



Fortalecimiento del factor social de la política antidroga en Colombia ante el aumento de los cultivos ilícitos en el departamento de Norte de Santander en el escenario de postconflicto

**Diego Fernando Gómez Rodríguez**  
**Lisandro Alberto Lesme Peña**  
**Óscar Fernando Pacheco Patiño**  
**Omar Julián Sierra Gil**

Trabajo de grado para optar al título profesional:  
**Curso de Estado Mayor (CEM)**

**Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"**  
Bogotá D.C., Colombia

2018

TCEM 2018

002

Ej. 2

**Ministerio de Defensa Nacional  
Comando General de las Fuerzas Militares  
Escuela Superior de Guerra  
Curso de Estado Mayor**



**Fortalecimiento del factor social de la política antidroga en Colombia ante el aumento de los cultivos ilícitos en el departamento de Norte de Santander en el escenario de postconflicto.**

**My Diego Fernando Gomez Rodriguez**

**My Lisandro Alberto Lesmes Peña**

**My Oscar Fernando Pacheco Patiño**

**My Omar Julian Sierra Gil**

**Director**

**Tc (Ra) Carlos Alberto Ardila Castro**

**Monografía**

**Bogotá - Colombia**

**2018**

104124

## Contenido

1. Título.....	1
2. Objetivos.....	1
2.1 Objetivo General.....	1
2.2 Objetivos Específicos .....	1
3. Justificación .....	1
4. Hipótesis .....	2
5. Resumen.....	3
6. Introducción .....	4
Capítulo I.....	7
Aumento cultivos ilícitos en Colombia (Norte de Santander).....	7
Dimensión Territorial Norte de Santander.....	15
Dimensión Económica Norte de Santander .....	18
Dimensión Social Norte de Santander .....	19
Capítulo II .....	22
Retos en las acciones de la fuerza pública en la lucha contra los cultivos ilícitos .....	22
Capítulo III .....	29

Fortalecimiento del factor social de la actual política antidroga en el escenario de postconflicto .....	29
Conclusiones .....	35
Referencias .....	37

## Tabla de Figuras

Figura 1. Zonas con alerta por incremento de cultivos ilícitos .....	9
Figura 2 Erradicación cultivos de coca .....	11
Figura 3 Erradicación de amapola y marihuana.....	11
Figura 4 Cultivos y producción de Coca según el Gobierno.....	12
Figura 5 Cultivos y producción de Coca según la Oficina de Política Nacional de Control de Drogas EE. UU.....	13
Figura 6 Dimensiones de análisis problemática cultivos ilícitos Norte de Santander .....	14
Figura 7 Restricciones al acceso y desplazamientos en el Catatumbo (Norte de Santander) .....	18
Figura 8 Resguardos en Norte de Santander con presencia de cultivos ilícitos .....	20

## Lista de Tablas

Tabla 1 Causas estructurales movilizaciones sociales asociadas con la Coca .....	21
--	----

## **1. Título**

Fortalecimiento de la política antidroga en Colombia ante el aumento de los cultivos ilícitos en el escenario de postconflicto.

## **2. Objetivos**

### **2.1 Objetivo General**

Establecer una estrategia de fortalecimiento del factor social de la actual política antidroga de Colombia ante el aumento de los cultivos ilícitos en el escenario de postconflicto en el Norte de Santander

### **2.2 Objetivos Específicos**

Determinar cuáles son las causas y consecuencias del aumento de los cultivos ilícitos en Colombia en el área general de Norte de Santander.

Analizar las fallas que son más recurrentes en las acciones gubernamentales en contra de los cultivos ilícitos en Colombia en el área de estudio.

Formular una estrategia para el fortalecimiento del factor social de la actual política antidroga de Colombia en el escenario de postconflicto.

## **3. Justificación**

Es conveniente desarrollar el presente proyecto de investigación ante el crecimiento del fenómeno de los cultivos ilícitos en Colombia, lo cual va en contravía de los propósitos planteados en los acuerdos de paz de la Habana entre el Gobierno Nacional y la guerrilla de FARC-EP. En este sentido es pertinente resaltar la aparición de nuevos actores delincuenciales

que encuentren en la actividad de narcotráfico una forma para financiar sus actividades o simplemente para acaudalar la riqueza que de allí se desprende.

Dentro del ámbito social este tipo de investigaciones busca la generación de acciones contundentes en contra de las actividades ilícitas asociadas al narcotráfico, que para el caso de estudio es la siembra de cultivos ilegales en el área general del departamento de Norte de Santander. Es igualmente importante mencionar que la reducción de este flagelo impacta no solo a los consumidores finales de las drogas ilegales, sino también a las regiones afectadas por este fenómeno, lo que exige de la participación activa del Gobierno Nacional para ejecutar políticas de desarrollo que les permitan a las comunidades encontrar nuevas oportunidades para la generación de ingresos económicos, diferentes a las asociadas a los cultivos ilícitos.

De igual forma, la presente monografía puede conllevar a la formulación de nuevas propuestas para la lucha antidroga y más específicamente en la lucha contra los cultivos ilícitos desde el impacto en el factor social, garantizando así implicaciones netamente prácticas, toda vez que busca desarrollar nuevas estrategias, que en el campo deberían arrojar datos reales en materia de disminución de territorios sembrados ilícitamente, reducción de elementos usados para la producción de estupefacientes y lucha contra el narcotráfico

#### **4. Hipótesis**

El Gobierno Nacional con el concurso directo de las Fuerzas Armadas debe fortalecer el factor social de su política de lucha contra los cultivos ilícitos ante el incremento exponencial de las hectáreas de siembras ilegales, particularmente en el área general del Norte de Santander, empleando para ello las capacidades de las fuerzas de seguridad del Estado, así como mediante la ejecución de políticas públicas que impacten el ámbito social, económico, ambiental, cultural,

político de las regiones donde es más frecuente este flagelo para facilitar la lucha frontal contra las nuevas formas de delincuencia en escenarios locales y transnacionales, como parte de las acciones tendientes a garantizar la paz en el escenario de postconflicto.

## **5. Resumen**

La problemática de los cultivos ilícitos en Colombia y particularmente en el departamento de Norte de Santander ha sido un asunto de gran interés nacional por sus causas, consecuencias e impactos que tiene a nivel local, regional, nacional e internacional para el país. En este sentido a pesar de los esfuerzos gubernamentales que se han desarrollado por décadas, se siguen haciendo reportes preocupantes por parte del Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos (en adelante SIMCI) de la Oficina de las Naciones Unidad contra la Droga y el Delito – (en adelante UNODC), frente al aumento de esta problemática en el territorio colombiano. En consecuencia, este documento investigativo relaciona de forma argumentativa la necesidad de fortalecer la política vigente contra los cultivos ilícitos buscando arrojar datos desde un punto de vista crítico, en el cual los autores incorporan elementos que confirman o refutan la hipótesis planteada.

Así mismo, esta monografía de compilación se fundamenta en la presentación crítica de la bibliografía que hay al respecto de la política contra los cultivos ilícitos en Colombia, y la importancia que tiene esta estrategias para garantizar la consolidación de la paz en el escenario actual de postconflicto, entendiendo que la firma del Acuerdo de Paz con la guerrilla de las FARC-EP, generó una nueva dinámica en los grupos armados ilegales dedicados a la actividad del narcotráfico y de la siembra de cultivos ilícitos, como forma de financiamiento de sus actividades. Se trata entonces del empleo de la información recopilada como insumo para estructurar una propuesta de estrategia que pueda ajustarse a los nuevos retos que presentan la aparición de grupos armados organizados residuales (GAO) y las acciones de aquellos grupos

ilegales preexistentes, cuyas operaciones superan el ámbito nacional y se incorporan a formas de delincuencia transnacional, exigiendo del Estado una estrategia de seguridad y defensa efectiva, que permita reducir el flagelo de los cultivos ilícitos en Colombia.

## **6. Introducción**

Para Colombia, la lucha contra la siembra de cultivos ilícitos y consecuentemente contra el narcotráfico a nivel macro, ha sido uno de los principales retos para muchos de los gobiernos de turno en los últimos años, e infortunadamente informes de distintas agencias gubernamentales y privadas demostrarían que los esfuerzos hechos a la fecha no han sido suficientes para disminuir este flagelo. Por ejemplo, según la Administración para el Control de Drogas de Estados Unidos (en adelante DEA), en un informe de 2017 resalta que “Colombia continúa siendo la principal fuente de la cocaína decomisada en territorio americano”, con fundamento en índices en los cuales en 2016 el 96% de la droga decomisada en suelo estadounidense fue de origen colombiano (El Espectador, 2017).

Por otra parte, el último informe del Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos - SIMCI- de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito -UNODC- reportó un incremento del 52% en los territorios afectados por cultivos de coca al pasar de 96.000 hectáreas en 2015 a 146.000 hectáreas en 2016” (UNODC, 2017). Frente al anterior contexto se plantea una problemática permanente dentro de la efectividad de las políticas y modelos de seguridad y defensa que emplea el gobierno nacional para contrarrestar este flagelo.

Igualmente se destaca que este aumento en las cifras de hectáreas con cultivos ilícitos contrasta con la dinámica sufrida por el país como consecuencia del proceso de paz entre la extinta guerrilla de las FARC-EP y el Gobierno de Colombia. Se pensaría que la desmovilización

de este grupo rebelde significaría la reducción en materia de cultivos ilícitos, sin embargo, ha pasado lo contrario y en la actualidad se buscan estrategias efectivas que permitan fortalecer la acción de los organismos de seguridad en las zonas del país que han sido azotadas por esta problemática.

