

Erradicación forzada: los efectos de una meta sin sentido

Esta columna de opinión se publicó el 16 de octubre de 2017 en Razón Pública^[1]

Una obsesión riesgosa

Ante la presión de Estados Unidos y de algunos sectores de opinión nacional que reclaman con urgencia la reducción de los cultivos de coca, el presidente Santos se comprometió a erradicar forzosamente 50.000 hectáreas y a sustituir cultivos en otras 50.000 durante el año en curso.

Según el Ministerio de Defensa ya se habrían superado las 30.000 hectáreas erradicadas, y de seguir así se cumpliría la meta. Mientras tanto la sustitución de cultivos -tal como fue concebida en los Acuerdos de Paz, de la mano de la Reforma Rural Integral- avanza lentamente con solo 2.350 hectáreas, es decir, 4.7 por ciento de la meta establecida.

Si la erradicación ofrece una solución pasajera a un problema de fondo, la sustitución debería basarse en cambiar las condiciones que permitieron la llegada de estos cultivos a los territorios. Mientras que el éxito de la primera estrategia se mide por el número de hectáreas sin coca, el de sustitución depende finalmente de ofrecer alternativas legales duraderas.

Lo sucedido durante los últimos meses -y en especial los campesinos muertos y heridos hace unos días en Tumaco^[2]- ha dejado al descubierto que la erradicación forzada:

- Es ineficiente^[3] y además contraproducente, sobre todo cuando falta una estrategia clara para transformar las zonas afectadas por los cultivos.
- Es la intervención que tiene mayores niveles de resiembra (aproximadamente 30% según los informes de Naciones Unidas).
- Representa un riesgo alto de seguridad tanto para las comunidades como para quienes erradican.
- Produce una desconfianza profunda de los campesinos hacia el Estado, aumentando la tensión social.

Dadas las operaciones de erradicación y de sustitución, es probable que el presidente Santos concluya su mandato con una cifra de cultivos de coca menor que la del 2016. Sin embargo, el ritmo lento de cumplimiento de los Acuerdos implicará una acumulación de expectativas que va a heredar el próximo presidente.

Obsesionado con la meta de disminuir los cultivos, el Estado corre el riesgo de desaprovechar la oportunidad de pacificación del país que significa el desarme de las FARC. Y mientras tanto se recompone el narcotráfico.

No es como la pintan

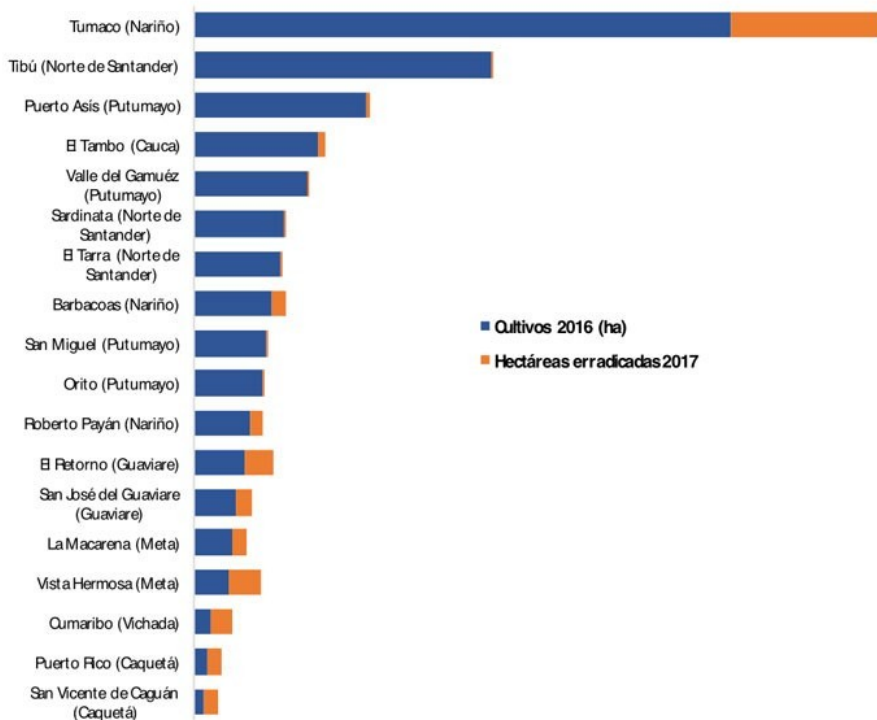
Según el Gobierno la erradicación forzada debería dirigirse a:

