita, complementaria a la erradicación forzosa, se buscaba la generación de ingresos, el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y el fomento de la convivencia pacífica, contribuyendo a la superación de las condiciones que permitieron el establecimiento de dichos cultivos (DAPRE, 1996; DNP, 1997; 2012; Ortiz, 2000; Presidencia de la Republica, 1996).

La sustitución se concebía a través de proyectos productivos de corto plazo para la generación rápida de ingresos; simultáneamente se financiarían alternativas productivas de mediano y largo plazo (DNP, 1995). El PLANTE estuvo financiado principalmente con recursos de cooperación internacional del Banco Interamericano de Desarrollo y la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, lo que provocó que existieran dos subprogramas con procesos y mecanismos de ejecución diferentes (Laverde, 2004; Vargas Meza, 2010). En su momento se atendieron 96 municipios de diez departamentos, representando una cobertura del 38,4% de

los municipios afectados por los cultivos de uso ilícito (Laverde, 2004). El apoyo otorgado consistió en créditos subsidiados, subsidios directos, asistencia técnica (AT), comercialización de excedentes, vivienda rural y titulación de predios (DNP, 1995; Vargas Meza, 2010).

Entre el 2001 y el 2003, se desarrolló el Programa Campo en Acción (PCA), componente social del Plan Colombia que buscaba financiar, a través de convocatorias públicas, proyectos relacionados con la producción

primaria para generar procesos productivos rentables, sostenibles y participativos. Los proponentes eran personas jurídicas que actuaban en representación del grupo de beneficiarios que debía estar conformada con un mínimo de un 80% de pequeños productores. Uno de los requisitos de la convocatoria, era destinar recursos al acompañamiento técnico, social y empresarial con el fin de mejorar la eficiencia, competitividad y sostenibilidad (IICA, 2002).



CNE: Consejo Nacional de Estupefacientes. FIP: Fondo de Inversiones para la Paz. Fondo Paz: Fondo de Programas Especiales para la Paz. Fondo PLANTE: Fondo del Plan Nacional d Desarrollo Alternativo. PCA: Programa Campo en Acción. PCI: Programa presidencial contra cultivos ilícitos. PDA: Programa de Desarrollo Alternativo. PECIG: Programa de erradicación de cultivos ilícitos mediante aspersión aérea con glifosato. PFGB: Familias Guardabosques. Plan Colombia: Plan para la Paz y el Fortalecimiento del Estado. PLANTE: Plan Nacional d Desarrollo. PNCRT: Plan Nacional de Consolidación y Reconstrucción Territorial. PNIS: Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito. PNN: Parques Nacionales Naturales. PP: Proyectos Productivos.

**Figura 1:** Normatividad y documentos de política pública básica para entender la erradicación de cultivos de uso ilícito en Colombia.

*Fuente: elaboración propia.*

Entre el 2003 y el 2012, se implementó el Programa de Familias Guardabosques (PFGB) como parte del Programa de Desarrollo Alternativo (PDA) (Mathiasen, 2014; Molano Cruz, 2009). La población vinculada al programa fueron familias de campesinos, indígenas y afrodescendientes, cuya actividad económica principal provenía de la siembra de cultivos de uso ilícito (Vélez Castaño, 2016). El programa incentivó la siembra de cultivos lícitos a través de estímulos económicos condicionados que fueron entregados bimestralmente (Mathiasen, 2014; Vélez Castaño, 2016). Los cultivadores inscritos al PFGB establecieron con el gobierno colombiano acuerdos voluntarios individuales y colectivos; para el año 2010 se habían atendido 113.793 familias de 126 municipios en 23 departamentos de Colombia (Cárdenas Londoño, 2011). Algunas de las condiciones para recibir los incentivos fueron: contar con veredas libres de cultivos de uso ilícito (Santamaría, 2015; Vélez Castaño, 2016) favoreciendo la cultura de la legalidad en las comunidades (Giraldo & Lozada, 2008) y destinar al ahorro entre el 40 y 50% del dinero entregado en las últimas fases de ejecución para luego ser utilizado en la compra de tierra (Vélez Castaño, 2016). Según las cifras de UNODC, entre los años 2003 y 2007, 11.405 del PFGB habían logrado adquirir 43.378 ha de tierra (UNODC, 2007).

Los planes de acompañamiento del PFGB fueron estructurados con las familias y las autoridades locales, a través de jornadas de capacitación que abordaron temas económicos, sociales, ambientales, productivos y empresariales en articulación con instituciones de formación como el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), de investigación como la Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria AGROSAVIA (hasta 2017 Corpoica) y de promoción de gobernanza con la Secretaría Ejecutiva del Convenio Andrés Bello (SECAB). Las capacitaciones fueron realizadas en “módulos funcionales” que se construyeron y dotaron en el marco del PFGB (Amézquita & Valbuena, 2007; DNP, 2012). Asimismo, las familias beneficiadas contaron con asesoría de empresas privadas e instituciones gubernamentales -Alcaldías Municipales, Gobernaciones, Ministerios como Agricultura, Educación y Salud- para la formulación de los proyectos productivos (Amézquita & Valbuena, 2007).

De manera simultánea al PFGB, en el 2003 se crea el Programa de Proyectos Productivos (PPP) con un enfoque de prevención, entre familias cultivadoras o en riesgo de estarlo, con el fin de preservar la frontera agrícola a partir del uso sostenible de los recursos naturales. El programa se desarrolló en dos fases, la primera se enfocó en proporcionar seguridad alimentaria con la implementación de cultivos de pan coger, aumentando el ingreso por medio de la eliminación del gasto y la segunda, con la puesta en marcha de proyectos productivos de mediano y largo plazo de acuerdo con la vocación agrícola y agroforestal

de cada municipio (DNP, 2003; UACT, Carbono, & UNODC, 2012).

Después de algunos años de funcionamiento de forma paralela, a partir del año 2010, ambos programas se fusionan en el PFGB respondiendo a las capacidades de intervención y acción para los municipios a atender. La lógica planteaba que para las familias cultivadoras era más atractivo ingresar a un programa que permitiera un acceso de recursos inicial y un apoyo condicionado para la ejecución de un proyecto productivo. En las fases de ejecución del PFGB primaba el criterio preventivo y los aspectos ambientales en la selección de los municipios, los cuales se combinaron con los desarrollos productivos que generalmente se establecían al interior de la frontera agrícola (DNP, 2012).

Los resultados de esta y las demás iniciativas se consignan en informes técnicos que no profundizan lo suficiente en el acompañamiento que permita reconocer los esfuerzos que en esta materia se han hecho y las oportunidades para tomar como lecciones aprendidas y mejorar futuras intervenciones.