En consecuencia esta monografía tiene como propósito principal establecer una estrategia de fortalecimiento del factor social de la actual política antidroga de Colombia ante el aumento de los cultivos ilícitos en el escenario de postconflicto, tomando como referencia el departamento de Norte de Santander, entendiendo que esta problemática vincula a diferentes actores de la sociedad, resaltando las comunidades como primer eslabón de la cadena del narcotráfico, las cuales se ven abocadas a desarrollar esta actividad económica ante las diversas dificultades causadas por la desigualdad social, característica de los territorios afectados por este flagelo. De igual forma se considera pertinente, a partir de la bibliografía existente determinar cuáles son las causas y consecuencias del aumento de los cultivos ilícitos en territorio colombiano, como fundamento para identificar aquellas falencias asociadas con la acción gubernamental en la lucha continua contra la problemática en cuestión, para finalmente recopilar elementos de juicio que faciliten la proposición de una estrategia que puede articularse con las políticas de seguridad y defensa estatales para la reducción de las hectáreas de cultivos ilegales (MinDefensa, 2016).

Es por ello, relevante el desarrollo de esta investigación como parte de los estudios que buscan indagar sobre los diferentes elementos, actores, sectores, etc., que se deben articular para facilitar la ejecución de las estrategias vigentes en la lucha contra los cultivos ilícitos, principalmente en el contexto del cumplimiento de las políticas de seguridad y defensa del país, como estrategia para enfrentar las formas de delincuencia armada que continúan desarrollando estas actividades ilegales y la aparición de nuevos actores como grupos armados organizados residuales, entre

otros. Es necesario destacar que la dinámica de los cultivos ilícitos tiene impactos del orden nacional e internacional, por lo cual es fundamental extender el rango de investigación en los actores transnacionales que tienen una influencia marcada en la actividad de narcotráfico del país, y los cuales deben valorarse desde una óptica objetiva para que la propuesta a plantear se haga de forma integral.

Es importante considerar, que existe un compromiso del Gobierno Nacional para intensificar las acciones contra las drogas ilícitas en el país, y en consecuencia se ha buscado el apoyo de la comunidad internacional, como parte de las estrategias para reducir este flagelo. Frente a lo anterior, precisamente Colombia y Estados Unidos reestructuraron los acuerdos que permiten la cooperación entre las dos naciones como parte de una estrategia integral *“que tiene como finalidad reducir la producción estimada de cocaína y los cultivos de coca en un 50 por ciento para el 2023 en relación con los niveles actuales”* (El Tiempo, 2018). En el marco del Séptimo Dialogo de Alto Nivel (En adelante DAN), la canciller, María Ángela Holguín, y el subsecretario Thomas Shannon, igualmente recabaron en brindar herramientas, como el impulso a los programas de sustitución de cultivos ilícitos, establecer nuevas estrategias ante la suspensión de la fumigación, entre otras cosas.

Es por ello que a partir de los anteriores planteamientos se formula como pregunta de investigación:

¿Cuáles sería la estrategia más apropiada de fortalecimiento del factor social de la actual política antidroga de Colombia ante el aumento de los cultivos ilícitos en el escenario de postconflicto para el departamento de Norte de Santander?

## Capítulo I

### Aumento cultivos ilícitos en Colombia (Norte de Santander)

El punto de partida para establecer una posición crítica sobre las falencias de la actual política antidroga en Colombia, se desprende del último informe de monitoreo de cultivos ilícitos de la UNODC emitido en Julio de 2017, el cual refleja un aumento del 52% de hectáreas cultivadas como coca entre los años 2015 y 2016, entendiéndose que en cifras reales se trata de un crecimiento aproximado de 96 mil hectáreas cultivadas a 146 mil hectáreas a la fecha de estudio del informe (UNODC, 2017). El anterior dato se constituye en la génesis de la presente monografía, principalmente por la necesidad de generar alternativas viables que se integren a la actual política de lucha contra los cultivos ilícitos, en un escenario en el cual se consideraría favorable la acción del estado ante la disminución de actores armados ilegales en el territorio, producto de la desintegración de la guerrilla de las FARC-EP, como consecuencia de la firma de los acuerdos de paz de La Habana.

Si bien, el Gobierno Colombiano, ha hecho grandes esfuerzos en la lucha frontal contra todas las formas de delincuencia en el territorio, entre ellas las asociadas al narcotráfico y los cultivos ilícitos, es claro que todas las acciones ejecutadas a la fecha han resultado infructuosas, con fundamento en los datos del informe de monitoreo de cultivos ilícitos de la UNODC y en estudios hechos por distintas agencias asociadas con el tema de estudio. Significa entonces, que se está presentando en el territorio nacional una transición en la cual se están fortaleciendo las estructuras ilegales que ya existían en las áreas más afectadas por los cultivos ilegales, ante la salida de la figura de la guerrilla de las FARC-EP y se están generando nuevos actores como grupos armados organizados residuales que buscan ganar el control territorial.

Otros estudios por parte del Departamento de Estado de los Estados Unidos, brindan cifras más preocupantes sobre el aumento de cultivos ilícitos con datos del 2016 al 2017 en los cuales las hectáreas sembradas de coca se incrementaron de 159 mil a 188 mil en un año, rompiendo el record histórico de terrenos con siembra de cultivos ilegales que se encontraba en 170 mil hectáreas en el 2001 (Caracol Radio, 2018). En este aspecto, aunque el gobierno americano reconoce que existen metas alcanzadas en el ámbito de erradicación y ejecución de los proyectos de sustitución de cultivos, existe un incremento del 18% de las hectáreas cultivadas en el último año, requiriendo una posición de compromiso del gobierno para seguir fortaleciendo a las agencias de seguridad del Estado en la lucha contra el narcotráfico, pero también estableciendo una estrategia integral que impacte de forma directa a las comunidades afectadas, quienes no encuentra otra forma para su sustento económico, pero quienes se establecen como el primer eslabón en la cadena del narcotráfico.

En contraste con el Informe Estratégico Internacional de Control de Narcóticos del Departamento de Estado de los Estados Unidos, el Gobierno Nacional se pronunció al respecto, resaltando el apoyo de ese país para la implementación de la estrategia actual en contra de la producción y el tráfico de drogas. En este sentido el Vicepresidente de Colombia Gr<sup>®</sup>. Oscar Naranjo, destacó la importancia del paquete de ayudas de 391 millones de dólares, destinado a la lucha contra este flagelo y dio a conocer la puesta en funcionamiento de cuatro Centros Estratégicos Operacionales (CEO) para los territorios más afectados por los cultivos de coca siendo ellos, el departamento del Norte de Santander (frontera con Venezuela), Tumaco, San José de Guaviare y Caucasia (El Espectador, 2018).

En consecuencia, la presente monografía se orienta a establecer las condiciones particulares el área general del departamento del *Norte de Santander*, donde existen datos de los informes de

cultivos anteriormente mencionados, que muestran un número de 24 mil hectáreas en el 2016 que han fluctuado alrededor del mismo valor en los últimos cinco años, lo cual demuestra que las acciones de lucha contra este flagelo han sido poco efectivas y le permitió a la zona desplazar a Nariño como uno de los principales centros de cultivos ilícitos en el país. Estas circunstancias están asociadas directamente con la cercanía de la frontera con Venezuela, considerada como uno de los territorios más propicios para el transporte de drogas hacia el exterior.

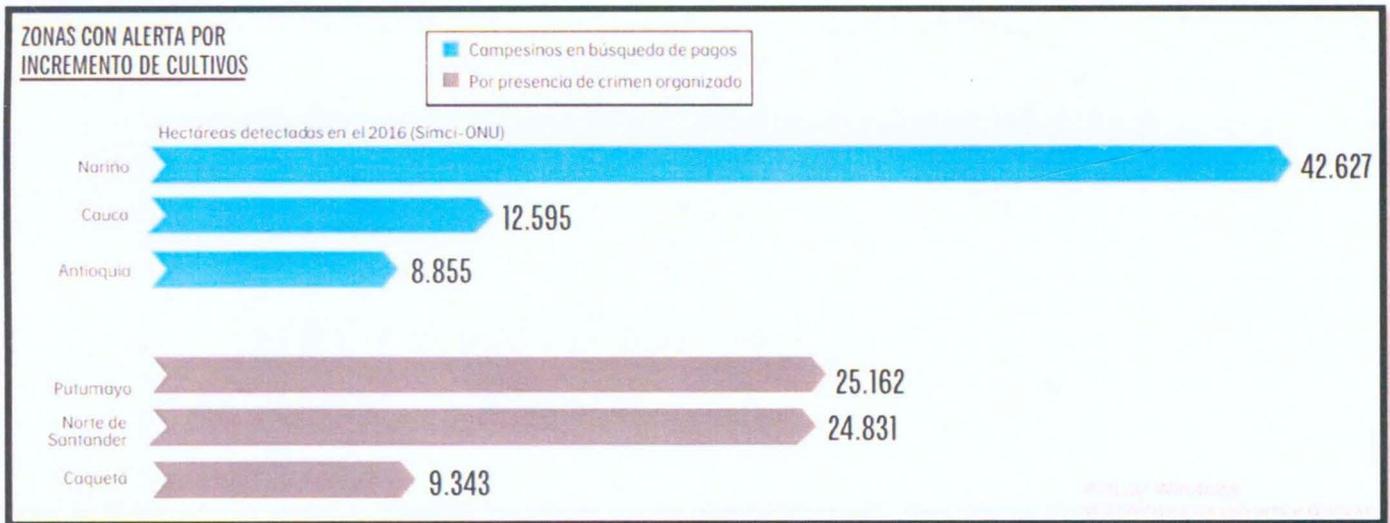


Figura 1. Zonas con alerta por incremento de cultivos ilícitos  
Fuente: Tomado de (El Tiempo, 2018)

En este sentido es necesario establecer como punto de estudio la importancia de fortalecer la coordinación interinstitucional entre las fuerzas de seguridad del estado, encargados de enfrentar esta problemática y los programas de apoyo social a las comunidades que están directamente ligada con este flagelo. No obstante, las circunstancias que imprime la frontera en esta región, hacen de la ejecución de cualquier estrategia todo un reto, principalmente por la cantidad de actores y factores que se encuentran inmerso en dicho territorio.

