

Desafíos de la sustitución de cultivos y recomendaciones para el nuevo gobierno

Descargar el documento completo AQUÍ^[1]

El gobierno del presidente Iván Duque recibe el Programa Integral de Sustitución de Cultivos con **83.161 familias vinculadas**, que adquirieron el **compromiso de erradicar voluntariamente 49.049 hectáreas de coca**.

De acuerdo con la verificación realizada por la Oficina de las Naciones Unidas contra las Drogas y el Delito (UNODC por sus siglas en inglés), hasta el pasado 20 de agosto fueron erradicadas voluntariamente 20.945 hectáreas de coca, y otras 5.374 con la asistencia de las Fuerzas Militares.

Esto quiere decir que **al finalizar la administración de Juan Manuel Santos, se erradicaron voluntariamente 26.219 hectáreas, el 14.5% de los cultivos de coca que había en Colombia en 2017** (tomando como base la cifra de 180.000 hectáreas dada por el Ministerio de Defensa).

¿En qué va la sustitución de cultivos ilícitos?

Desafíos y recomendaciones
para el nuevo gobierno

Informe

05



En su discurso de posesión, el nuevo mandatario afirmó que la sustitución debe hacerse de la mano con las comunidades, poniendo en marcha proyectos productivos y garantizando el acceso a bienes públicos

Con la presión interna y externa generada por el incremento en los cultivos de coca, el presidente Duque tendrá que decidir sobre la continuidad del Programa, que hace parte de la implementación de los Acuerdos de Paz.

Por ahora, **los mensajes del gobierno han sido contradictorios**. Mientras en su discurso de posesión el Mandatario afirmó que la sustitución debe hacerse de la mano con las comunidades, poniendo en marcha proyectos productivos y garantizando el acceso a bienes públicos, el Ministro de Defensa, Guillermo Botero, sostuvo que la erradicación será obligatoria y anunció el desarrollo de medidas asistencialistas. La nueva administración no descarta el regreso de la aspersión con glifosato.

En medio de estos mensajes, las familias que se encuentran en proceso de sustitución de sus cultivos en los territorios, aguardan con expectativa e incertidumbre las decisiones de la administración que comienza.

Los ocho retos que tendrá el nuevo gobierno:

1. Diseñar y formular una política coherente. Esto requiere pensar más allá de lo inmediato, trazando una hoja de ruta de por lo menos cuatro años que, a partir de una visión estratégica y compartida por la instituciones involucradas, logre articular el desarrollo con la seguridad. Es importante no confundir la estrategia con las herramientas (erradicación y sustitución de cultivos), planteando una respuesta diferenciada en los territorios, teniendo en cuenta a las administraciones locales y a las poblaciones. El Plan Nacional de Desarrollo es una oportunidad clave para avanzar en este sentido.

2. Reconocer los compromisos que el Estado ha adquirido con las comunidades y las consecuencias de no cumplirlos. La relación que establezca el nuevo gobierno con las comunidades que se encuentran en las zonas con cultivos de coca, tiene como trasfondo la acumulación de compromisos y promesas no cumplidas. En núcleos de producción como Nariño, Putumayo o el Catatumbo, diferentes administraciones han llegado a acuerdos cuya materialización ha quedado a medio camino o no se ha sostenido a través del tiempo. **De las 123.225 familias en acuerdos colectivos, 33% no han sido vinculadas al programa.**

Los riesgos para el gobierno de no cumplir los acuerdos son la activación

de la resiembra de cultivos de coca; la pérdida de confianza hacia el Estado; el contexto adverso que se podría generar para la aplicación de la política de drogas y la movilización social (un escenario de una nueva marcha cocalera). En el marco de la falta de alternativas legales y un nivel de depresión severa, las poblaciones podrían acercarse a los grupos armados ilegales, dándoles una base de apoyo.

3. Continuar con la sustitución de cultivos, en medio de la percepción del fracaso. La percepción en el comienzo del gobierno es que la política contra las drogas ha sido un “fracaso”, y la prueba principal es el aumento notable de los cultivos ilícitos. Más allá de la valoración específica que se tenga del PNIS, la sustitución de cultivos, voluntaria y con la activa participación de las autoridades locales y las comunidades, continúa siendo un componente válido y necesario de la política de drogas. No como una respuesta aislada, sino en articulación con las otras herramientas. El reto del gobierno es no comenzar desde cero, identificando los avances y las lecciones aprendidas, y haciendo los cambios necesarios.