1. Los “grandes cultivos” -conocidos como cultivos industriales- cuya extensión no está definida.
2. Los “nuevos cultivos” -los sembrados después de julio de 2016-.
3. Los territorios donde no fue posible llegar a un acuerdo de sustitución o donde las comunidades no cumplieron el compromiso de arrancar las matas.

Al analizar la distribución geográfica de las erradicaciones forzadas que se llevaron a cabo entre enero y julio de 2017, encontramos que Tumaco registra la tercera parte y diez municipios más, el 60% del total. Esto no es una sorpresa porque los cultivos también están concentrados en un puñado de municipios. En forma extraña, sin embargo, la lista de municipios donde más se erradica no corresponde a la lista de donde hay más hectáreas sembradas.

Durante los siete meses de referencia se realizaron erradicaciones forzadas en 203 municipios con un área total de 22.800 hectáreas (16% del total del área sembrada en el país, según el Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos, SIMCI). Como se puede ver en la **Gráfica 1**, la lista incluye zonas con alta incidencia de cultivos que no han sido objeto de erradicación.

Esto ocurre, por ejemplo, en el Catatumbo (Norte de Santander), Putumayo y Cauca, donde las comunidades se han opuesto a que la Fuerza Pública arranque las matas. Hasta ahora las operaciones han estado concentradas en los departamentos de Caquetá, Guaviare, Meta y Vichada (**Mapa 1**). La erradicación no se ha hecho donde se “debe” sino donde se puede hacer.



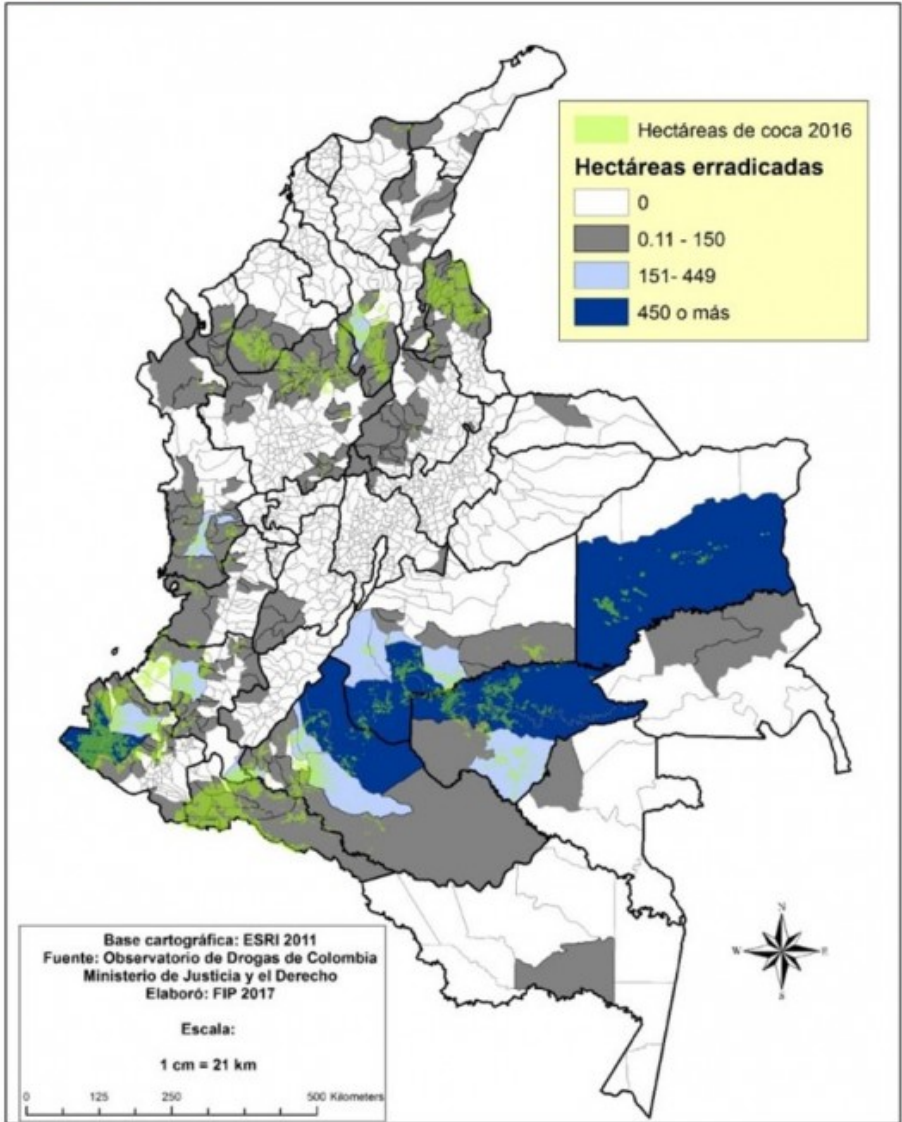
Gráfica 1. Municipios con más cultivos de coca, 2016 vs municipios con más erradicación forzada en 2017 Fuente: Elaborado por la FIP sobre la base de datos del Observatorio de Drogas del Ministerio de Justicia y del Derecho y el SIMCI 2016.