El PNIS se formaliza en el 2017, definido por componentes y estrategias y proyectado a 10 años buscando la generación de condiciones de bienestar para las comunidades en su tránsito a la legalidad, cuyo principal sustento se deriva de la producción de cultivos de uso ilícito (Gutiérrez Sanín, Machuca Pérez, & Cristancho, 2019). Los beneficiarios del programa serían los campesinos en situación de pobreza que estuvieran dispuestos a sustituir voluntariamente y se comprometieran a no realizar labores asociadas con mantener la producción de cultivos de uso ilícito.

A octubre de 2019, se erradicaron 40.506 ha de las 169.000 ha reportadas en 2018 ubicadas en 56 municipios de 14 departamentos que corresponde al 65% de las siembras de coca en el país. La participación estuvo distribuida en un 68% de cultivadores, 15% de no cultivadores y 17% de recolectores en donde el 57,7% de 99.097 familias inscritas correspondían a la región de Caquetá y Putumayo y el 24,2% al pacífico (UNODC, 2019; UNODC & SIMCI, 2019).

Sobre los desembolsos, el primer pago se realizó al 88,1% de las familias inscritas y finalizando el 2019 solo el 46,8% de la totalidad de las familias pudieron acceder a este incentivo. En cuanto a la prestación del servicio de asistencia técnica, se contrataron 44 entidades entre fundaciones, empresas, corporaciones, asociaciones, uniones temporales y universidades; quienes emplearon 1.860 personas como coordinadores, consultores, profesionales, técnicos y promotores. Se construyeron planes de inversión, 29.881 en el componente de seguridad alimentaria y 8.838 para proyectos productivos, que para 2019 no se habían ejecutado (UNODC, 2019).



## Experiencia del acompañamiento agropecuario

Según la UNODC (2019b), los equipos encargados del acompañamiento debían estar conformados por personal afín a las ciencias administrativas, ingeniería industrial, ciencias agronómicas y sociales; contar con una experiencia laboral mínima de dos años en actividades operativas y administrativas y un año en el desarrollo de proyectos con comunidad vulnerable. En el 2019, el personal contratado para La Montañita y Puerto Rico contaba con fortalezas en actividades agropecuarias como cacao, caña panelera, café, caucho, plátano, aguacate, piña, hortalizas, maderables, ganadería y piscicultura. En algunos casos, la experiencia fue inferior a la solicitada (Tabla 1), sin embargo, el 20% contaban con especialización y maestría, quienes en su mayoría fueron contratados como asistentes técnicos. Los equipos estaban conformados en un 36% por mujeres, de las cuales el 72% tenían un rango de edad entre los 28 y 40 años; bajo este mismo rango se encontraba el 47% de los hombres contratados. En su mayoría, los encuestados residían en el municipio donde prestaban la asistencia técnica o en municipios cercanos como Belén de los Andaquíes, Curillo y Florencia.

Cargo	Experiencia	Número de personas
Asistente técnico	Ninguna	2
	Menor a 1 año	2
	Entre 1 y 3 años	5
	Entre 3 y 5 años	8
	Mayor a 5 años	15
Profesional	Menor a 1 año	1
	Entre 1 y 3 años	1
	Entre 3 y 5 años	2
	Mayor a 5 años	4
Promotor rural	Ninguna	3
	Menor a 1 año	3
	Entre 1 y 3 años	4

**Tabla 1:** Experiencia en procesos de asistencia técnica de acuerdo con el cargo dentro del PNIS.

*Fuente: Elaboración propia*

Varios técnicos estaban familiarizados con iniciativas como PFGB, con un modelo de acompañamiento muy similar al PNIS, donde apenas diferían los rubros entregados a los beneficiarios. Aun así, se destaca esta experiencia como particular pues algunos de ellos se enfrentaron a una contradicción en su rol, en algunos casos, médicos veterinarios orientaron proyectos de carácter agrícola y técnicos o profesionales agrícolas lo hicieron para proyectos pecuarios; dado a que la separación de actividades estaba direccionada por la zona donde se realizaban las visitas más no por el interés de los beneficiarios en desarrollar ciertas actividades productivas.

El equipo técnico hizo frente a la complejidad en las fincas que trascendían los proyectos de seguridad alimentaria. En algunos casos, los beneficiarios ya contaban con actividades productivas lo que generó incertidumbres que el equipo decidió asumir con ayuda de su formación, experiencia e interacción con otros técnicos. Fue así como se generaron ejercicios teóricos y prácticos que favorecieron no solo la experiencia de los productores sino de los técnicos para responder a las múltiples necesidades:

... los que tenían cacao, les enseñe a podar, todo lo que era el manejo agronómico de los cultivos. Con los caucheros también, porque algunos estaban en ganadería, pero tenían cultivos de caucho, entonces pues a mí me gustaba con ellos, aparte de ser el extensionista ser el facilitador de ellos, darles solución a lo que ellos me preguntaban [...], fuera de cerdos, de peces, de gallinas, así no supiera me tocaba preguntar o documentar para poder darle a ellos una respuesta correcta. (Asistente técnico -AT, comunicación personal, 14 de agosto de 2019, La Montañita)

Un técnico podría estar a cargo de entre 40 a 70 fincas dependiendo de la topografía, aquellos que se encontraban en cordillera, atendían un menor número de fincas. Entre sus funciones estaba una visita mensual de una a dos horas y en casos extraordinarios, se podrían realizar hasta dos visitas; se desarrollaron Escuelas de Campo de Agricultores -ECA mensuales de 25 personas, organizadas por grupos de productores dentro de las veredas o veredas aledañas; y asumían actividades administrativas relacionadas con su función, informes y documentación del proceso. Para la mayoría era una carga bastante alta debido a los compromisos del mes y del cierre del contrato cada tres meses, con amplios lapsos entre cada contratación, sumado al retraso del pago de los salarios, lo que iba en deterioro de la calidad del servicio. Por ello, trabajaban de corrido días festivos y fines de semana, reconociendo que esta era una gran oportunidad laboral en su departamento de residencia.