4. Diseñar y poner en marcha una estrategia de sustitución fiscalmente sostenible, en el marco de restricciones presupuestales. El gobierno Duque comienza con importantes limitaciones presupuestales que podrían afectar no solo los programas sociales, sino otros como el de sustitución de cultivos. Según la información del PNIS (en el marco del empalme) \$490mil millones se encontraban en trámite de desembolso para el 2018 y la proyección para el 2019 es de un poco más de \$1 billón. Es urgente diseñar una estrategia para el manejo eficiente y responsable de los recursos.

5. Responder al deterioro de las condiciones de seguridad y la amenaza de los grupos armados ilegales. En los primeros siete meses de 2018, en los 51 municipios con vinculaciones de familias al PNIS, los homicidios se incrementaron 40% en comparación con el mismo periodo del año anterior (pasando de 471 a 658 muertes violentas). Múltiples organizaciones armadas ilegales se oponen a la sustitución, amenazando a líderes y comunidades. Para estas facciones sería un triunfo la interrupción o terminación del Programa.

6. Tomar una decisión sobre el esquema de subsidios, teniendo en cuenta que el 82% de las familias que comenzaron el ciclo de pagos no lo han terminado y el 37% no han comenzado a recibirlo. Del total de familias

que comenzaron a recibir la asignación monetaria (\$12 millones por un año), 18% terminaron el ciclo de pagos, mientras que el 82% lo harán durante el segundo semestre de 2018 o en el 2019 (aproximadamente 43.200 familias). Adicionalmente, el 37% de las familias vinculadas al PNIS aun no han recibido el primer pago (30.800 familias). La FIP ha expresado reiteradamente su preocupación por el uso de estos subsidios que no tienen impactos de larga duración, especialmente cuando no cuentan con una oferta institucional en los territorios.

7. Implementar la sustitución de cultivos de coca, no como un componente aislado y excepcional, sino como parte del desarrollo rural.

El desarrollo alternativo y la sustitución de cultivos han sido asumidos como parte de la política antinarcoóticos, sin conexión con las estrategias de desarrollo rural. La erradicación de los cultivos es solo el primer paso del proceso de tránsito hacia una economía legal, que requiere de unas condiciones básicas para ser sostenible. Desde esta perspectiva, es importante mencionar que solo **una de cada tres familias cuenta con Asistencia Técnica Integral en el marco del PNIS**, la provisión de bienes públicos sigue siendo incipiente y los esfuerzos para que accedan a la tierra y formalicen su propiedad son aun muy limitados. Las tareas en este ámbito son lograr una mayor participación del Ministerio de Agricultura, evitar las medidas de corte asistencialista fortaleciendo las capacidades locales y vincular al sector privado en el desarrollo de estas regiones.

8. Monitorear y evaluar la sustitución efectiva de los cultivos ilícitos.

Hasta ahora, UNODC, en el marco del PNIS, ha verificado predio a predio la existencia de los cultivos y su posterior erradicación. El problema es que esta labor no ha podido ser desarrollada en todos los territorios, con familias que recibieron subsidios, sin la verificación de la erradicación manual de los cultivos de coca. El deterioro de las condiciones de seguridad, la mayor presencia armada de los actores ilegales y su confrontación en los territorios, plantea un contexto adverso para el PNIS y la verificación de los compromisos.

Conozca los anteriores informes No 1^[2], No 2^[3], Balance del 2017^[4] e “ Implementación, balance y tareas pendientes^[5]”.

Referencias

- 1.^ Descargar el documento completo AQUÍ (ideaspaz.org)
 - 2.^ No 1 (www.ideaspaz.org)
 - 3.^ No 2 (www.ideaspaz.org)
 - 4.^ alance del 2017 (www.ideaspaz.org)
 - 5.^ Implementación, balance y tareas pendientes (www.ideaspaz.org)
-