Por otra parte, la posición del Gobierno Trump frente a la importancia de mantener una lucha frontal contra el problema de cultivos ilícitos en Colombia, exige la implementación de estrategias efectivas que se ajusten a los propósitos de reducción de esta problemática, minimizando así la posibilidad de justificar la posición adoptada por Estados Unidos el año anterior, sobre la desertificación al país, lo que significaría un bloqueo de recursos en diferentes frentes gubernamentales.

Los datos de diversos estudios no son alentadores y por el contrario dan muestra de un incremento en los cultivos de coca en territorio nacional, sin embargo, esta situación pone de manifiesto una gran preocupación sobre la efectividad o no de la política antidroga en Colombia. Infortunadamente el narcotráfico es la fuente de financiamiento de gran parte de los grupos armados organizados en Colombia y como tal se constituye como la base sobre la cual se deben enfocar todos los esfuerzos para su neutralización. En las proyecciones extraoficiales de la Oficina de Política Nacional para el control de Drogas se habla de “una producción potencial de cocaína de aproximadamente de 910 toneladas métricas” (Cardenas, 2018) a nivel nacional para 2017, lo cual va en contravía de los propósitos de Colombia para el mismo año.

Relacionando otras cifras es pertinente mencionar que los impactos que sufrió la erradicación de cultivos ilícitos por cuenta de la prohibición de la aspersion aérea fue representativa ya que desde el 2015 que se emitió la suspensión de este método por motivos de salud y la conservación del medio ambiente, las estadísticas muestran una caída en el número de hectáreas destruidas y un aumento de hasta el 140% entre los años de 2012 y 2016. Ver Figura 2 y 3.

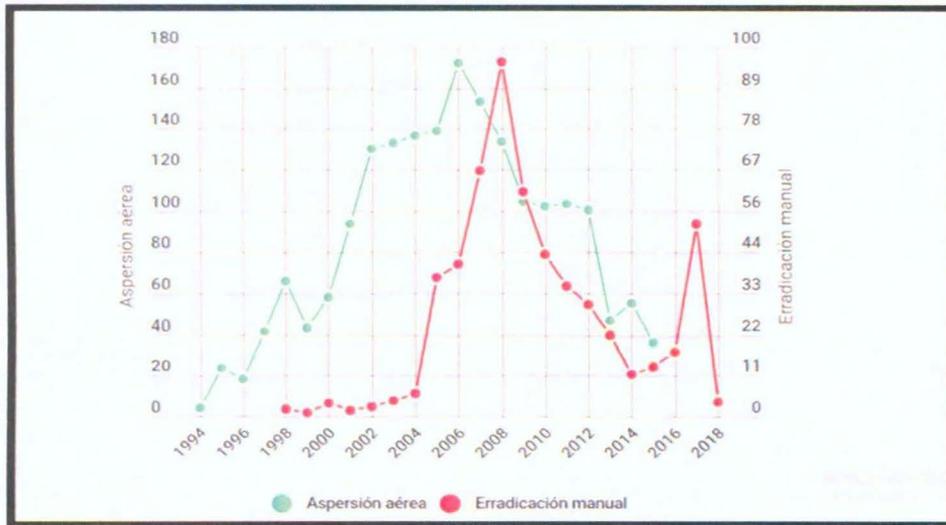


Figura 2 Erradicación cultivos de coca

Fuente: Tomado de Auditoria Ambiental de la Dirección Nacional de Estupefacientes y Ministerio de Defensa, 2018

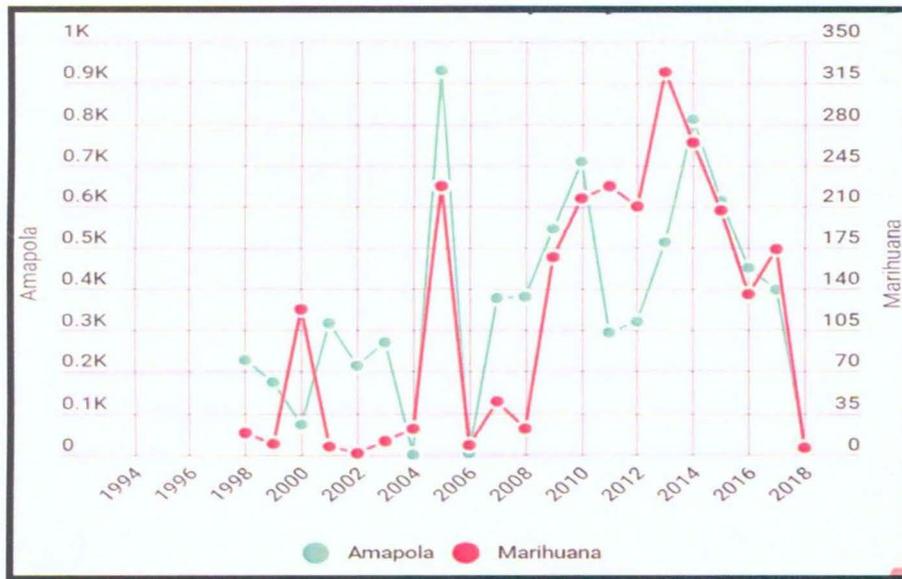


Figura 3 Erradicación de amapola y marihuana

Fuente: Tomado de Auditoria Ambiental de la Dirección Nacional de Estupefacientes y Ministerio de Defensa, 2018

Las anteriores figuras dan cuenta de la dinámica en el crecimiento del número de hectáreas sembradas con cultivos ilícitos desde la puesta en vigencia de la restricción de la erradicación por aspersión áreas. No obstante, la cartera de Defensa explica que la erradicación manual plantea mejores resultados con el paso del tiempo, ello sumado a la sustitución de cultivos que se están implementando en los territorios más afectados por este flagelo. A pesar de ello la realidad muestra que no ha sido suficiente la estrategia de erradicación manual y la sustitución de cultivos

ya que su implementación genera nuevos retos para el gobierno, frente a la necesidad de brindar acompañamiento permanente a los responsables de este proceso, ante los incesantes ataques de grupos armados organizados (GAO), que delinquen en las zonas y los cuales buscan reducir las capacidades de las instituciones encargadas de la actividad de erradicación manual y sustitución.

En el mismo sentido tanto el Gobierno Nacional como Oficina de Política Nacional para el control de Drogas de EE. UU, muestran datos que en su contexto son diferentes y que ponen en tela de juicio la veracidad de la información, ya que Colombia busca demostrar la efectividad o al menos los avances en materia de lucha contra los cultivos ilícitos. Mientras el gobierno sostiene que entre los años 2016-2017 la producción de coca fue de alrededor de 550 toneladas, para la misma fecha según Estados Unidos la producción alcanzo no menos de 720 toneladas (Ver Figura 4 y 5).

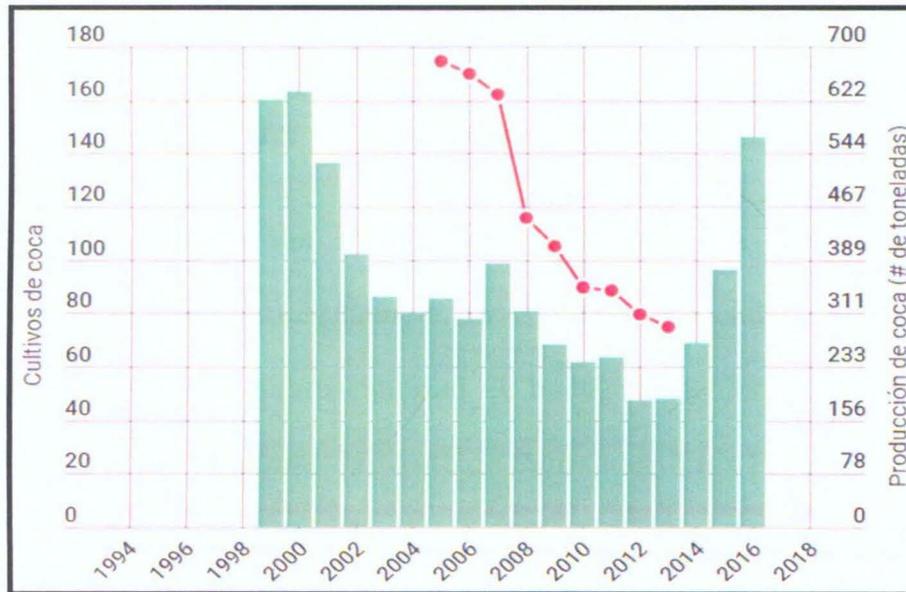


Figura 4 Cultivos y producción de Coca según el Gobierno  
Fuente: Tomado de SIMCI/UNODC

