

Foro Nacional sobre la solución al problema de las drogas ilícitas
INFORME CONSOLIDADO

INFORME DE MESA TEMATICA No 1

“Los programas de sustitución de cultivos de uso ilícito”

Informe del Grupo de Trabajo No. 1 al 10 de la Mesa Temática 1 sobre “Los programas de sustitución de cultivos de uso ilícito”

Fecha: 26 de Septiembre de 2013

Número de participantes hombres: 204

Número de participantes mujeres: 104

Total de participantes en la mesa 308

Sectores participantes: (dejar sólo los sectores que estén presentes) Gremios y organizaciones del sector empresarial; Organizaciones y movimientos campesinos; Organizaciones indígenas; Organizaciones afro-descendientes; Programas de Desarrollo y Paz e Iniciativas Nacionales y territoriales de paz; Organizaciones juveniles; Representantes de sectores educativo y cultural; Iglesias; Organizaciones especializadas vinculadas a los temas relacionados con la solución de las drogas ilícitas; Experiencias de sustitución de cultivos de uso ilícito; Organizaciones de mujeres; Organizaciones defensoras de derechos humanos; Organizaciones ambientalistas; Organizaciones de víctimas; Movimiento políticos y sociales; Partidos políticos; Sector académico, universidades y centros de investigación; Centrales y organizaciones sindicales; Organizaciones raizales y Organizaciones LGBTI.

Número de ponencias escritas presentadas: 146

Número de intervenciones orales: 185

Principales ejes temáticos de las propuestas presentadas:

1. Políticas antidrogas: fumigación y erradicación forzosa de cultivos de uso ilícito.

En Colombia la política antidroga relacionada con los cultivos de uso ilícito ha sido un fracaso y se ha implementado de manera inconsulta y sin previa concertación con las comunidades directamente afectadas. Para algunas organizaciones asistentes al Foro es necesario suspender de manera inmediata la política pública de fumigación aérea de cultivos de uso ilícito y la erradicación forzada. Para estas organizaciones la fumigación con agentes químicos como el glifosato ha afectado la salud de los pobladores, deteriorado medio ambiente, afectado la seguridad alimentaria de las comunidades y lesionado la sostenibilidad social y cultural de las comunidades.

En relación con la erradicación manual forzada, algunas organizaciones señalaron que ésta no sólo ha afectado la seguridad alimentaria de las comunidades, sino que su falta de regulación y supervisión ha facilitado que los agentes estatales cometan todo tipo de abusos contra las comunidades, llegando incluso a presentarse acoso sexual sobre las jóvenes, chantaje a los campesinos y el robo de sus bienes.

Frente a estas problemáticas señaladas, algunas organizaciones plantearon que es necesario que toda política pública de sustitución de cultivos de uso ilícito debe ser el resultado de la convocatoria y realización, a nivel local y regional, de consultas previas, libres e informadas con las comunidades campesinas, indígenas, afro descendientes y raizales. Además se señaló que estas políticas públicas deben hacer parte de los planes de desarrollo departamentales y municipales.

Finalmente, algunos asistentes plantearon que las FARC deben comprometerse a fondo con la política pública de sustitución y no presionar al campesinado para que continúe sembrando cultivos de uso ilícito, como ha sucedido en algunas regiones del país durante la última década. Así mismo se planteó que el Estado colombiano está en la obligación de reconocer la deuda social y ambiental que tiene con las comunidades en algunos territorios como consecuencia de los procesos de aspersión aérea y replantear la política de seguridad y defensa en varias regiones del país, lo cual implicaría, entre otras cosas, la terminación del Plan de Consolidación Territorial.

2. Despenalización del cultivo y descriminalización del campesinado.

Se propone que se suspendan los procesos de judicialización contra los pequeños productores y no se les criminalice. Es necesario generar un cambio decidido y radical en la manera como el Estado y algunos sectores sociales perciben a los cultivadores de coca, amapola y marihuana. El enfoque de la criminalización y estigmatización que ha primado en la política pública de erradicación implementada desde mediados de la década del noventa del siglo pasado poco ha contribuido a solucionar el problema de las drogas ilícitas.