Hay también una gran coincidencia entre los municipios donde se realiza erradicación forzada y los lugares donde el Programa Nacional de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS) ha hecho acuerdos con las comunidades. Aquí el problema no es de coincidencia sino de secuencia, ya que la sustitución debería prevalecer sobre la erradicación. En la práctica se trata de una carrera por mostrar resultados que nada tienen que ver con los contenidos del Acuerdo.

Parte del problema radica en que el PNIS ha abarcado más territorios de lo que permiten sus recursos y capacidades, de modo que algunas zonas han quedado congeladas con acuerdos colectivos de sustitución que no han avanzado a la

etapa de inscripción individual: de las 115.214 familias que están en acuerdos colectivos solo 24.943 (21.6%) tienen acuerdos individuales con el PNIS.

Se suma que la Fuerza Pública ha entrado de forma apresurada y descoordinada a zonas donde el Programa de Sustitución está avanzando. El objetivo es lograr que los Centros Estratégicos Operaciones (CEO) sean el espacio para coordinar los esfuerzos de erradicación y sustitución en la región respectiva -estos Centros están a cargo de las instituciones de seguridad aun cuando el desafío de los cultivos ilícitos debería tener como norte el desarrollo de los territorios-.



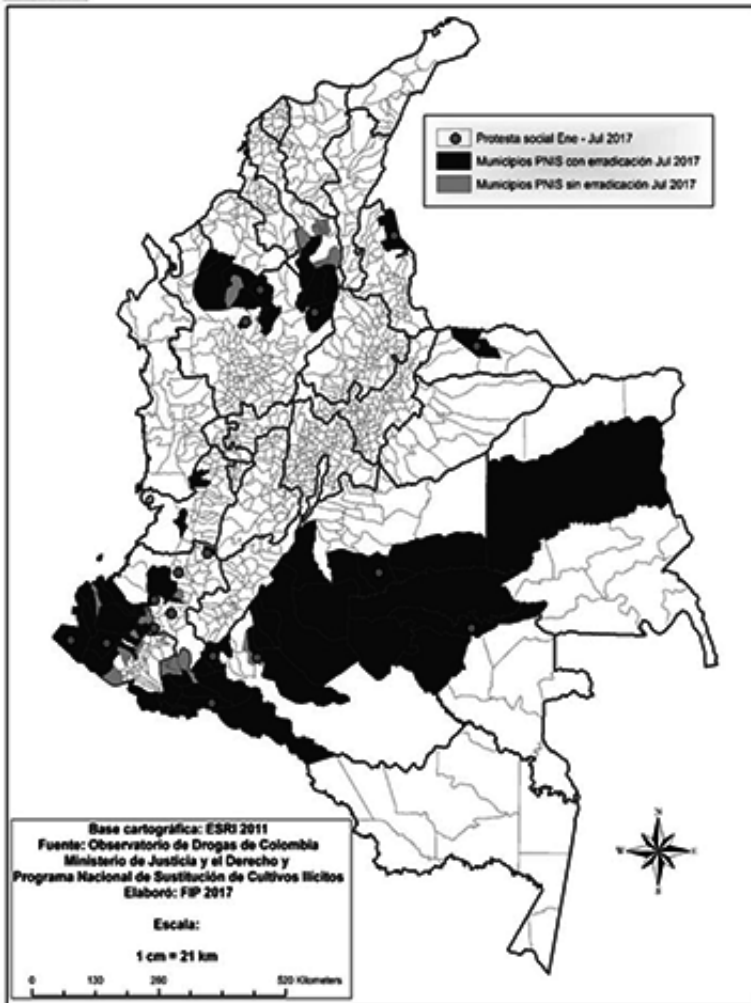
Mapa 1. Fuente: Elaborado por la FIP sobre la base de datos del Observatorio de Drogas del Ministerio de Justicia y del Derecho y del SIMCI 2016.