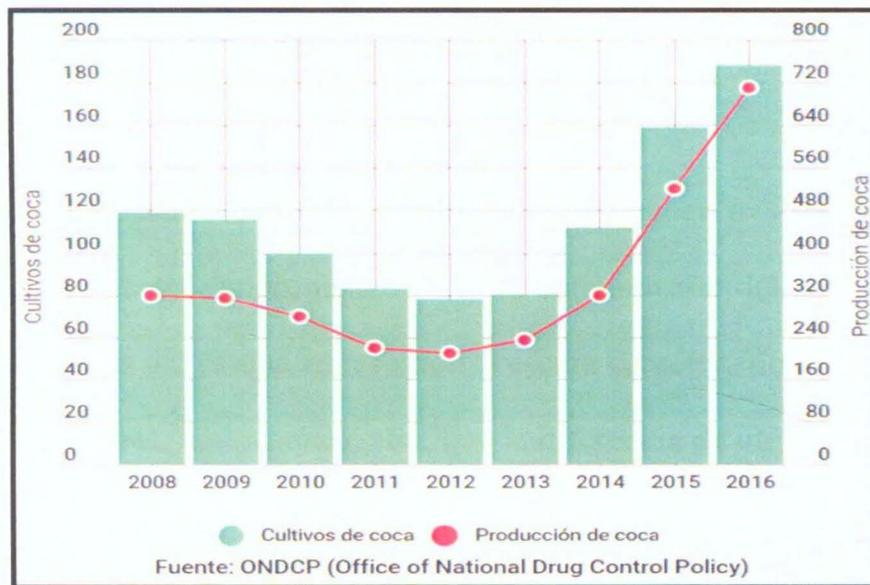


Figura 5 Cultivos y producción de Coca según la Oficina de Política Nacional de Control de Drogas EE. UU  
Fuente: Tomado de ONDCP (Office of National Drug Control Policy)

A pesar de la incongruencia de datos reflejados en las figuras anteriores se debe destacar el interés gubernamental por continuar con la implementación de los diversos planes encaminados a enfrentar la amenaza de los cultivos ilícitos, entre ellos la puesta en marcha del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos (PNIS), cuya estrategia está encaminada a cambiar la siembra de cultivos ilegales por cacao, café y otros productos.

No obstante, en algunas áreas del *Norte de Santander* se ha presentado retrasos en la implementación del PNIS, como consecuencia de la falta de socialización en algunas de las comunidades donde se presentan mayor cantidad de hectáreas sembradas con cultivos ilegales, como ejemplo el Secretario de Víctimas de Norte de Santander, Luis Fernando Niño, destaca que en la población de Sardinata, se presenta un desconocimiento del PNIS, sumado a la resistencia al cambio de la comunidad, a partir de una dinámica de por los menos quince años, en los cuales la comunidad ha tenido como único método de supervivencia el cultivo de coca. Se debe resalta que el PNIS, es producto de los acuerdos de paz entre el Gobierno Santos y la guerrilla de las FARC-

EP, el cual según el Observatorio de Seguimiento de dicho acuerdo avanza a paso lento (W Radio, 2018).

Particularmente en el caso de *Norte de Santander*, se distinguen tres dimensiones de análisis que deben ser objeto de identificación, para buscar la comprensión del aumento del flagelo de cultivos ilícitos (Ver Figura 6), ya que esta región presenta características territoriales, sociales, políticas, culturales, religiosas, ambientales, etc., que la diferencia de otros sectores afectadas por la misma problemática en Colombia y que sin duda alguna definen la necesidad de generar estrategias específicas que permitan abordar la lucha contra los cultivos ilícitos de forma integral con un enfoque diferencial y buscando la participación activa de la comunidad, desde donde se consolida la primera etapa de la producción de drogas.

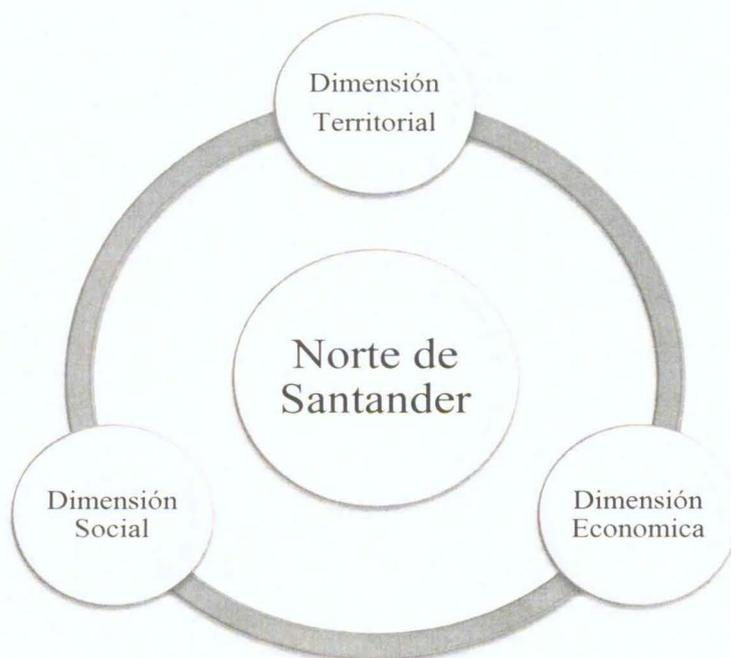


Figura 6 Dimensiones de análisis problemática cultivos ilícitos Norte de Santander  
Fuente: Los Autores

### *Dimensión Territorial Norte de Santander*

Esta dimensión distingue al departamento de Norte de Santander desde su ubicación geográfica en la cual se destaca su interconexión, tanto con el resto del país por la vía Panamericana y hacia el nororiente con Venezuela, ello sin contar igualmente con la posibilidad de tránsito hacia la región caribe y en general hacia el interior del país. Esta circunstancia, en sí marca un hito frente a la posibilidad de los encargados de transportar los insumos, productos, o elementos asociados a los cultivos ilícitos, de emplear diversas rutas que dificultan la labor de los organismos de seguridad del estado para su control (Gobernación Norte de Santander, 2016).

Otro aspecto relevante habla de la mayor cantidad de presencia de cultivos ilícitos que se distinguen en los diferentes informes de monitoreo de drogas para la región del Catatumbo, en el cual es empleada la vía Cucuta – Tibú y Tibú – El Tarra, las cuales son más atractivas por los grupos armados organizados ilegales que delinquen en la zona, precisamente por la falta de cobertura por parte de la fuerza pública, ante las condiciones geográficas del terreno que allí se presenta (O.D.C, 2016).

Por otra parte, en esta dimensión es pertinente relacionar, que aunque Norte de Santander no cuenta con puertos fluviales específicos, es posible hacer uso de ríos navegables, entre los cuales están los ríos Catatumbo, Pamplonita, Zulia, Tachira, Sardinata, Cáchira del Espíritu Santo y Margua entre los más representativos, los cuales facilita la acción de grupos ilegales en la zona frente a las acciones asociadas a la siembra de cultivos ilícitos, y que impide en gran medida la acción efectiva de los organismos responsables del cuidado de estos cursos de agua (O.D.C, 2016).

Cabe resaltar que este departamento cuenta con dos aeropuertos que concentran el flujo de personas principalmente siendo ellos el Aeropuerto Internacional Camilo Daza en Cúcuta y el Aeropuerto Aguas Claras en Ocaña. En el mismo sentido, es importante mencionar que el gobierno ha hecho grandes esfuerzos por el mejoramiento de la infraestructura presente en este departamento buscando generar nuevas opciones económicas para la región, y para ello impulsa la construcción de vías de cuarta generación, vías secundarias y el mejoramiento en general de la malla vial del departamento.

Frente a la dinámica de los actores armados ilegales en el departamento de Norte de Santander, se debe mencionar que su ubicación geoestratégica le permite considerarse como un territorio de gran riqueza de fauna, flora, de recursos hídrico e hidrocarburos (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2014), y esto sumado al aislamiento vial, se convierte en una zona que facilita la permanencia de grupos armados organizados ilegales que tienen vínculos, no solo con la problemática de cultivos ilícitos, sino también con el contrabando, la minería ilegal, la extorsión, y el control del territorio, entre otras acciones.

Ya en el contexto propiamente dicho de los grupos armados organizados ilegales que se han manifestado en la zona, es pertinente destacar que la desmovilización de las FARC-EP como grupo guerrillero ha generado una disputa territorial de otros actores ilegales que buscan hacerse al control de las actividades ilícitas en esta región y para ello informes de organismos gubernamentales y no gubernamentales han mostrado su preocupación por las recientes acciones de actores como del Epl, que se creían debilitadas desde su entrega de armas en 1991 y la participación del Eln, en un gran número de actividades ilegales que han marcado a este territorio en el presente año. Lo anterior se suma a los GAO residual de la extinta guerrilla de las FARC-EP, los cuales al parecer tienen vínculos con el GAO de los “pelusos. Así mismo, no se debe

dejar de lado los datos que dan cuenta de la presencia de individuos asociados a GAO como los rastros, los urabeños y los botalones, entre los más representativos (Fundación Ideas para la Paz, 2017).

Es importante mencionar que la disputa territorial en el departamento de Norte de Santander, determina el desplazamiento de la población y según la Unidad para la Atención y la Reparación Integral a la Víctimas se identifican 8 municipios que están expuestos de forma permanente a este fenómeno y que de una u otra manera se encuadran en el territorio del Catatumbo, donde se presentan los más altos números de hectáreas sembradas con cultivos ilícitos, siendo ellos Convención, El Tarra, Hacarí, San Calixto, Sardinata, Tibú y Teorama (O.D.C, 2016).

En este aspecto en el informe de marzo de 2018 elaborado por la Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA) con apoyo de La Unidad de Manejo y Análisis de Información Colombia (UMAIC), con información de socios del Equipo Local de Coordinación (ELC), Grupo Temático de Protección (GTP), Personerías y fuentes locales menciona una seria afectación a la población civil como consecuencia de la disputa territorial y paros armados que tienen como protagonista al Epl y Eln (OCHA, 2018), Ver Figura 7.