Para algunas organizaciones es necesario cesar la persecución penal contra quienes tienen cultivos de uso ilícitos en sus predios. Al respecto, se planteó la posibilidad de considerar la legalización de cultivos de coca, marihuana y amapola con fines medicinales, alimenticios, cosméticos e industriales y el establecimiento de un mercado regulado por parte del Estado colombiano.

Finalmente, la mayoría de las organizaciones presentes en el Foro plantearon que el Estado colombiano debe garantizar los derechos económicos, sociales y culturales de las familias vinculadas con la producción de coca a pequeña escala. Es necesario que se entienda que las comunidades campesinas, indígenas y afro descendientes son los eslabones más débiles de la cadena de producción de drogas ilícitas y por esta razón, las decisiones de política deben estar más encaminadas a la implementación de políticas de

desarrollo alternativo orientadas a la su estabilización socioeconómica, políticas y cultural.

3. Planes de sustitución gradual y concertada.

La política de sustitución de cultivos de uso ilícito requiere la implementación de planes concertados entre las instituciones estatales de nivel nacional y territorial, y las comunidades campesinas, indígenas y afro descendientes que se han visto obligadas a participar en algún ciclo de la cadena de producción, procesamiento o comercialización de drogas ilegales en zonas específicas de la geografía nacional. Dichos planes deben reconocer formas productivas alternativas y solidarias implementadas con éxito en algunos territorios, tales como: fincas modelos, ecoaldeas, cooperativas, entre otras. También, se propuso la creación de una Comisión de seguimiento en la que participen las comunidades campesinas y organismos competentes nacionales e internacionales, los cuales tendrían el mandato de verificar el grado de avance en el cumplimiento de los acuerdos a los que se llegue con el fin de lograr la sustitución efectiva de los cultivos de uso ilícito.

Quienes apoyan la sustitución de los cultivos exigen garantías en materia de seguridad, soberanía y autonomías alimentarias, al mismo tiempo que reivindican la generación de alternativas de sustitución que contemplen sus particularidades sociales, económicas, ambientales y culturales, buscando con ello, determinar el grado de dependencia que ciertas comunidades tienen frente a los cultivos ilícitos. Para la mayoría de las y los asistentes la política de sustitución debe ser contraria al actual modelo desarrollo rural, que incentiva la emergencia de los monocultivos y la agroindustria en los territorios. Esto último, permitiría ampliar la diversificación y, por tanto, la sostenibilidad ambiental y social de los proyectos de sustitución que se implementen en algunas zonas del país.

La integralidad de los programas de sustitución dependerá, en buena medida, de la cantidad de recursos que el Estado esté dispuesto a destinar con el fin de atender los distintos requerimientos y necesidades existentes en materia de infraestructura e inversión social (vivienda, educación pertinente y de calidad, salud con enfoque preventivo, electrificación, mallas viales, etc.). Así mismo, es fundamental que se garantice la formalización de la propiedad de los pequeños y medianos campesinos.

4. Ordenamiento territorial y reconstrucción de la institucionalización del campo.

Para una gran mayoría de las organizaciones presentes en el Foro, el reordenamiento territorial debe estar orientado hacia el reconocimiento político y el respeto de las territorialidades indígenas, afro y campesinas. En este sentido, plantearon la necesidad de repensar el orden territorial del Estado, sobre todo en lo que tiene relación con las áreas protegidas como son los parques naturales y las zonas de reserva forestal, en tanto que en este momento son espacios de ocupados por población campesina y se requiere del diseño de planes integrales de manejo de áreas protegidas, que incluyan a las

comunidades, acceso a proyectos productivos financiados por el Estado y procesos de titulación de tierras.

También se planteó que las Zonas de Reserva Campesinas son formas jurídicas idóneas que garantizan el desarrollo socioeconómico y ambiental y cultural de las comunidades campesinas, impiden la concentración de la tierra la expansión de la minería extractiva a gran escala.