O sea que a todo el mundo nos tocaba correr. Trabajar viernes, sábado, domingo o lunes derecho como fuera,

pero nosotros teníamos que responder en ese tiempo con las ECAS. [...] Nos tocaba era correr. (AT, comunicación personal, 16 de agosto de 2019, Puerto Rico)

... en la ejecución, lamentable el PNIS, hablo del departamento y especialmente en La Montañita donde laboré, [...] es una EPS rural, en pocas palabras. (AT, comunicación personal, 14 de agosto de 2019, La Montañita)

A diferencia de la mayoría de las iniciativas de desarrollo rural, el PNIS no se concentró únicamente en veredas aledañas a los cascos urbanos, sino que su accionar obedeció al llamado y receptividad que tuvo incluso en veredas distantes, demandando un gran esfuerzo de movilización, donde los técnicos emplearon diversas modalidades de transporte: moto, caballo, a pie ante las precarias condiciones de las vías, condiciones climáticas y topográficas extremas:

...estamos hablando de zona de cordillera, llueve en la parte alta y en la parte de abajo sube la quebrada, sube el cauce, dura tres o cuatro horas para volver a mermar para usted poder cruzar, tener que uno sentarse para mirar llover. [...] se le podía llevar a usted el día completo para hacer una visita, y realmente usted debería hacerse cuatro visitas en el día... (AT, comunicación personal, 16 de agosto de 2019, Puerto Rico)

Quienes tenían el cargo de profesionales orientaban de manera general las temáticas a tratar en las visitas y ECA, no obstante, los AT tenían autonomía sobre la implementación en campo. Esto propició que los temas y modalidades de abordaje en la prestación del servicio recayeran en la experiencia, trayectoria, formación, interés y recursos del técnico; generando la sensación de no tener una provisión de herramientas por parte del PNIS que facilitara el acompañamiento:

Porque a nosotros nos decían – las ECAS ¿cierto? Y nos daban un tema, hagan esta ECA. Pero, para hacer las prácticas nosotros no teníamos los recursos, siempre nos tocó del bolsillo, hacer las prácticas. Y algo satisfactorio para mí, fue que todo lo que yo enseñé, logré con mis recursos hacer las prácticas, entonces es muy distinto, usted decir, bueno, preparemos un bocashi, lleva estos ingredientes y se prepara de tal forma, a usted llegar y preparar el bocashi. (AT, comunicación personal, 16 de agosto de 2019, Puerto Rico)

En algunos casos, tras nuevas contrataciones, se cambiaban las zonas de trabajo de los técnicos lo que retrasaba los procesos de relacionamiento con los beneficiarios. Sin embargo, con el tiempo, los técnicos lograron establecer relaciones de confianza debido a su tenacidad,

persistencia y arraigo a la región. En su trayectoria han reconocido que para ganar la confianza de los productores deben ser puntuales, constantes, mostrar interés por los saberes, aprender a escuchar, y ser conscientes de sus capacidades, necesidades y limitaciones.

El equipo técnico se enfrentó también, a la cultura heredada por proyectos asistencialistas donde se sobrevaloran las herramientas, insumos o dinero frente al acompañamiento, experiencia y conocimiento. Sin embargo, hay que reconocer que la asistencia técnica como un servicio de acompañamiento es un intangible que solo se valora con la interacción constante y espacios de experimentación, observación y aprendizaje. Así, con el paso del tiempo, se evidenció un cambio perceptible en las fincas, en la forma de hacer las cosas y en el uso de sus recursos que se traducen en confianza y el desarrollo de sus ejercicios productivos. Y por supuesto, esto no consiste únicamente en lo que el técnico pone a disposición del productor o de su vocación, sino de lo que el productor tiene y está dispuesto a dar para lograr el cambio progresivo en sus medios de vida y que se refleja en su finca:

Cuando subo, tenía sembrado, no eran tres, ni cuatro matas eran 300, 600, 400 matas de tomate, de habichuela, de pimientos, de pepino cohombro, mejor dicho, era toda la tierrita la tenía así sembrada. (AT, comunicación personal, 16 de agosto de 2019, Puerto Rico).

...diseñamos el banco de proteínas [...] con la admiración de que, al mes siguiente, donde él me dijo que iba a establecer el banco de proteínas, limpió [y] lo había cercado. (AT, comunicación personal, 16 de agosto de 2019, Puerto Rico)

Se reconoció la importancia del acompañamiento en los procesos de cambio de la cultura de producción de coca hacia sistemas alimentarios o agroindustriales a través de un diálogo consiente y permanente entre técnicos y beneficiarios que generó confianza, observable en transformaciones tangibles en algunas de las fincas como lo mencionan los entrevistados. No podríamos aseverar que son cambios definitivos ni de todos los beneficiarios, pues son las circunstancias del entorno como la continuidad del programa, oportunidad de los mercados, coyuntura política y de seguridad, por ejemplo, las que determinarán una transformación definitiva de su actividad económica de la coca a una actividad formal. La necesidad del cambio hacia actividades económicas lícitas se enmarca en la lucha contra la droga que desde los 70s no ve en la producción de coca un camino hacia un desarrollo económico.

En esta lucha y dependiendo de la experiencia y trayectoria, los técnicos se encontraron con la dificultad de verse inmersos en la responsabilidad de generar cambios



para revalorar la importancia de la huerta casera, superar lo que denominaban la “pereza” por parte de algunos beneficiarios o sacarlos de su incredulidad frente al programa. Algunos, tienen resistencia al cambio, en otros casos están acostumbrados al paternalismo de las iniciativas de desarrollo rural que se limitan a ejecutar tareas de entrega de insumos, realizar talleres o charlas, otros tienen desconfianza del programa, de las intenciones del gobierno en que estas no mejorarían sus condiciones de vida, finalmente, había otros que no se sentían seguros de poder cumplir con los compromisos suscritos.

La estrategia técnica del PNIS de visita, entrenamiento y desarrollo de las ECA, donde con esta última al igual que en el PFGB (Santamaría, 2015), se logró enfrentar las limitaciones que se interponían entre los beneficiarios y se fortaleció el acompañamiento abriendo las perspectivas para que los productores ganaran conocimiento sobre nuevos temas que iban transformando sus realidades:

Aquí, ya hubo un cambio de pensamiento de él y esta extremadamente motivado a continuar con ese proceso, porque se da cuenta de que tenía un potencial en la finca y lo estaba desperdiciando. (AT, comunicación personal, 16 de agosto de 2019, Puerto Rico)

Sin embargo, se debe reconocer la falta de acompañamiento entorno a la organización social pues el PNIS no contempló aspectos que facilitan la comercialización y fortalecimiento del capital social. Fueron intervenciones individuales, finca a finca, familia a familia sobre temas primordialmente técnicos sin generación de capacidades organizacionales.