Figura 7 Restricciones al acceso y desplazamientos en el Catatumbo (Norte de Santander)

Fuente: Tomado de (OCHA, 2018)

### *Dimensión Económica Norte de Santander*

En esta dimensión se debe destacar que el departamento de Norte de Santander es impactado de forma considerable por la situación actual que se vive en la zona de frontera con Venezuela, lo cual ha generado una gran fluctuación de la economía de la región frente a la dependencia con el vecino país que tienen sectores como el de agroalimentos, metalmecánica, sistema de moda y turismo (Castro, 2017), lo anterior más enfocado la actividad comercial de Cúcuta, sin embargo, en el espectro general hay una profundización en problemas asociados a la continua llegada de venezolanos que aumenta en gran proporción los índices de informalidad, desempleo, delincuencia común y el fortalecimiento de los GAO que se han establecido en esta región.

Consecuentemente se plantea un escenario favorable en el crecimiento de la actividad de siembra de cultivos ilícitos, como forma de vida de las comunidades de las zonas con más arraigo en esta actividad, sumado a la presencia de individuos que están buscando generar ingresos para

sobrevivir en esta zona del país, lo cual es aprovechado por los grupos ilegales que tienen el control del narcotráfico en el departamento. Según datos de Migración Colombia: “durante los dos últimos años permanecen en el país unos 550.000 venezolanos, de los cuales cerca de 374.000 se quedaron de manera irregular. De ese casi medio millón, unos 58.000 están en Norte de Santander” (Vargas, 2018).

Estos datos contrastan con cifras preocupantes, según las cuales la mano de obra venezolana beneficia ostensiblemente el negocio del narcotráfico, ya que según el Comandante de Policía del Norte de Santander la contratación de mano de obra por tajo era pagada a un colombiano por 80 mil pesos, mientras que un venezolano se le paga apenas 20 mil (Vargas, 2018). Esta dinámica plantea un gran reto para el ámbito gubernamental, ya que se deben generar las estrategias de lucha contra el flagelo de los cultivos ilícitos desde todos los ámbitos, buscando el impacto a nivel interno y externo, en casos como el que está viviendo la región, por cuenta de la crisis de Venezuela.

### ***Dimensión Social Norte de Santander***

Frente a la población se debe considerar que el DANE, tiene un dato aproximado de habitantes de 1.355.723 a 2015, los cuales tienen una distribución aproximada del 78.5% en las cabeceras municipales y el restante 21.5% en las zonas rurales (O.D.C, 2016). Con respecto al ámbito social articulado con la problemática de los cultivos ilícitos se debe considerar que la dinámica de este territorio tiene grandes impactos como consecuencia del crecimiento de la criminalidad, que está directamente relacionado con la presencia de diversos actores armados ilegales que desarrollan diferentes acciones ilegales en el territorio. Es así que datos del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 2015), destacan el en los últimos 30 años el incremento de

la tasa de mortalidad en la región está vinculada al conflicto armado con un registro de muertes de por los menos 16.626 personas a 2015.

Lo anterior, refleja una situación crítica a pesar de la firma del acuerdo de paz en años posteriores, toda vez que la reorganización de GAO en la región genera gran temor en la región frente a la tasa de mortalidad asociado a confrontaciones armadas en el territorio de Norte de Santander. En concordancia con la dimensión económica, el desplazamiento de venezolanos hacia territorio colombiano, plantean un reto aun mayor, frente a los aspectos sociales del departamento.

Se debe tener en cuenta que en Norte de Santander hace presencia como parte de la población indígena, las comunidades Motilón Barí y Catalaura, ubicados principalmente en la región del Catatumbo, entre los municipios de Convención, Teorama y Tibú, situación que hace debe incrementar el interés gubernamental en la lucha contra la práctica de cultivos ilícitos en la zona, ya que precisamente en estas áreas es donde se concentran las mayores extensiones de hectáreas cultivadas. Ver Figura 8.

Resguardo	Departamento	Área Total (ha)	Área con cultivos ilícitos 2014
Unido U'wa	Boyacá-Norte de Santander-Arauca.	223 741,3	0,92
Gabarra- Catalaura	Norte de Santander	13 302,5	13,71
Motilón- Barí	Norte de Santander	106 521,5	53,42

Figura 8 Resguardos en Norte de Santander con presencia de cultivos ilícitos  
Fuente: Tomado de (O.D.C, 2016)

Es importante mencionar que en varias ocasiones las comunidades donde hace presencia en mayor proporción el flagelo de los cultivos ilícitos, se ha presentado movilizaciones sociales que

tienen como punto central la coca y en este aspecto el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo ha relacionado algunas de las causas estructurales y coyunturales más marcadas que están asociadas a la problemática de estudio siendo ellas.

**Tabla 1 Causas estructurales movilizaciones sociales asociadas con la Coca**

<b>Causa</b>	<b>Contexto</b>
Socioeconómica	Falta de servicios públicos básicos Concentración de la tierra Ausencia de oportunidades laborales Violencia GAO's Economías ilícitas Violación de Derechos Humanos
Políticas	Escasa participación de la comunidad en asuntos políticos y económicos Altos Niveles de Corrupción Impunidad frente a hechos penales, disciplinarios y administrativos en la región
Acuerdos y Compromisos	Incumplimiento generalizado de acuerdos y compromisos establecidos con los diferentes niveles de gobierno (local, departamental y estatal). Desconfianza con entidades gubernamentales Estigmatización de líderes comunales Inadecuadas condiciones de vida

Militarización de la zona	Incremento de la presencia militar que causa temor a la población que se puede encontrar en medio del fuego cruzado
Cultura de ilegalidad	<p>Por su ubicación geoestratégica la región ofrece facilidad para la práctica de actividades ilegales de diferente índole que se encuentra muy arraigada en la comunidad.</p> <p>Contrabando</p> <p>Transito ilegal de personas</p> <p>Comercio ilegal de gasolina</p> <p>Comercio de cocaína producida a lado y lado de la frontera.</p>

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la PNUD (2014)

## Capítulo II

### Retos en las acciones de la fuerza pública en la lucha contra los cultivos ilícitos

En concordancia con el contenido de este documento se han referenciados aspectos particulares de la problemática de los cultivos ilícitos principalmente en el departamento de Norte de Santander, sin embargo, para contextualizar los retos que tiene la fuerza pública en Colombia en la lucha contra este flagelo se debe considerar la evolución de las diversas amenazas a la seguridad y defensa nacional en la historia reciente del país. Para ello es claro que existe una tendencia al surgimiento de nuevas amenazas que sufren mutaciones de acuerdo a las estrategias empleadas por los actores ilegales para disuadir la acción de las fuerzas de seguridad estatal.

En este sentido, investigaciones al respecto resaltan que el concepto de amenaza distingue dos escenarios fundamentales: los procesos y los actores que hacen parte de las acciones contra la seguridad y defensa del país, y entre ellos se identifica de acuerdo al tema de estudio, la práctica de cultivos ilícitos y los diferentes grupos al margen de la ley asociados con esta actividad ilegal. Este aspecto se enmarca igualmente en los diversos escenarios en los cuales la globalización impacta no solo la economía positiva del país, sino también un aumento en la demanda de drogas ilegales y su dinámica en el ámbito transnacional (Escuela Superior de Guerra, 2017). Esta condición indudablemente marca un gran reto para los organismos estatales llamados a combatir estas prácticas y plantean el primer eslabón a tratar.

En concordancia con lo anterior se destaca que el gobierno mediante sus Fuerzas Armadas, debe afrontar situaciones propias de la dinámica moderna de las amenazas asociadas con el flagelo de los cultivos ilícitos y entre ellas se hace referencia a la guerra híbrida. La teoría menciona que los elementos que hacen parte de las guerras actuales pueden ser de distinta naturaleza, lo que daría sustento al concepto de hibridez, el cual es argumentado por Frank G. Hoffman (2009), quien hace alusión a la amenaza híbrida como “cualquier adversario que de manera simultánea y adaptativa emplea una mezcla de armas convencionales, tácticas irregulares, terrorismo y comportamiento criminal en el espacio de batalla para alcanzar sus objetivos políticos”.

Frente al anterior planteamiento, surgen los cuestionamientos sobre la nueva reconfiguración de las amenazas a la seguridad de Colombia y si las acciones de los actores ilegales alrededor de los cultivos ilícitos tienen características propias de la “Guerra Híbrida”. Se debe recordar que a pesar del proceso de incorporación de la FARC-EP a la sociedad civil, existen grupos ilegales que persisten en la comisión de delitos asociados a los cultivos ilegales como la principal forma

de financiamiento para alcanzar sus objetivos y frente a ello es necesario que el Gobierno explore y detalle todos los escenarios para minimizar o limitar las acciones que puedan llevar a Colombia a enfrentar de forma apropiada esta nueva amenaza en el marco de la “Guerra Híbrida”.

Es pertinente entonces hacer un análisis sobre los elementos de las guerras de quinta y sexta generación que podrían estar asociadas a los cultivos ilícitos en Colombia, principalmente porque de allí se desprenden actividades ilegales del orden nacional y transnacional que eventualmente pueden fortalecer las acciones de los grupos armados ilegales en escenarios de guerra irregular, como fue la experiencia en la confrontación bélica con las FARC-EP y los grupos de autodefensa de épocas anteriores de la historia de Colombia. De acuerdo a lo anterior se puede vincular al presente estudio el concepto de Guerra Irrestricada del que habla Quiao Liang and Wang Xiangsui en su libro “Unrestricted Warfare” (1999) y donde se hace alusión a los cuestionamientos de un soldado sobre “¿dónde está el campo de batalla?, la respuesta debería ser: en todas partes”.