Algunas organizaciones plantearon tres elementos centrales frente al tema de la institucionalidad: el fortalecimiento de la descentralización política y administrativa en el uso de los recursos públicos, que implica pensar en clave de región y construir planes de vida desde las propias comunidades; la promoción de la participación ciudadana en la definición de proyectos, macro-proyectos y planes territoriales de inversión, entre otros, que conlleven a fortalecer la autonomía en los territorios; finalmente, la construcción de políticas públicas de acuerdo a las especificidades de cada territorio y población, desde un enfoque diferencial, y la necesidad de retomar formas de fomento y acompañamiento técnico y productivo estatal para los campesinos.

Las propuestas hacen un llamado a que el Estado colombiano pueda comprometerse a corregir la ausencia de servicios, infraestructura, soberanía y medios de comunicación que permitan mejorar la calidad de vida y el acceso a condiciones dignas e igualitarias en las regiones donde prevalecen cultivos de uso ilícito.

5. Modelo económico: alternativas productivas sostenibles y desarrollo social del territorio

La mayoría de asistentes al foro considera que neoliberalismo ha creado las condiciones para favorecer los cultivos de uso ilícito, debido a las consecuencias negativas que ha tenido este modelo para los distintos sectores populares existentes en el territorio nacional y, en especial, para todas y todos aquellos que habitan las zonas rurales. Los participantes expusieron la conexión entre el modelo neoliberal, el cierre de oportunidades para la economía campesina y la prevalencia del enfoque represivo y prohibicionista, frente al problema de los cultivos de uso ilícito. Los asistentes señalan que una buena parte de las y los cultivadores de coca, marihuana y amapola tuvieron que ingresar en el circuito de la economía de las drogas ilícitas, dado que no tenían ninguna otra alternativa para su propia supervivencia y la de sus familias. Por esta razón, se propone comprender el problema de los cultivos de uso ilícito desde una perspectiva amplia, compleja y global en la que se reconozca la responsabilidad del propio modelo neoliberal en la gestación y expansión del fenómeno del mercado de drogas y sustancia psicoactivas.

Para algunos de los asistentes, el cambio del modelo implica la necesidad de una reorientación de la política económica del Estado hacia la promoción de economías alternativas y populares, y con ello la promoción de esquemas de trabajo económico en el

campo menos orientados a la acumulación, como los esquemas de agroindustria. Algunas organizaciones reivindicaron modos de producción centrados en las economías solidarias (el cooperativismo, la asociatividad campesina y la economía familiar) y el desarrollo de fuerzas productivas propias (agroecología, energías alternativas). Desde este enfoque los asistentes propusieron generar asociatividad y cooperativismo en las comunidades rurales como herramienta para una eficiente comercialización de los productos agrícolas reduciendo la intermediación y los trámites burocráticos.

En este punto algunos sectores empresariales propusieron el establecimiento de una asociación entre campesinos y empresarios, bajo reglas claras, que le posibiliten a la economía campesina desarrollarse y fortalecerse articulando la producción campesina a la economía nacional de una manera amplia, vigorosa y de reconocida importancia. Algunos asistentes señalaron la importancia de generar alianzas comerciales entre las organizaciones campesinas y el sector privado, para así estar en condiciones de aumentar la rentabilidad y sostenibilidad de los proyectos productivos que se agencian de forma dispersa en las regiones.

En relación con las alternativas sostenibles en el territorio se propuso la generación de programas productivos como, por ejemplo, las granjas integrales campesinas o la promoción de los cultivos orgánicos. Sin embargo, se aclaró que urge fortalecer los canales de comercialización y, donde se pueda, eliminar toda la cadena de intermediarios.