Con el avance del PNIS y ante los repetidos incumplimientos por retrasos de hasta seis meses en entregas para el establecimiento de los proyectos de seguridad alimentaria, se fue minando la confianza hacia los técnicos, quienes eran los únicos dentro del programa que estaban en contacto directo y constante con los beneficiarios. Eran la fuente de consulta que no lograba dar respuestas a las incertidumbres que trascendían desde los operadores hasta las instancias de decisión de la dirección de sustitución de cultivos ilícitos y de los cortes de comunicación entre los involucrados. Esto generó inquietud entre los técnicos quienes se ven expuestos a críticas y dificultades cuando retomen actividades dentro del PNIS o en otros proyectos dentro del municipio, perdiendo la credibilidad que han venido construyendo ante los productores:

... la mayoría de los proyectos se da para mucha cosa, de que no se cumple, no se le cumple a la gente, [...] cuando voy a una zona de donde yo he sido, y llegó allá y ya no me miran con los mismos ojos, porque miran que usted quedo mal. Yo quede mal, porque la entidad quedo mal... (AT, comunicación personal, 14 de agosto de 2019, La Montaña)

## Ejecución del Plan de Atención Inmediata (PAI)

Se hace necesario revisar si la exigencia del PNIS desbordó las capacidades de los operadores que no se habían enfrentado a un proyecto de esta magnitud. Por ejemplo, en Puerto Rico, Caquetá, un equipo técnico cercano a 40 personas trabajó con 1.600 familias, lo que trajo consigo grandes retos no solo administrativos sino logísticos. Esto conllevó, entre otras cosas, a reducir la personalización de los proyectos productivos por la complicada logística relacionada con los variados requerimientos y que, como menciona uno de los técnicos se enfrentó a la limitada capacidad de los proveedores de insumos, ocasionando retrasos:

... lo que yo tengo entendido era la dificultad en encontrar el proveedor que realmente cumpliera con todas las exigencias que había allí y con los requisitos, entonces, pues ahí fue donde hubo ese pequeño inconveniente. (AT, comunicación personal, 16 de agosto de 2019, Puerto Rico)

De otro lado, en el PNIS al igual que en el PLANTE, las tecnologías no fueron previamente ajustadas a las condiciones locales, lo que puede repercutir en la viabilidad técnica y económica de estos proyectos productivos (Vargas Meza, 2010).

El PAI estaba proyectado para desarrollarse por etapas, seguridad alimentaria por tres meses y proyectos productivos hasta completar dos años; sin embargo, se prestó acompañamiento para seguridad alimentaria por un año sin iniciar los proyectos productivos causando desbalance en el uso de recursos. Hasta mediados del 2020 se habían completado 10 meses sin dar continuidad al programa, lo que fue causando incertidumbre sobre la ejecución y el acompañamiento:

... muchas veces es lo que le pasa al sector agrario [...], a los campesinos es que les venden ideas y ellos invierten, invierten y nunca tienen un desarrollo. (AT, comunicación personal, 14 de agosto de 2019, La Montaña)

Algunos productores tienen la posibilidad de sostenerse a pesar de los retrasos en los desembolsos que presenta el programa, pues tienen ganado para leche o suficiente área, no para dar empleo, pero si para el sustento familiar. No sucede igual con personas inscritas que, por ejemplo, son propietarios de terrenos muy pequeños, sin ganado o arrendatarios de un pedazo de tierra donde producían coca en pocos metros. En algunos casos, lo que se sembró para seguridad alimentaria permite su alimentación y algo de ingresos sobre excedentes, pero no son suficientes para sostenerse, entonces no ven un camino para su subsistencia a largo plazo:

[Dicen] yo, aquí, no puedo ponerme a arreglar esto, si no es mío, yo arranqué la coca que era lo mío y el señor me permitió que yo sacara la coca, pero yo, aquí, tengo que ver dónde voy a ejecutar mi proyecto. (AT, comunicación personal, 16 de agosto de 2019, Puerto Rico)

También, se encuentran los problemas relacionados con beneficiarios suspendidos que, por faltantes de documentación, errores en los nombres o por erradicación parcial quedaron con ese estatus. Luego del primer pago, la UNODC realizó visitas de verificación sobre la erradicación y al no encontrar una eliminación definitiva, se quedaba con el compromiso de realizar una próxima visita para rectificar el estado de erradicación; sin embargo, esa siguiente visita en muchos casos, nunca se dio. Esto dejó a las familias en estado de inscritas, pero sin recibir los siguientes pagos como medio de subsistencia. Así, los suspendidos se encontraron a la deriva, pues muchos finalizaron la erradicación, con las esperanzas depositadas en el PNIS, pero pasado un año no se resolvió su estatus dentro del programa, quedando sin saber que hacer, pues si siembran coca salen definitivamente del programa, pero si no lo hacen quedan aguantando hambre:

Después de un año siguen las 400 familias suspendidas, y ni la dirección ni la UNODC soluciona ese problema, es bastante preocupante porque el PNIS encierra algo muy, muy grande para la gente del campo que espera muchísimo de eso. Pero esas familias que cumplieron, que acabaron la coca, que no tienen otro recurso y que están esperando ese recurso del estado para iniciar un nuevo proyecto, no lo pueden tener porque no les dan solución. (AT, comunicación personal, 16 de agosto de 2019, Puerto Rico).

Algunos, que pesar, se endeudaron con el banco para mejorar sus pasturas e infortunadamente los suspendieron, directrices del programa, ajenas, que nosotros no podíamos manejar ni teníamos información, cosas que manejaba Naciones Unidas (AT, comunicación personal, 17 de agosto de 2019, La Montañita).

... cómo anduvimos de lado a lado a uno le consta que no había coca en los terrenos, ¡es que no había! (AT, comunicación personal, 16 de agosto de 2019, Puerto Rico)

Sumado al abandono sufrido por décadas debido entre múltiples razones a la falta de presupuesto, corrupción y presencia de grupos armados, los proyectos productivos serían los que darían el sustento a las familias en el mediano y largo plazo. Sin embargo, los proyectos no iniciaron y sumado a los retrasos en las compras de los insumos para seguridad alimentaria, por la falta de coordinación

y con la totalidad de los desembolsos entregados, los recursos se agotaron. Así, los productores no contaban con otros ingresos, a menos que tuvieran una actividad productiva en su finca o reincidieran en la producción de coca con el riesgo de ser sancionados; generando así trampas de pobreza perpetuando su vulnerabilidad. Por tal motivo, el desplazamiento a otras veredas, municipios e incluso departamentos para emplearse como mayordomos, jornaleros o mototaxistas fue una de las salidas que encontraron:

Eso generó desplazamiento para todo el país, uno averiguaba que dónde está fulano, en el Cauca, que donde está fulano que yo no sé dónde, le hablaban a uno del Meta, bueno en fin de miles partes. (AT, comunicación personal, 16 de agosto de 2019, Puerto Rico)

...que están haciendo, aguantando hambre o que les toca hacer, si tienen esposa irse lejos a buscar trabajo para mandarle a las señoras que se quedan cuidando lo poquito que tienen. O si no, irse y dejar las poquitas cosas que tienen desocupadas, porque en muchos casos, encontramos ese caso, que iba y no, nosotros no estamos allá. No vamos a recibir la visita porque nos tocó irnos a buscar a otro lado trabajo porque no tenemos de que comer. (AT, comunicación personal, 14 de agosto de 2019, La Montañita)