Se podría interpretar que las estrategias de seguridad y defensa deberán considerarse de forma integral de acuerdo a cada lugar donde se desarrollen las acciones ilegales, las cuales tendrán condiciones de diferente índole y para las cuales las fuerzas de seguridad estatales deben estar preparadas. Es así como se considera penitente hacer referencia a la “guerra irrestricada” donde el enemigo ejecuta acciones integradas buscando aprovechar las áreas de vulnerabilidad de su oponente, que para este caso son las Fuerzas Armadas de Colombia. Esto lleva a los autores a generar un contexto de análisis en el cual los actores armados ilegales emplean tácticas y técnicas irregulares que buscan garantizar la continuidad en la siembra de cultivos ilícitos aprovechando las condiciones geográficas, sociales, culturales, políticas en su beneficio y que actualmente trascienden el orden nacional con las alianzas de grupos ilegales de otros países.

A pesar que el contexto en el cual se desarrolló el concepto de guerra irrestricta se enmarca en escenarios de guerra regular, sus planteamientos se pueden asociar a las acciones desarrolladas por grupos al margen de la ley vinculadas a la siembra de cultivos ilícitos y por ello se referencian en este estudio partiendo de la *guerra cultural*, en la cual los individuos que controlan el primer escalón de la actividad de narcotráfico en Colombia influyen los puntos de vista culturales de la población civil, aprovechando la condición de desigualdad social en la que habitan y generando un ambiente de dependencia vinculada a los recursos económicos recibidos por su participación directa en los cultivos ilegales. Esto se convierte en un reto no solo para la acción de las fuerzas de seguridad estatal sino para los programas sociales que debe generar el gobierno en los territorios más golpeados por este flagelo, entre los cuales se encuentra el departamento de Norte de Santander.

La *guerra de las drogas*, se ha interpretado como la inserción de drogas ilegales en una comunidad para lograr su desintegración social, y se pueden relacionar las actividades del orden nacional e internacional en las cuales se incorporan nuevos productos ilegales que tienen su génesis en la siembra de cultivos ilícitos buscando que la demanda de estas sustancias aumente favorablemente para los fines delincuenciales. En este aspecto las acciones de las fuerzas de seguridad deben plantearse en todos los escenarios y como ejemplo de ello se pueden mencionar las estrategias de individuos asociados a la actividad del narcotráfico en las cuales buscan llegar con sus productos a los menores de edad desde la escuela para convertirlos en potenciales clientes.

Frente al concepto de *guerra de la ayuda económica*, se hace mención a la posibilidad que pueden tener los grupos al margen de la ley de acceder de forma directa a las comunidades para tentarlos de forma económica por medio de su participación activa en la siembra de cultivos

ilícitos, ante la posibilidad de generar ingresos a los cuales no pueden tener acceso de forma legal. Las limitaciones de las fuerzas de seguridad estatal para tener una cobertura efectiva en algunas áreas impactadas por el flagelo de los cultivos ilícitos, sumado a las falencias de acompañamiento gubernamental en los mismos territorios, facilitan las acciones de disuasión económica de los actores ilegales sobre la población civil.

La *guerra ambiental* se constituye desde dos ópticas diferentes, la primera hace referencia a los impactos negativos que tiene la siembra de cultivos ilícitos para los ecosistemas por los productos que se emplean en varias de las etapas de elaboración de sustancias ilegales y la segunda se desarrolla en un contexto más general frente al uso y efectividad por parte del estado en el uso de químicos como el glifosato, empleado para la erradicación por aspersión aérea de los cultivos ilícitos. Estos dos escenarios deben ser valorados de forma detallada para que puedan articularse como estrategia en la lucha contra la problemática de estudio. Si bien es cierto no es una guerra tangible si constituye un factor de diferenciación con la cual el gobierno y las Fuerzas Armadas deben abordar este flagelo.

La *guerra financiera* se desarrolla mediante la inyección de dinero ilegal de actores cuya actividad principal es el narcotráfico, en las comunidades y en organizaciones privadas de pequeño, mediana o alta envergadura, facilitando el lavado de dinero y garantizando la sostenibilidad del negocio en el tiempo, pero también trata de las acciones gubernamentales que se llevan a cabo para perseguir los bienes productos de la actividad del narcotráfico. En este ámbito la teoría menciona el empleo de sistemas bancarios y mercados de valores que son susceptibles de impactar por una de las partes en conflicto para tomar ventaja a partir de los recursos con los que pueden contar para garantizar la subsistencia del negocio.

Frente a la *Guerra de leyes*, se podrían asociar conceptos sobre el empleo de acciones políticas que puedan limitar la injerencia de las fuerzas de seguridad del Estado en territorios con cultivos ilícitos, y en este caso se puede referenciar la importancia de la implementación de políticas públicas y legislación orientada a potenciar las operaciones militares y de policía en la lucha contra la problemática de estudio. De igual forma es pertinente mantener un seguimiento permanente sobre la estrategia adoptada por el Gobierno Nacional mediante el Decreto Ley Numero 896 de (2017) por el cual “se crea el Programa Nacional Integral de Sustitución de cultivos de uso ilícito – PNIS”, así como de todas las leyes que emplea el Estado para atacar de forma frontal el flagelo de los cultivos ilícitos y a los actores ilegales asociados a esta práctica.

Con respecto a la guerra mediática se debe considerar como los grupos ilegales manipulan los medios de prensa y comunicación mediante el flujo de información falsa sobre las acciones de la fuerza pública en las áreas afectadas por los cultivos ilícitos buscando impactar a la opinión pública del orden nacional e internacional, razón por la cual es necesario garantizar que las actividades propias de las Fuerzas Armadas siempre estén enmarcadas en los parámetros del Derecho Internacional Humanitario y los Derechos Humanos. Esta circunstancia legitima la acción estatal y reduce la capacidad de disuasión de quienes pretenden generar una imagen desfavorable de las fuerzas de seguridad gubernamental.

No se debe dejar de lado un escenario moderno que plantea nuevos retos en la lucha contra las acciones ilegales y ella es la *guerra tecnológica* que busca generar ventajas mediante control de herramientas tecnológicas que faciliten las actividades ligadas a la siembra de cultivos ilícitos. En un contexto general es claro que cualquier estrategia que sea adoptada en la actualidad para cumplir una actividad cualquiera que sea, mediante la articulación con la tecnología puede potenciar su alcance, y a partir de esta premisa es necesario continuar con el fortalecimiento de

los equipos de monitoreo y los utilizados por la fuerza pública para contrarrestar el crecimiento de las hectáreas sembradas con cultivos ilegales y las actividades asociadas al narcotráfico.

Considerando que los planteamientos de la “Guerra Irrestricta” surgen de confrontaciones de tipo regular pueden ser compatibles con los retos que deben enfrentar las fuerzas de seguridad para enfrentar los escenarios que se han desarrollado alrededor de la lucha contra los cultivos ilícitos. De hecho, entre los desafíos de la seguridad y defensa nacional de Colombia, planteados en el estudio desarrollado en la Escuela Superior de Guerra del año 2017, se menciona como se genera un fenómeno denominado de convergencia en el cual el factor principal es la intersección de actores ilegales que comparten beneficios mutuos a partir de las actividades ilícitas que desarrollan exigiendo de las Fuerzas Armadas, toda su capacidad para limitar su accionar. Se trata entonces de trabajar en una adaptación permanente de las estrategias de lucha de acuerdo a la dinámica cambiante de las actividades ilegales, en este caso en la guerra contra los cultivos ilícitos.

Se debe mencionar igualmente que entre los retos de la fuerza pública están enfrentar nuevas formas de delincuencia asociada a la actividad del narcotráfico que surgió de la desmovilización de las FARC-EP, y cuyas acciones están en cabeza de los diferentes Grupos Armados Organizados residuales, las disidencias de las FARC, así como bandas criminales del ámbito local y grupos como el ELN (Escuela Superior de Guerra, 2017). Esta circunstancia en si misma exige la construcción de estrategias que brinden respuesta a una necesidad reiterativa de carácter nacional e internacional de reducir los cultivos ilícitos en Colombia a pesar de los esfuerzos hechos a la fecha.

### Capítulo III

#### **Fortalecimiento del factor social de la actual política antidroga en el escenario de postconflicto**

Si bien es cierto Colombia a lo largo de muchos años ha hecho esfuerzos superlativos para luchar contra el flagelo de los cultivos ilícitos, también es cierto que la dinámica delictiva siempre busca adecuarse a las condiciones que imprimen las fuerzas de seguridad estatal para la reducción de la problemática de las siembras ilegales en el país. Significa ello que el hecho de lograr un acuerdo de paz con la guerrilla de las FARC-EP es un paso más en el camino para buscar alternativas que minimicen los impactos de las actividades ligadas a la producción de drogas ilícitas, siendo necesario continuar en la tarea de fortalecer las prácticas que actualmente se llevan a cabo como parte de la política antidroga del gobierno colombiano.

La necesidad de latente de ocupación gubernamental en las zonas más afectadas por los cultivos ilícitos se ha mantenido como un punto neurálgico en cualquier estrategia que se ha generado al respecto, siendo infructuoso en muchos casos las prácticas de erradicación voluntaria compensada o el esquema de sustitución de cultivos por productos que permitan suplir las obligaciones económicas de las comunidades. Ello se debe particularmente a la intermitencia en la presencia tangible del gobierno en las áreas que sufren la problemática en cuestión, es por ello que lo que se conoce como medios de subsistencia alternativos, para quienes tienen como actividad económica principal la siembra de cultivos ilegales, resultan ineficaces o insuficientes en el corto y mediano plazo (Felbab-Brown, 2017).