Sobre el tema de desarrollo agrario integral alternativo, unido al problema de los cultivos de uso ilícito, algunas propuestas resaltaron tres puntos: la necesidad de contar con diagnósticos ciertos sobre la situación del campo y de las regiones involucradas en la producción de uso ilegal. Se planteó, para ello la realización de un Censo Agrario Participativo para saber qué se produce en cada zona y tener un inventario de la producción campesina; en segundo lugar se planteó que el desarrollo agrario está relacionado con garantizar la soberanía, seguridad y autonomía alimentaria.

Las propuestas entonces critican las políticas asociadas al neoliberalismo y la tercerización de la mano obra campesina, algunas, solicitan la derogación de los TLC's y que el gobierno garantice procesos de innovación tecnológica que no vayan en contra de los saberes ancestrales para hacer frente la importación de alimentos y productos del campo.

Finalmente, algunos participantes plantearon una crítica al latifundismo y al monocultivo agroindustrial, y abogaron por la defensa de los espacios de desarrollo del campesino, como son las zonas de reserva campesina, los resguardos indígenas y los territorios colectivos afrodescendientes.

6. Enfoque cultural diferenciado de los cultivos ilícitos

La denominación legal de los cultivos de coca, marihuana y amapola como cultivos de tipo ilícito, desconoce y niega los usos tradiciones y medicinales que varios pueblos indígenas y

algunas comunidades campesinas le dan a este tipo de plantas. Algunas de las organizaciones participantes insistieron en la necesidad de construir un enfoque del tratamiento del problema que tenga en cuenta las dinámicas culturales de los pobladores respecto a los cultivos y a los usos que de ellos hacen en las comunidades.

En este sentido, algunas organizaciones resaltaron que coca no es igual que cocaína, y que con ello no se puede tratar de la misma manera a los cultivos de coca unidos a las tradiciones culturales, medicinales y alimentarias de las poblaciones con la producción de uso ilícito, la comercialización, tráfico de narcóticos: los campesinos, afrodescendientes e indígenas no son quienes hacen un uso nocivo de la hoja de coca, la amapola o la marihuana. Como tal, el uso de estas plantas hace parte de una cosmovisión que ha descubierto y aprovechado los usos medicinales, terapéuticos y cosméticos; así como las propiedades alimenticias e industriales que no han sido reconocidos ni por la sociedad, ni el gobierno. En ese sentido, se recuerda que la hoja de coca es un patrimonio cultural de las comunidades.

Para muchas y muchos de los asistentes al foro es necesario que la política de sustitución de cultivos ilícitos cambie de enfoque y trascienda hacia la formulación de una política pública en la que lo que se regule, penalice y sustituya sea el mal uso que algunos sectores particulares de la sociedad le han dado a ciertas plantas.

El gobierno y la guerrilla de las FARC pueden encontrarse en la regulación de cultivos como punto de negociación, y así el tercio de millón de cocaleros y cocaleras colombianos, del Pacífico, del Guaviare o del Catatumbo, podrán tener una vida digna, cambiando el uso de la hoja de coca en vez de erradicarla. Reconocer el carácter benéfico que tiene la hoja de coca sería un avance desde el punto de vista nutricional, cultural y medicinal.

Por otra parte, los asistentes señalan que las instituciones estatales deberán garantizar la participación efectiva de los distintos actores involucrados en este problema en la formulación de la política pública, a través del reconocimiento de las organizaciones sociales y populares existentes en las distintas regiones del país. En este sentido, se propuso que el Estado colombiano debería promover la promoción de la participación de las comunidades cuya estabilidad económica y social depende de la producción de cultivos de uso ilícito, a través de la formulación de un protocolo en el que se reglamenten las garantías, condiciones, escenarios e incentivos que requieren las organizaciones comunitarias de carácter local para hacer efectivo su derecho a la participación en la formulación de las políticas de desarrollo alternativo y en la construcción concertada de las soluciones del problema de los cultivos de usos ilícitos.

Algunos representantes de grupos indígenas que hacen uso de la hoja de coca reiteraron el derecho a decidir de manera autónoma el uso medicinal, terapéutico y espiritual de la misma. Asimismo, plantearon la necesidad de la ampliación y saneamiento de los resguardos indígenas y la restitución de aquellos baldíos que les han sido arrebatados a través de la historia.