Además, existe descontento por parte de algunos inscritos a quienes se les dificulta realizar reclamaciones, pues no cuentan con el soporte de los acuerdos individuales, donde se verifican los compromisos adquiridos entre las partes (Gutiérrez Sanín et al., 2019). Esta documentación permanece en instancias nacionales a las que difícilmente tienen acceso desde sus veredas al no contar con una oficina local en la cual radicar sus peticiones, razón por la cual, están tomando acciones:

...se están organizando los productores para hacer una acción de tutela, me comentaban, para ellos exigirle al gobierno que les devuelvan los documentos, [...] se les llevaron los documentos originales, escrituras, documentos de compra venta originales entonces ellos quedaron sin documentación legal del predio... (AT, comunicación personal, 14 de agosto de 2019, La Montañita)

La solicitud constante de los beneficiarios es saber si la iniciativa tendrá o no continuidad para orientar sus apuestas futuras, sin embargo, a los técnicos no se les da información, y al parecer nadie sabe y por eso no se deja de indagar:

¿Qué pasa con nosotros? ¿Nos van a seguir atendiendo? ¿Lo esperamos en la finca? ¿Qué seguimos haciendo?

¿Qué trabajos adelantamos? (AT, comunicación personal, 16 de agosto de 2019, Puerto Rico)

En general, se presenta inconformidad por las demoras del programa, no solo por el incumplimiento de los compromisos sino también en resolver las dificultades que surgen en el proyecto, esto se traduce en una pérdida de credibilidad del programa y la sensación de una falta de compromiso por parte de UNODC y el gobierno nacional frente a los acuerdos de paz. Es lo mismo que ha sucedido con proyectos anteriores como el PFGB, donde se observaron limitaciones administrativas por los largos procesos y demoras en las entregas de las ayudas y el corto tiempo de duración del programa (Giraldo & Lozada, 2008).

### Desarrollo agropecuario y encadenamiento productivo

El 50% de los municipios con cultivos de coca tienen un rezago en el rendimiento agropecuario de alto a muy alto, es decir que la producción de los tres primeros rubros agropecuarios del municipio no cuenta con el desarrollo tecnológico de los municipios con mejor rendimiento a nivel nacional (UNODC & SIMCI, 2019). El departamento del Caquetá presenta así un atraso tecnológico respecto a otros, que se traduce en bajos rendimientos, baja producción y falencias en la implementación de estrategias de manejo sostenible de los sistemas agropecuarios. Con la ganadería extensiva, como práctica tradicional, predomina el uso de amplias extensiones con un bajo número de cabezas de ganado, especialmente en la zona plana de aproximadamente 50 ha por finca. A la falta de conocimiento o recursos financieros, se le añade la poca sensibilización sobre la importancia de la protección y uso eficiente de los recursos naturales para la producción, por lo que:

... la gente tiene extensiones muy grandes, entonces les parece innecesario ponerse con las divisiones, - no eso para qué, si una vaca después de que hay harto pasto ella anda por todo lado y busca la comida. No quieren [...] uno les habla de eso, y ellos dicen que eso es perder el tiempo. (AT, comunicación personal, 14 de agosto de 2019, La Montañita)

El acompañamiento, tanto en La Montañita como en Puerto Rico, consideró el enfoque de ganadería sostenible y la promoción de prácticas agroecológicas gracias a la formación de los profesionales de la Universidad de la Amazonia. Considerando que entre el 80 al 90% de los proyectos de ciclo corto giraron en torno a la ganadería, predominaron las recomendaciones sobre la fabricación de bioinsumos y la promoción de un uso más eficiente del suelo con estrategias como la división de potreros, banco de proteínas y renovación de praderas. Muchos

productores fueron receptivos a las recomendaciones en el proyecto de seguridad alimentaria y en algunos casos dentro de sus proyectos productivos ya establecidos o que pensaban establecer dentro del programa.

Como ya se mencionó, muchos beneficiarios decidieron invertir el incentivo en los proyectos que se empezaron a gestar, desde los de seguridad alimentaria como los de ciclo corto. Con el enfoque agroecológico y de ganadería sostenible realizaron la compra de insumos, materiales para establecimiento de cultivos e infraestructura, compra de semovientes, construcción o adecuación de establos, renovación de praderas, etc. Algunos de estos recursos resultaban costosos y no podían ser contemplados dentro de los planes de inversión que se estaban construyendo, por lo que se adelantaban inversiones que se esperaba fueran recuperados con el establecimiento de los proyectos de seguridad alimentaria y proyectos productivos:

... me dijo -me dieron los dos millones de pesos, compre cerco, compre estantillos, compre todo, cerque. Ya tengo aquí, ¡vea! me compre el abono que usted me dijo, ya preparé el otro que usted me enseñó y lo tengo acá. Ahora dígame cuáles son las especies que yo voy a sembrar, cómo las voy a sembrar. Y cuando yo salí de allá tenía el banco de proteínas totalmente establecido tenía ya dividido unos 30 potreros, estaban empezando que iban a seleccionar algunos árboles para empezar a hacer las cercas vivas... (AT, comunicación personal, 16 de agosto de 2019, Puerto Rico)

El único proyecto que se implementó hasta el 2019 fue el de seguridad alimentaria para aquellos que firmaron los primeros acuerdos colectivos. Este proyecto, aunque pequeño, causó un cambio en los predios, alimentación y el paisaje de las veredas, pues previamente no se veían huertas, como lo enuncia el AT:

...en comparación a antes, que uno iba, por ejemplo, yo de los 66 beneficiarios, había dos personas que tenían huerta casera, de resto no más. Y hoy en día, pues sí todo el mundo la tiene, pues no todo el mundo es tan juicioso, hay unos, [...] ya llevamos tres meses que no vamos, pues seguro que ya no la tienen, pero de esos 66 beneficiarios yo creo que el 50% la tiene y muchos aprendieron que sí es necesario tener una huerta casera. (AT, comunicación personal, 14 de agosto de 2019, La Montañita)

Este proyecto contemplaba hortalizas y especies menores como peces, pollos o gallinas. Además de proveer alimento para las familias generaron dinámicas comerciales, gracias al esfuerzo de las inversiones iniciales y el acompañamiento. Los AT con experiencia y relaciones comerciales en el departamento establecieron canales de comercialización que facilitaron el mercadeo de los

productos agrícolas de peces y hortalizas, así como la promoción de iniciativas como el trueque o la del “encime” -le vendo el pescado y le encimo la yuca. Así, algunos productores lograron incursionar en un negocio con posibilidades económicas que no vislumbraban, en medio de su riqueza en recursos naturales y oportunidades dentro de un mercado desabastecido, gracias a la orientación técnica:

Yo le decía -mire, usted tiene una tierra muy buena, la comercialización no es más que me diga, tengo tanta habichuela, tengo tanto tomate y yo le ayudo a vender en el pueblo. Vine y hablé con los supermercados y listo. Él no hacía sino bajar el producto hasta la bodega, lo subía al carro y el señor del carro venía y lo entregaba y eso bajaba por bultos, bultos de habichuela, cajas de tomate, cajas de pimientos, de pepino, era impresionante. (AT, comunicación personal, 16 de agosto de 2019, Puerto Rico)

...tenía construidos unos lagos con unas aguas naturales que le llegan allí, pero los tenía improductivos porque no tenía conocimiento de cómo se producía un pez, ni a donde se vendía. Porque decía, yo puedo sembrar 1000 pescados y ¿a quién se los voy a vender? [...] yo tengo unos contactos de algunos compradores mayoristas de la plaza de mercado entonces ellos vienen y la compran desvisceradas por toneladas y se la llevan. Entonces, comenzamos y comenzamos con 1000 y le fue bien en la primera sacada y él pidió peces y le dieron 1340 con lo de la huerta, él compro 3000 más, entonces ya se sembraron 4340. Las está acabando a vender donde él me dice que con esas 4340 le están quedando tres, cuatro millones de ganancia que para él eso es buenísimo porque tiene una entrada más a la finca. (AT, comunicación personal, 16 de agosto de 2019, Puerto Rico)

A pesar de estas experiencias, se debe mencionar que los proyectos de seguridad alimentaria suplían las necesidades más o menos inmediatas de la familia, pero no se encaminaron con actividades que en el corto plazo pudieran dar impulso a los siguientes proyectos para acelerar una fuente de ingresos, como lo menciona el AT entrevistado:

...en el momento se llegó con lo de la huerta, [...] a suplir la necesidad de la alimentación de la familia sin tener en cuenta pues como la economía, real de la comunidad, ni cual era la visión de la gente, ni que proyectos productivos tenían como empezar a fortalecerlos con lo que se sembrara. (AT, comunicación personal, 16 de agosto de 2019, Puerto Rico)

Para la comercialización de los excedentes que resultaron del proyecto de seguridad alimentaria, los productores

se organizaron para sus productos. Sin embargo, la acción del PNIS en torno a la comercialización, por lo menos en Puerto Rico, resultó muy limitada, pues el desarrollo de los pollos, alevinos y gallinas se entregó de manera simultánea y 40 días después se presentaba una sobreoferta en el pueblo. Uno de los AT advirtió sobre esta situación, sin embargo, una vez con la sobreproducción muchos tuvieron que regalar o dejar perder lo que no pudieron vender, pues sin luz, condiciones normales en la ruralidad caqueteña, no se puede refrigerar. Para este momento, la sobreproducción coincide no solo dentro del municipio sino en otros aledaños donde estaba en curso el PNIS, La Montañita y Doncello. Ante esta circunstancia, se organizó un mercado campesino de último momento, que fue insuficiente para comercializar la cantidad de productos sobre todo avícolas. Se presume que lo mismo habrá sucedido cuando se completó el ciclo de peces y hortalizas.

Contrario a los mecanismos de comercialización de los productos agropecuarios lícitos, en donde los medios de comercialización resultan complicados, tanto la hoja de coca como la pasta, en muchos casos, se compraba directamente en la finca garantizando su salida y generando una entrada económicamente estable de manera relativamente rápida (Gutiérrez Sanín, 2019) con áreas reducidas lograban un ingreso que difícilmente ganan de otra manera:

...las unidades productivas son relativamente pequeñas y ellos vivían de la hectárea, la media hectárea de coca y las cuatro o cinco hectáreas que tienen no es suficiente para ellos sostener su familia cuando no tengan una renta estable. (AT, comunicación personal, 14 de agosto de 2019, La Montañita)

Es así, como resulta en la jerga la denominada “cultura caqueteña” aquello referido a que los productores no les gusta sembrar comida, pues requiere mucho esfuerzo y poca remuneración, prefiriendo el ganado disperso en grandes extensiones de tierra o vivir de la coca. También se menciona el desinterés por el trabajo asociativo y la constante exigencia de la presencia del estado con proyectos y recursos:

Que no están acostumbrados a producir sino solamente a comprar, porque muchos de ellos tienen fincas de unas 200 hectáreas y no tienen una planta de plátano. (AT, comunicación personal, 14 de agosto de 2019, La Montañita)

Esa estigmatización se debe reconsiderar pues gran parte de los productores tenían muchas ansias de aprendizaje, realizaban muchas preguntas, eran inquietos, sin desconocer que conocían sobre muchos de los temas impartidos, surgían nuevas inquietudes en la práctica de la huerta e implementación de sus iniciativas productivas.



En cada visita se podría ver el interés del productor y su familia, no solo con lo que comentaban, sino con lo que se encontraba. Los técnicos respondían o buscaban cómo responder al sinnúmero de requerimientos atrasando incluso el número de visitas que debían realizar.

...muchas veces [...] alcanzaba a hacer hasta tres visitas, y uno quedaba ¡hay Dios mío!, ¿cuándo voy a terminar? Porque mucha gente pregunta - ¿qué vamos a hacer? Mire que, si se puede, no se puede. (AT, comunicación personal, 14 de agosto de 2019, La Montaña)

Se debe reconocer que los productores de coca conocen el manejo de un sistema agrícola pues estos sistemas tienen principios, necesidades y prácticas similares, lo que de algún modo facilita el emprender iniciativas agropecuarias. El desarrollo del sistema productivo de coca lo constituyen: mejores prácticas como la fertilización, acceso a semillas, control de arvenses, plagas y enfermedades, soca, poda, uso de variedades más eficientes y arreglos de siembra. Además, se cuenta con AT, medios de financiamiento, generación de empleo, mano de obra, encadenamientos con economías lícitas y nuevos actores especializados dentro de la cadena (Gutiérrez Sanín, 2019; UNODC & SIMCI, 2019). Y, aunque en muchos casos son colonos, tienen experiencia en el manejo de una finca para su subsistencia, así sus exigencias en cuanto a los sistemas de cultivo no eran inquietudes básicas, sino sobre entender las problemáticas a las que se enfrentaban a profundidad, como el manejo de plagas y enfermedades y las alternativas que se presentaban ante el enfoque sostenible y agroecológico. Estos enfoques, los confrontó con el uso frecuente de agroquímicos que emplean en los cultivos de coca (Monsalve & Trujillo, 2005), pues se generó dudas sobre la efectividad de los bioinsumos y prácticas, exigiendo esfuerzos adicionales desde la teoría y la práctica.