En consecuencia, la constante búsqueda de la efectividad de la política antidroga estará siempre ligada al acompañamiento efectivo de las comunidades que tienen como la alternativa más viable de generación de ingresos económicos, la siembra de cultivos ilícitos. Es un trabajo de largo alcance que debe tener un componente de impacto cultural que permita arraigar en las

comunidades la posibilidad de generar ingresos iguales o superiores, de los recibidos por concepto de los cultivos ilegales. Obviamente que toda actividad que se genere alrededor de los medios de subsistencia alternativos deberá estar acompañada de una presencia permanente de las fuerzas de seguridad del estado que minimicen los efectos de la presencia de grupos al margen de la ley que se lucran de la producción de los cultivos ilegales.

En el mismo sentido se hace necesario el análisis sobre las prácticas que han sido acogidas por otros países y que en alguna medida han permitido la reducción paulatina de los cultivos ilícitos en sus territorios, en casos como el de Bolivia o Tailandia que son representativos, aunque no comparables con Colombia. Particularmente en Bolivia se presentan prácticas en las cuales las comunidades pueden cultivar legalmente coca en cierto número de hectáreas para usos tradicionales que generan ingresos para su subsistencia, no obstante, se presentan grandes fugas del producto hacia los mercados ilegales de cocaína (Felbab-Brown, 2017).

Es por ello que a continuación se relacionan algunos aspectos que deben ser valorados para establecer su comportamiento dentro de la política antidroga y buscar opciones viables que sirvan para el fortalecimiento de las acciones en contra de la siembra de cultivos ilegales que no solo estarían fundamentadas en la situación actual de Norte de Santander, sino que tendrían un alcance de tipo nacional, siendo ellos:

- Verificación de los modelos de compensación para la siembra de cultivos ilícitos en Norte de Santander, para que no solo sirvan como solución temporal a los problemas económicos de las comunidades, sino se genere un proceso sostenible y de desarrollo constante garantizando la subsistencia legal de los involucrados en el mediano y largo plazo.

- Es pertinente que desde el ámbito Estatal se garantice que los medios de subsistencia alternativos garanticen la seguridad alimentaria de forma permanente hasta la normalización de las comunidades que están haciendo tránsito de la siembra de cultivos ilegales a las practicas con productos legales.
- Si bien la sustitución de cultivos se plantea como una alternativa importante en la lucha contra los cultivos ilícitos, se debe asegurar la infraestructura de apoyo con la cual las comunidades pueden competir a nivel local, regional o nacional con nuevos productos como el café o el cacao, buscando que realmente exista la posibilidad de generar ingresos suficientes y continuos para garantizar una calidad de vida digna para las familias.
- Igualmente debe existir un compromiso de las entidades gubernamentales y privadas para la generación de plazas de trabajo enfocada a los miembros de las comunidades afectadas con la problemática de cultivos ilícitos, que no precisamente tengan que ver con el ámbito agrícola, buscando el desarrollo humano integral de los individuos en aras de permitir que puedan generar ingresos de otro tipo y así garantizar la subsistencia de las familias.
- La falta de intervención estatal en las áreas afectadas con la del Norte de Santander, por el flagelo de los cultivos ilícitos, ha sido uno de los argumentos que han sido valorados a lo largo de muchos años como la causa de la continuidad de estas prácticas, sin embargo, las condiciones sociales, geográficas, ambientales, culturales, religiosas y políticas limitan de muchas maneras la acción efectiva del Estado y por el contrario facilitan la presencia de grupos ilegales que tienen presencia en la zona y que tienen altos intereses económicas en la siembra de cultivos ilícitos.

- La situación actual del departamento de Norte de Santander frente al ingreso permanente de ciudadanos venezolanos al territorio nacional, requiere de un manejo específico que evite que esta población vulnerable se integre a las labores de cultivos ilícitos, ante la incapacidad de acceder a empleos legales o ante las limitaciones económicas con las cuales llegan al país. Estas condiciones son aprovechadas por quienes tienen el control de los cultivos ilícitos en la zona, ya que les proporcionan mano de obra de bajo costo y la posibilidad de prescindir de los mismos en cualquier momento.

Por otra parte, en la búsqueda de alternativas para fortalecer la actual política antidroga también es pertinente relacionar aquellas acciones que llevaron a Tailandia a reducir ostensiblemente la problemática de cultivos ilícitos en su territorio y cuyas acciones, si bien tomaron un largo tiempo, encontraron una efectividad importante frente al flagelo en estudio, siendo ellas

- La erradicación efectiva de cultivos inició solo hasta que los medios de subsistencia alternativos generaban ingresos estables para las comunidades.
- El proceso erradicación de cultivos se negoció a partir de la conformación un comité mixto integrado por el gobierno y la comunidad que permitía la protección de los derechos y deberes de ambas partes.
- Se diseñaron estrategia de desarrollo rural integral que favorecieron la dinámica de las comunidades.
- Se generaron programas de desarrollo del capital humano mediante la reducción de la marginación social y política.

- Impacto positivo del enfoque de desarrollo socioeconómico y de capital humano por medio de acciones como el mejoramiento de la infraestructura vial, salud, habitacional, educación, entre otros.
- Impulso y acompañamiento estatal para la sustitución de cultivos, buscando que los productos se integraran a la cadena económica de la región y del país sin dificultad.
- Se financió la política de lucha contra los cultivos ilícitos por varios años vinculando a todos los sectores de la sociedad y la comunidad internacional.
- El crecimiento económico del país favoreció la generación de puestos de trabajo, que no estaban asociados específicamente al ámbito agrícola, lo cual le permitió a las comunidades afectadas por los cultivos ilícitos, acceder a opciones laborales para la generación de ingresos económicos suficientes, que sustituyeron aquellos que relacionados con actividades ilegales.

Cabe resaltar que, aunque el número de hectáreas sembradas con cultivos ilícitos en Tailandia nunca supero las 20 mil (Felbab-Brown, 2017), si se erige con un punto de referencia desde el cual se pueden adoptar lecciones aprendidas para ser integradas a la política antidroga en Colombia.

Ahora respecto de la realidad nacional el nuevo gobierno tiene un reto importante en el cual se debe considerar el cumplimiento de los acuerdos de la Habana, en los que hacen referencia a la “Reforma Rural Integral como primer punto” y la “Solución al Problema de las drogas ilícitas en el punto cuatro”, entendiendo que sobre ellos radica una parte importante del escenario de postconflicto (Junguito, Perfetti, & Delgado, 2017). Sin embargo, no se debe dejar de lado la importancia de la participación comunitaria como aspecto esencial para el desarrollo de los territorios rurales, donde se hace tangible la problemática de los cultivos ilícitos.

Para el caso del Norte de Santander, como el de otras regiones con en la misma situación, respecto a los cultivos ilegales es pertinente mencionar que de la implementación de los acuerdos de paz dependerá la búsqueda de nuevas alternativas para alcanzar los propósitos en la reducción de las hectáreas sembradas con la materia prima de las drogas ilegales. En este caso se está a la espera de los elementos que aporten los Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral con los cuales se busca brindar un entorno favorable donde las comunidades encuentren caminos legales para su desarrollo económico y social y les permitan su inclusión en los sectores productivos de la sociedad.

Por otra parte, en el ámbito de seguridad y defensa, se debe considerar la participación de todas las Fuerzas Armadas en el aporte a la lucha contra la problemática de cultivos ilícitos, no solo desde la operatividad para enfrentar a los grupos ilegales que controlan la cadena del narcotráfico desde su génesis en los campos, sino también desde las capacidades de aporte social con las que actualmente cuentan. Como ejemplo de ello los Ingenieros Militares con su experiencia en el ámbito de las construcciones de diferentes tipos están llamadas a participar activamente en el desarrollo de la infraestructura que requieren las comunidades más apartadas del Norte de Santander, para que actividades como la sustitución de cultivos brinde los frutos necesarios mediante la facilitación del transporte de los productos sembrados de forma lícita.

Lo anterior hace referencia expresa del impulso de los medios de subsistencia alternativos con los cuales las comunidades más afectadas por la siembra de cultivos ilícitos, podrían encontrar un desarrollo social y económico adecuado para evitar las prácticas ilegales y su normalización en los campos.

Se debe igualmente superar lo que en su momento fue denominado como las zonas vedadas para el Gobierno Nacional (Cano, 1998), donde se podían desarrollar toda clase de actividades ilícitas, y en las cuales se consolidaron los grandes grupos ilegales de la historia de Colombia, entre ellos las diferentes guerrillas, los paramilitares y en la actualidad los grupos armados ilegales organizados o residuales. Esto como parte de la necesidad de acompañar la ejecución de las políticas sociales que están dirigidas a las comunidades más afectadas por los cultivos ilícitos.

No obstante, a todo lo mencionado anteriormente, es pertinente fortalecer la política de cooperación internacional frente a la problemática de las drogas ilícitas, no solamente en el aspecto de ayuda económica para garantizar la ejecución de la política de seguridad y defensa del país en su ámbito de lucha contra el flagelo de los cultivos ilícitos, sino también desde el compromiso de los países para la reducción en la demanda de sustancias o drogas ilegales (Farrell, 1995). Es claro que el negocio del narcotráfico seguirá siendo una posibilidad atractiva para quienes buscan el incremento de sus arcas de dinero de forma ilegal, mientras exista la demanda del producto.