Erradicación y conflictividad social

La muerte de siete campesinos en medio de una operación de erradicación forzada donde según distintas fuentes habría participado la Fuerza Pública, dejó en evidencia los niveles de violencia que pueden acarrear estas operaciones. Sin embargo, hay que ser cuidadosos en el análisis: lo de Tumaco es grave pero no hay suficientes elementos para saber si trata de un problema sistemático.

Entre enero y julio de 2017, la Fundación Ideas para la Paz identificó eventos de conflictividad social en 18 de los 203 municipios donde la Fuerza Pública reportó erradicaciones forzadas (9% del total). Haciendo trabajo de campo en múltiples regiones con cultivos de coca, encontramos que si bien hay situaciones con altos niveles de violencia y agresión por parte de la Fuerza Pública, también hay eventos que no alcanzaron estos niveles (ver **Mapa 2**).

En estos casos, los enfrentamientos se frenaron con diálogos entre las comunidades, las instituciones encargadas del PNIS y las Fuerzas Militares. En estas negociaciones, las organizaciones sociales y también administraciones locales jugaron un papel fundamental. No obstante por debajo de cuerda se encuentran arreglos informales entre los campesinos y la Fuerza Pública -una especie de “miti y miti”: “erradico la mitad y le dejo la otra mitad”-.



Mapa 2. Fuente: Elaborado por la FIP sobre la base de datos del Observatorio de Drogas del Ministerio de Justicia y del Derecho y el SIMCI 2016.

Es importante tener en cuenta los diferentes niveles de riesgo entre los departamentos, municipios y veredas. No es lo mismo erradicar en un exterritorio de las FARC que en un área influenciada por disidencias u

organizaciones criminales que recurren a los acuerdos colectivos y obligan a las poblaciones a movilizarse y evitar la entrada de la Fuerza Pública.

En todos los casos, la intervención de la Policía y el Ejército debería no hacer daño y evitar agravar la situación de vulnerabilidad que ya padecen las comunidades.

Una meta borrosa

El Gobierno enfrenta un doble problema: se puso la soga al cuello con una meta que antepone la política antinarco al cumplimiento del Acuerdo de Paz, y no tiene una estrategia que articule las medidas de fuerza con la transformación de los territorios.

Aunque los hechos muestran que la implementación de los acuerdos es urgente para tener respuestas efectivas y sostenibles a la expansión de los cultivos ilícitos, ganó fuerza la idea de que con coca no se podía hacer la paz. Las oportunidades en las regiones afectadas por el conflicto son cada vez menores, y no es a punta de erradicación como el Estado logrará ganar legitimidad.

Para recomponer la marcha, el Ejecutivo debería replantear la meta y sentar las bases para una estrategia que deje en la política antidrogas un legado que vaya más allá del discurso.

Referencias

^{1.} 16 de octubre de 2017 en Razón Pública (www.razonpublica.com)

^{2.} en Tumaco (www.eltiempo.com)

^{3.} ineficiente (mpira.ub.uni-muenchen.de)