A pesar de las dificultades mencionadas los técnicos confían que muchos productores dejarán atrás los cultivos ilícitos y se dedicarán a actividades agropecuarias de carácter lícito.

De resto si, eran propietarios de sus fincas, renunciaron ya a los cultivos ilícitos, ya son ganaderos, en su mayoría. Otros viven del cultivo del plátano y de la yuca, [...] ya que uno diga que de esos 40 y pico, vuelvan a sembrar coca, no para nada. (AT, comunicación personal, 16 de agosto de 2019, Puerto Rico)

Finalmente, hay que mencionar que la percepción de todo este proceso por parte de los técnicos se encuentra rodeada de condicionantes relacionados con la continuidad del PNIS, pues todas las familias inscritas, alrededor de 12.000 en el Caquetá se apuntaron con la esperanza de cambio, de asumir un nuevo rumbo en sus actividades

económicas que traería consigo posibilidades por fuera del conflicto armado. Aun así, esa es su realidad y como se mencionó de ingresos permanentes y frecuentes y mientras eso no se sustituya debidamente, difícilmente se logrará transformar los territorios. Acciones contundentes como las que plantean los acuerdos abren las posibilidades, pero se quedan cortos a la hora de la operación por la nula claridad en las estrategias de implementación.

## Reflexiones finales

El reconocimiento de la lucha contra las drogas ha generado polémica acerca de los medios más apropiados de intervención. Las propuestas van desde la aplicación de modelos coercitivos, determinación de lineamientos desde la centralidad, hasta modelos enfocados en las sociedades rurales afectadas por el fenómeno. En la actualidad, y dados los limitados resultados de estos enfoques, se debate sobre la formulación del proyecto de ley para la regulación de la coca y sus derivados con una mirada renovada a la solución de esta problemática; siendo no consensual que la erradicación se considere como un factor esencial para lograr la paz y desarrollo territorial. De cualquier manera es sobre las comunidades rurales en las que recaen las peores consecuencias ya sea en medio de las fumigaciones o a través de los proyectos de desarrollo alternativo que con sus promesas no cumplidas resultan en desplazamiento, exclusión, endeudamiento y resiembras y en donde el Estado no asume ninguna consecuencia ante los desaciertos (Peña Huertas, López Castro, Valencia Herrera, Triana Ancinez, & Lozano Varcárcel, 2019).

Se reconocen aciertos dentro del acompañamiento agropecuario en el PNIS que permitieron fortalecer la capacidad técnica territorial. La contratación de mano de obra calificada local facilitó la generación de lazos de confianza con los beneficiarios; se empezó a valorar el acompañamiento como un activo dentro de la actividad agropecuaria; se logró la implementación de prácticas de manejo sostenible que sin capital de trabajo no se habría puesto en marcha; y de alguna manera se fue consolidando la generación de conciencia sobre un mejor manejo de los recursos naturales apuntando hacia un enfoque de sostenibilidad de los agroecosistemas. Además, el PNIS a través del PAI, trascendió el acompañamiento hacia redes distantes a las que nunca habían llegado iniciativas con apoyo económico ni técnico.

Entre los desaciertos se asocian principalmente en desconocer que para la implementación del acuerdo de paz y específicamente como solución al problema de las drogas, la sustitución de cultivos de uso ilícito debe ser un proceso y no un fin y que en esta medida debe asumirse de manera paulatina y flexible. El PAI se planteó como una solución rápida de transformación productiva que no se sincronizó con las capacidades, la economía territorial en cuanto a la provisión de insumos para el desarrollo de los proyectos, ni entre proyectos del PAI, aunado a

dificultades en la entrega de los desembolsos, la contratación y capacidades operativas de equipos de asistencia técnica y de la UNODC que permitieran el trabajo continuado. Por otro lado, el PNIS exige la erradicación total, desconociendo la complejidad de la transición de una economía ilícita a una lícita, provocando entre otras cosas que productores suspendidos que quedaron a la deriva, sometidos al desplazamiento e incertidumbre.

Las oportunidades de mejora son amplias mientras se quieran observar las demandas sobre la oferta territorial para ejecutar la iniciativa, es decir, avanzar en la medida de las capacidades territoriales y priorizar las solicitudes sobre las cuales responder. No obstante, hay que reconocer la limitación de estas capacidades y que progresar así tomaría mucho tiempo. Se debe reconsiderar entonces, la pertinencia en la participación de agentes externos que acojan las particularidades de los territorios, enmarcadas en la idiosincrasia, las instancias de gobernanza, los recursos productivos, infraestructura, capacidades institucionales, condiciones climáticas, etc. respondiendo al enfoque territorial y diferencial. En cuanto a la transferencia de tecnología se debe considerar que las tecnologías estén adaptadas a las condiciones locales sin comprometer la viabilidad técnica y económica de los proyectos.

En cuanto a la articulación se deben reconocer nuevas formas de acercamiento como las desarrolladas por el SENA con el uso de herramientas tecnológicas y la infraestructura que permite acceso a internet con Puntos Vive digital desarrollada por el Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones.

El acompañamiento agropecuario se reconoce como un componente clave dentro del emprendimiento productivo, no obstante requiere de un marco que no se circunscriba a iniciativas intermitentes y desarticuladas que dependan de los gobiernos de turno (Gutiérrez Sanín et al., 2019). Faltan esfuerzos por renovar y fortalecer los servicios de extensión que dejen atrás modelos de acompañamiento obsoletos que se circunscriben a visitas, transferencia de conocimiento en una sola vía y centrado en el desarrollo rural exclusivamente en la agricultura, dejando de lado el desarrollo territorial a través del trabajo social y comunitario. El llamado del SNIA vuelca la mirada hacia la innovación de los agroecosistemas, aprovechando los conocimientos y recursos locales para conferir resiliencia a los sistemas permitiendo vislumbrar un futuro agropecuario menos traumático. Como se revisó, en Caquetá hay avances en la incorporación de alternativas de manejo con matices agroecológicos gracias a la formación de los técnicos; sin embargo, esta no es una estrategia dentro de la necesaria integralidad del servicio de extensión y el cambio de paradigma que se requiere para la transformación agropecuaria que demanda un entendimiento complejo que no se circunscriba a la productividad y propuestas tecnológicas dentro de los agroecosistemas.