## **Conclusiones**

El desarrollo de este documento ha proporcionado importante información sobre la situación actual del Departamento de Norte de Santander y la problemática que ha enfrentado por muchos años asociada a los cultivos ilícitos. Es claro que existen diversas circunstancias de tipo social, económico, cultural, político, etc que facilitan la labor de los grupos ilegales para continuar con la siembra de cultivos ilícitos en esta área del territorio nacional. La presencia de grupos armados ilegales y su lucha territorial profundizan la problemática en este departamento y motivan rápidas acciones que sean integrales y efectivas en apoyo a las comunidades que habitan este territorio. En este documento se pudieron determinar algunas de las causas y consecuencias del aumento de

los cultivos ilícitos en Colombia en el área general de Norte de Santander, sin embargo, la situación se puede semejar con otros departamentos del país que sufren con esta problemática.

Igualmente, el estudio permitió hacer un análisis de las dimensiones de la problemática cultivos ilícitos Norte de Santander desde la óptica territorial, social y económica, entendiendo que la situación de esta región es impactada por diversos fenómenos asociados a la ilegalidad y que se presentan por las condiciones geográficas de la zona, la situación de frontera, la presencia de diversos grupos armados organizados ilegales y residuales, entre otros.

En lo que compete a las acciones gubernamentales contra los cultivos ilícitos en Norte de Santander, así como en el resto del territorio se hace un análisis con fundamento en la teoría de la “guerra irrestricta” donde el enemigo ejecuta acciones integradas buscando aprovechar las áreas de vulnerabilidad de su oponente, que para este caso son las Fuerzas Armadas de Colombia, hablando específicamente de las nuevas formas de operación que utilizan los grupos armado ilegales, que tienen como actividad principal la seguridad y control de los cultivos ilícitos en el país, relacionando igualmente el impacto que causa la vinculación de estructuras internacionales en la cadena del narcotráfico, que también tiene efectos en las regiones donde se presenta el flagelo de las siembras ilegales.

Finalmente como parte de este estudio se hace énfasis en el fortalecimiento del factor social de la actual política antidroga tomando como referencia la importancia de impulsar y consolidar los medios alternativos de subsistencia para las comunidades que por muchos años se han dedicado a la siembra de cultivos ilícitos, entendiendo que este es el primer eslabón de la cadena del narcotráfico, y relacionando la importancia del desarrollo humano, social y económico de los

individuos que hacen parte de las comunidades afectadas no solo en el Norte de Santander, sino en toda Colombia.

## Referencias

- Cano, C. (1998). *Cano, C. G. (1998). Un proyecto de desarrollo agroempresarial sustitución de cultivos ilícitos y reforma agraria para la paz* . Bgootá: Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura IICA.
- Caracol Radio. (9 de Abril de 2018). *Cultivos de coca en Colombia aumentaron 18%: informe de drogas de EE.UU.* Obtenido de <http://caracol.com.co>: [http://caracol.com.co/radio/2018/04/09/nacional/1523274726\\_045497.html](http://caracol.com.co/radio/2018/04/09/nacional/1523274726_045497.html)
- Cardenas, S. (17 de Abril de 2018). *La coca, ¿una guerra perdida?* Obtenido de <http://www.elcolombiano.com>: <http://www.elcolombiano.com>
- Castro, F. (4 de Abril de 2017). *Ideas para impulsar la economía de Cúcuta.* Obtenido de Dinero: <https://www.dinero.com/opinion/columnistas/articulo/ideas-para-impulsar-la-economia-de-cucuta-por-freddy-castro/243672>
- Centro Nacional de Memoria Histórica. (2014). *Nororiente y magdalena medio, llanos orientales, suroccidente y Bogotá dc, nuevos escenarios de conflicto armado y violencia panorama posacuerdo con AUC.* Bogotá.
- El Espectador. (24 de Octubre de 2017). *Producción de cocaína en Colombia aumentará en 2017: EE.UU.* Obtenido de [www.elespectador.com](http://www.elespectador.com):

<https://www.elespectador.com/noticias/nacional/produccion-de-cocaina-en-colombia-aumentara-en-2017-eeuu-articulo-719578>

El Espectador. (23 de Marzo de 2018). *60.000 hectáreas de cultivos de coca han sido erradicadas entre 2017 y 2018*. Obtenido de [www.elespectador.com](http://www.elespectador.com): <https://www.elespectador.com/noticias/politica/60000-hectareas-de-cultivos-de-coca-han-sido-erradicadas-entre-2017-y-2018-articulo-746083>

El Tiempo. (1 de Marzo de 2018). *Cinco años para reducir en 50 % cultivos de coca en Colombia*. Obtenido de <http://m.eltiempo.com>: <http://m.eltiempo.com/mundo/eeuu-y-canada/cinco-anos-para-reducir-en-50-cultivos-de-coca-188864>

El Tiempo. (18 de Marzo de 2018). *Putumayo y el Catatumbo reingresan al mapa de la erradicación*. Obtenido de [www.eltiempo.com](http://www.eltiempo.com): <http://www.eltiempo.com/justicia/conflicto-y-narcotrafico/regiones-en-donde-se-priorizara-estrategia-de-erradicacion-de-cultivos-ilicitos-195532>

Escuela Superior de Guerra. (2017). *Desafíos para la Seguridad y Defensa Nacional de Colombia: Teoría y Praxis*. Bogotá: Imprenta y Publicaciones FF.MM.

Escuela Superior de Guerra. (2017). *Narcotráfico y control territorial: Una mirada desde el Ejército*. Bogotá: Imprenta y Publicaciones de las Fuerzas Militares.

Farrell, G. (1995). Estrategias para la reducción de oferta de drogas ilícitas. *Debate Agrario*, 81-117.

Felbab-Brown, V. (2017). Lo que Colombia puede aprender de Tailandia sobre política de drogas. *Revista de Economía Institucional*, 323-327.

- Fundación Ideas para la Paz. (2017). Área de dinámicas del conflicto y negociaciones de paz  
unidad de análisis 'siguiendo el conflicto'. *boletín # 64 dinámicas del conflicto armado en  
el Catatumbo y su impacto humanitario*, 5.
- Garcés, A. C., & Martínez, J. C. L. (2018). El sector rural en Colombia: entre la producción  
agropecuaria y los cultivos de uso ilícito 2010-2014. Bogotá: Universidad Autónoma de  
Colombia
- Gobernación Norte de Santander. (2015). Insumos para una agenda de Paz en Norte de  
Santander. Cartografía social y preparación para el Posacuerdo. Cúcuta
- Gobernación Norte de Santander. (2016). *La Entidad en Línea*. Obtenido de  
[www.nortedesantander.gov.co](http://www.nortedesantander.gov.co): [www.nortedesantander.gov.co](http://www.nortedesantander.gov.co)
- Gobierno Nacional. (2017). *Decreto Ley 896 de 2017 por el cual se crea el Programa Nacional  
Integral de Sustitución de cultivos ilícitos - PNIS*. Bogotá: República de Colombia.
- Hoffman, F. G. (2009). Hybrid vs. Compound War. The Janus Choice of Modern War: Defining  
Today's Multifaceted Conflict. *Armed Forces Journal*, 15-25.
- Junguito, R., Perfetti, J., & Delgado, M. (2017). *Acuerdo de Paz: Reforma Rural, Cultivos  
Ilícitos, Comunidades y Costo Fiscal*. Bogotá: Fedesarrollo.
- Liang, Q., & Xiangsui, W. (1999). *Unrestricted Warfare*. Beijing: PLA Literature and Arts  
Publishing House.
- Lozano Muñoz, A. P., Vega, V., & Jhanory, L. (2017). Desarrollo regional sostenible en zonas  
rurales: Una aproximación al cultivo de cacao en el departamento de Santander. Bogotá:  
Universidad Católica

Defensa. (2016). *Política de Defensa y Seguridad - Todos por un nuevo país*. Bogotá: Gobierno Nacional.

D.C. (2016). *Caracterización Regional de la problemática asociada a las drogas ilícitas en el departamento de Norte de Santander*. Bogotá: SIMCI - Observatorio de Drogas de Colombia.

CHA. (2018). *Colombia: Restricciones al acceso y desplazamientos en el Catatumbo (Norte de Santander)*. Bogotá: Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios.

ardo, C. R. (2001). Aspectos relevantes de los cultivos ilícitos en el desarrollo rural: el caso de Colombia. *La nueva ruralidad en América Latina: maestría en desarrollo rural 20 años: memorias, seminario internacional*, 2, 289.

NUD. (2015). *Región de Catatumbo frente a los Objetivos de Desarrollo del Milenio*. Bogotá: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

tojas, L. (2017). Procesos de sustitución y erradicación de cultivos ilícitos a nivel mundial: un punto de partida para Colombia. DDHH Elementa.

INODC. (2017). *Informe Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2016*. Bogotá: Gobierno de Colombia - Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.

Argas, P. (29 de Enero de 2018). *Se agudiza la crisis económica y de seguridad en Cúcuta*. Obtenido de Portafolio: <http://www.portafolio.co/economia/tesis-economica-y-de-seguridad-en-cucuta-513729>

W Radio. (29 de Enero de 2018). *Hay retrasos en el programa de cultivos ilícitos en Sardinata, Norte de Santander.* Obtenido de <http://www.wradio.com.co>:  
<http://www.wradio.com.co/noticias/regionales/hay-retrasos-en-el-programa-de-cultivos-ilicitos-en-sardinata-norte-de-santander/20180129/nota/3703430.aspx>

BIBLIOTECA CENTRAL DE LAS FF.MM.  
"TOMAS RUEDA VARGAS"



201002128