Según varias intervenciones registradas en los grupos, deben construirse propuestas de solución a las problemáticas generadas por los cultivo de uso ilícito que hermanen a los pueblos indígenas con afros y campesinos, en especial en los temas referidos a la sustitución de los ingresos derivados de los usos ilícitos de los cultivos de coca, marihuana y amapola.

7. Enfoque diferencial de género

En general los asistentes al foro consideran necesario promover políticas incluyentes para todos los sectores de la población que aboguen por soluciones pacíficas que rescaten la defensa y la integridad de la vida de las comunidades, fortaleciendo el tejido social, empoderando a las mujeres y promoviendo procesos reales de desarrollo regional con un enfoque territorial y de género. A su vez, se propone la implementación de acciones que promuevan el desarrollo alternativo con la participación de las mujeres, poniendo especial énfasis en el impulso de la soberanía y autonomías alimentarias.

Frente a la militarización del cuerpo, la vida y los territorios en los que viven las mujeres, se planteó la necesidad de desmilitarizar la vida civil. Lo anterior, implica el fortalecimiento tanto del Estado como de la sociedad civil, integrando a las comunidades y grupos poblacionales que históricamente han cultivado coca, amapola y marihuana en algunas regiones específicas del territorio nacional. El sector de mujeres propone que la política pública contra las drogas cuente con el acompañamiento de la comunidad internacional.

Algunas mujeres señalaron que existe un déficit en la investigación respecto al lugar de las mujeres en el circuito de las drogas, al tiempo que se denunció la manera en que el cuerpo de las mujeres se ha ido instrumentalizando y mercantilizando en los circuitos de la economía del narcotráfico y en la vida de los capos de la droga. Al respecto, se propuso generar campañas de educación en espacios escolares y medios de comunicación masivos, que permitan resignificar los imaginarios sobre el cuerpo de las mujeres, fortalecer su autonomía y garantizar su dignidad y reconocimiento social.

Algunas organizaciones insistieron en que la política implementada hasta ahora se ensaña de manera dramática contra las mujeres toda vez que violenta el espacio familiar, victimiza alas jóvenes, afecta el tejido social, y en general afecta la vida de las mujeres en la zonas de presencia de cultivos ilícitos.

En este aspecto se insistió en la necesidad de un enfoque de género que ayude a que las soluciones a la problemática vayan de la mano con la restitución de los derecho vulnerados a las mujeres, y que ellas sean sujetos de política, por ejemplo, en la titulación de tierras, prestamos y asistencia técnica, que han estado concentradas en los hombres cabeza de familia.

Se enfatiza en la necesidad de: primero, plantear el ejercicio de erradicación sólo si es concertada con las comunidades y particularmente, con las mujeres; segundo, propender por una desmilitarización de la vida civil, en vista que hay mayor inseguridad y violencia contra las mujeres cuando aumenta la presencia de actores armados y, garantizar todos los derechos de las mujeres en los ámbitos de la vida social, económica, política, cultural y de género de manera integral y complementaria.

8. Financiación

Dado que el cambio en las economías basadas en el cultivo de la hoja de coca pone en riesgo a las familias que dependen de dicho cultivo, se propuso la creación de un fondo que canalice los recursos que el Estado destina a la guerra, a la aspersión aérea, a la erradicación manual forzosa y, en general, a la infraestructura militar y de justicia. Dicho fondo funcionaría como un receptor de recursos permanentes para quienes se acojan a iniciativas de sustitución y regularización de cultivos de uso ilícito y para el apoyo de la producción para el uso tradicional y alternativo. También, se propuso la conformación de un fondo nacional de financiación de territorios campesinos y de las zonas de reserva campesina que garantice la ejecución de planes de desarrollo alternativos sustentables. Varias y varios asistentes señalaron la necesidad de que se creen subsidios y líneas de crédito que beneficien específicamente a los pequeños y medianos campesinos que se han visto obligados a vincularse a los cultivos de uso ilícito por la falta de oportunidades y programas para el desarrollo de la economía campesina.