Actualmente, la integralidad del acompañamiento se ve comprometida cuando la prioridad es el cumplimiento de número de visitas o listados de asistencia, indicadores que al igual que la política antidrogas de número de familias atendidas y hectáreas erradicadas no dejan un saldo transformador ante la vulnerabilidad. La solución debe reevaluar el rol de los equipos técnicos para transformar los territorios, donde no sean casos exitosos aislados, por la buena voluntad de los involucrados, sino que resulte en una estrategia que logre comprometer a todos cambiando sus medios de subsistencia, logrando encadenamientos comerciales fructíferos y cultivando la esperanza.

El PNIS tiene la posibilidad de reivindicarse, ya que los productores y su entramado institucional tienen voluntad y confianza en que el proceso permita superar las condiciones de vulnerabilidad y exclusión que han vivido por décadas. Es importante repensar cómo fortalecer la participación de las comunidades que permitan un desarrollo endógeno considerando la organización social, gobernanza local y la valoración de la población rural como agentes de investigación, desarrollo e innovación.

## Referencias

- Amézquita, C. & Valbuena, A. (2007). *Evaluación de resultados intermedios programa familias guardabosques: caso de las veredas Santa Rosa y Nueva Tolima en el Departamento del Guaviare*. Universidad de los Andes.
- Bermúdez Liévano, A. & Garzón, J. C. (2020). *El catálogo de las pequeñas soluciones. Alternativas para sustituir los cultivos de coca en Colombia* (1st ed.). <http://ideaspez.org/media/website/pequenas-soluciones.pdf>
- Cárdenas Londoño, M. V. (2011). *Principales determinantes de los cultivos de coca en los municipios de Colombia: Impacto del Programa Familias Guarda Bosques (PFGB). 1999-2009*.
- DAPRE. (1996). *Decreto 0472 de 1996*.
- Departamento Nacional de Planeación. (1997). *Plan Nacional de Desarrollo -Alternativo PLANTE. Evaluación 1996 y programación 1997. Pub. L. No. CONPES 2905, 13*
- DNP. (1995). *Plan Nacional de Desarrollo Alternativo II PLANTE. , Pub. L. No. CONPES 2799*
- DNP. (2003). *Conpes 3218 - Programa de desarrollo alternativo 2003-2006*.
- DNP. (2012). *Evaluación del programa familias guardabosques y grupo móvil de erradicación*.
- García Miranda, G. (2001). *Estrategia de desarrollo alternativo en Colombia. In Ediciones Uniandes (Ed.), Memorias del foro Cultivos ilícitos en Colombia realizado el 17 y 18 de agosto de 2000 (153-162)*. UNDCP, U. Andes; Compartir.
- Giraldo, O. F. & Lozada, R. A. (2008). Programa de desarrollo alternativo en Colombia Familias Guardabosques. Visión desde el enfoque del desarrollo territo-



- rial rural. *Luna Azul*, (27), 60–74.
- Gobierno de Colombia, & FARC-EP. (2016). *Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. Acuerdo Final Para La Terminación Del Conflicto Y La Construcción De Una Paz Estable Y Duradera*, p. 310.
- Gutiérrez Sanín, F. (2019). Tensiones y dilemas de la producción cocalera. *Análisis Político*, 32(97), 71–90. <https://doi.org/10.15446/anpol.v32n97.87193>
- Gutiérrez Sanín, F., Machuca Pérez, D. X. & Cristancho, S. (2019). ¿Obsolescencia programada? La implementación de la sustitución y sus inconsistencias. *Análisis Político*, 32(97), 136–160. <https://doi.org/10.15446/anpol.v32n97.87197>
- IICA. (2002). *Evaluación ex-ante de proyectos productivos elegibles del programa Campo en Acción, del fondo de inversión para la paz, DAPR-FIP*.
- Laverde, A. (2004). *La experiencia del plan nacional de desarrollo alternativo en Colombia y sus modelos de gestión* (L. F. Restrepo T, C. Zorro Sánchez, J. C. Salazar R, & D. Montoya López, Eds.).
- Mathiasen, B. (2014). *Informe Ejecutivo. Encuentro Nacional de Desarrollo Alternativo - ENDA*.
- Molano Cruz, G. (2009). El apoyo de la unión europea a los programas de desarrollo alternativo en Colombia. *Análisis Político*, 66, 100–122.
- Monsalve, A. S., & Trujillo, O. L. M. (2005). Evaluación del uso de plaguicidas en la actividad agrícola del departamento de Putumayo. *Rev. Cienc. Salud*. 3(2), 168–185.
- Ortiz, C. (2000). *La evolución de la política de desarrollo alternativo en Colombia. Seminario Internacional, 1–12*.
- Peña Huertas, R. del P., López Castro, Y., Valencia Herre-  
ra, M. A., Triana Ancinez, B., & Lozano Varcárcel, A. J. (2019). Sin zanahoria y con garrote: prevalencia del castigo en el diseño institucional de los programas de formalización para sustituir cultivos de uso ilícito en Colombia. *Análisis Político*, 32(97), 91–113. <https://doi.org/10.15446/anpol.v32n97.87194>
- Presidencia de la Republica de Colombia. (1996). *Decreto 472 de 1996. , Pub. L. No. Decreto 472, 1996-3*
- Santamaría, M. (2015). *El Desarrollo Territorial Sostenible en el Posconflicto, de la economía ilícita a la economía lícita: Análisis de tres Regiones en Colombia*. Investigador.
- UACT, Carbone, B. C. de investigación en E. y C. G., & UNODC. (2012). *Contribución de los programas familias guardabosques y proyectos productivos a la mitigación del cambio climático* (Da Vinci Editores & Cía S N C, Ed.).
- UNODC (2019) *Informe Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos*. <https://reliefweb.int/report/colombia/informe-no-19-programa-nacional-integral-de-sustituci-n-de-cultivos-il-citos-pnis>
- UNODC & SIMCI (2019) *Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2018*. [https://www.unodc.org/documents/colombia/2019/Agosto/Informe\\_de\\_Monitoreo\\_de\\_Territorios\\_Afectador\\_por\\_Cultivos\\_Illicitos\\_en\\_Colombia\\_2018\\_.pdf](https://www.unodc.org/documents/colombia/2019/Agosto/Informe_de_Monitoreo_de_Territorios_Afectador_por_Cultivos_Illicitos_en_Colombia_2018_.pdf)
- Vargas Meza, R. (2010) *Desarrollo Alternativo en Colombia y Participación Social: propuestas hacia un cambio de estrategia*. [http://viva.org.co/cajavirtual/svc0231/articulo1109\\_231.pdf](http://viva.org.co/cajavirtual/svc0231/articulo1109_231.pdf)
- Vélez Castaño, H. D. (2016). El programa Familias Guardabosques: una mirada al discurso político del Gobierno de Álvaro Uribe Vélez. *Trabajo Social*, 18, 179–197.