En este aspecto algunas organizaciones coincidieron en la necesidad de construir alternativas de financiación para la sustitución de los cultivos de uso ilícito mediante la construcción de fondos especiales agrarios con la participación del estado central, organizaciones privadas y los Estados y la comunidad internacional vinculados al problema de las drogas ilícitas en un proceso de corresponsabilidad.

Se insistió en que no se puede iniciar procesos exitosos sino se prevé la financiación para que el campesinado afectado pueda sustituir desde el principio los ingresos que percibía de los cultivos y que le permitía la subsistencia. Para este fondo de financiación se propone la destinación de un porcentaje anual fijo del presupuesto nacional; un sistema especial de transferencias y un sistema especial descentralizado de regalías. Desde otros sectores se propuso la posibilidad de gestionar alianzas entre inversionistas privados y pequeños agricultores, esto como mecanismo de propiciar la financiación de proyectos productivos específicos. Se hicieron también múltiples llamados a la financiación por vía de la cooperación internacional.

9. Recuperación ambiental

La recuperación ambiental de amplias zonas afectadas como consecuencia de la producción y fumigación de cultivos de uso ilícito, requiere la realización de una serie de políticas encaminadas a fortalecer las instituciones ambientales de carácter nacional y

territorial, así como la delimitación clara de las zonas de reserva forestal y parques naturales. Es necesario entonces, implementar políticas públicas y protocolos de manejo ambiental teniendo en cuenta las condiciones particulares de cada territorio, así como los distintos usos, identidades y costumbres característicos de las distintas poblaciones y comunidades que coexisten en las regiones.

La mayoría de participantes consideran que durante las fases de diseño e implementación de los programas de desarrollo rural integral y de sustitución de cultivos de uso ilícito, se contemple la promoción de acuerdos ambientales multisectoriales entre el Estado y las comunidades locales, tendientes a garantizar la conservación de cuencas hidrográficas, bosques altos andinos y la selva húmeda tropical, como una estrategia para la preservación de los recursos naturales.

En este aspecto algunas organizaciones propusieron la implementación de políticas públicas de conservación ambiental que partan de las particularidades culturales y de las prácticas propias de las comunidades rurales, esto implica el reconocimiento de las autoridades indígenas, afro y campesinas; como autoridades ambientales en el territorio. Del mismo modo se propuso incentivar procesos de reforestación en las Zonas de Reserva Forestal y recuperar las zonas intervenidas por las fumigaciones indiscriminadas en la región.

10. Otros

-Los campesinos saludan la iniciativa de la Habana y esperan que no se levanten de la mesa hasta lograr un acuerdo final. Sin embargo, se menciona que no se sienten representados en la mesa ya que el modelo de participación acordado ha sido excluyente. Los procesos de diálogo y negociaciones entre la insurgencia y el gobierno nacional deben legitimarse con los procesos de movimientos populares y las múltiples expresiones civiles organizativas existentes en las regiones.

-Algunas comunidades indígenas hacen un llamado al Gobierno Nacional, Organismos Multilaterales como Naciones Unidas y OEA, para que apoyen la adopción de un plan regional de solución alternativo a la economía ilegal, que debe consistir no en erradicar los cultivos de uso ilícito ni en sustituirlos, sino en cambiar una economía de renta por otra que garantice la generación sustentable de ingresos y la soberanía alimentaria.

-Se solicita que se reconozca las afectaciones que tanto las empresas mineras como las multinacionales agro-comerciales generan en las economías campesinas.

-Se denuncia que el paramilitarismo con apoyo de la fuerza pública, particularmente, en el Sur de Bolívar, han estado detrás de las rutas del narcotráfico.

-Se solicita que se tomen en cuenta las demandas que se originan como consecuencia de los paros agrarios y otras formas de protesta social. Así mismo, se propone que se liberen

de forma inmediata las y los campesinos que fueron encarcelados por su participaron en el paro agrario nacional.