

4. Solución al Problema de las Drogas Ilícitas

4.1. Programas de sustitución de cultivos de uso ilícito. Planes integrales de desarrollo con participación de las comunidades en el diseño, ejecución y evaluación de los programas de sustitución y recuperación ambiental de las áreas afectadas por dichos cultivos.

Con el fin de lograr, por una parte, la transformación estructural de los territorios afectados por cultivos de uso ilícito y de crear condiciones de bienestar y buen vivir para sus poblaciones, y por la otra, encontrar una solución sostenible y definitiva al problema de los cultivos de uso ilícito y de la ilegalidad asociada a ellos en el territorio, el Gobierno Nacional pondrá en marcha un nuevo Plan Nacional de Sustitución de Cultivos de uso ilícito y Desarrollo Territorial Integral, en el marco del fin del conflicto y en particular de la implementación de la Reforma Rural Integral y de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) acordados en el punto 1, en coordinación con las autoridades departamentales y municipales y con la participación activa de las comunidades y de las FARC-EP luego de su reincorporación a la vida civil.

Principios

Además de los principios acordados en el marco de la Reforma Rural Integral (Punto 1), en especial el de participación ("la planeación, la ejecución, y el seguimiento a los planes y programas se adelantarán con la activa participación de las comunidades, que es además garantía de transparencia)" el Plan se regirá por los siguientes principios.

- a) **Integralidad de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET):** en las zonas priorizadas en el marco de lo acordado en el punto 1 los Planes de Acción que se construyan con las comunidades especialmente afectadas por los cultivos de uso ilícito deberán estar integrados en los Planes de Acción para la Transformación Regional de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial.
- b) **Visión territorial compartida y planeación participativa:** para que las estrategias y programas que se implementen respondan a las realidades de los territorios y sean efectivas y sostenibles, es necesario que haya una visión compartida entre las comunidades y las autoridades municipales y departamentales, del territorio, sus características, su problemática y de las alternativas de solución.
- c) **Intervenciones diferenciadas de acuerdo a las condiciones de cada territorio:** los programas que se implementen deben tener un enfoque territorial en los términos definidos en el punto 1, es decir, que deben reconocer y tener en cuenta las necesidades, características y particularidades económicas, culturales y sociales de los territorios y las comunidades rurales y garantizar la sostenibilidad socio ambiental.
- d) **Coordinación de la intervención:** el Gobierno Nacional coordinará la implementación del Plan con las autoridades departamentales y municipales -sin perjuicio de las funciones e iniciativas que estas propongan en el marco del Plan- y con las comunidades en los territorios.

- e) **Cultura de la legalidad:** en la medida en que la persistencia de economías ilegales asociadas a los cultivos de uso ilícito alteran en forma negativa los valores y la convivencia ciudadana de las comunidades afectadas, es necesario avanzar en la construcción de ciudadanía y de una cultura de la legalidad. La construcción de una cultura de legalidad requiere también la renuncia a cualquier tipo de vinculación con economías ilegales, en particular de los cultivadores que participen en programas de sustitución.

Objetivos

El Plan Nacional de Sustitución de Cultivos de uso ilícito y Desarrollo Territorial Integral se implementará en el marco de la Reforma Rural Integral y debe cumplir con los siguientes objetivos:

- i. La creación de condiciones de bienestar y buen vivir en los territorios afectados por cultivos de uso ilícito.
- ii. La erradicación de los cultivos de uso ilícito y la superación de las condiciones de ilegalidad.
- iii. El fortalecimiento del Estado de derecho en el territorio y la protección de los derechos humanos.
- iv. La generación de oportunidades productivas y de empleo.
- v. El restablecimiento de las relaciones de confianza, solidaridad y convivencia, y la reconciliación al interior de las comunidades.
- vi. El fortalecimiento de la participación y la capacidad de organización para promover la inclusión política y social.
- vii. La recuperación de los ecosistemas y el desarrollo sostenible.
- viii. La sostenibilidad del Plan en los territorios sobre la base de una intervención continua y persistente del Estado y de la participación y compromiso de todos, incluidas las FARC-EP.

Tipos de intervención

Para la implementación del Plan es necesario diferenciar al menos dos tipos de regiones: 1) territorios afectados por cultivos donde se lleven a cabo Programas de Desarrollo Rural con Enfoque Territorial en el marco de la Reforma Rural Integral y 2) territorios que corresponden a Parques Nacionales Naturales – PNN.

En zonas con baja concentración poblacional y que por su ubicación y distancia son de difícil acceso, lo que dificulta la provisión de bienes y servicios para el bienestar y buen vivir de la población y su integración territorial, se adelantarán medidas para erradicación de los cultivos de uso ilícito, la recuperación de los ecosistemas y la relocalización de las comunidades allí asentadas, cuando sea necesario.

Adicionalmente, las intervenciones deberán tener un enfoque diferencial que preste especial atención a los derechos y particularidades de las comunidades indígenas y afro-descendientes.

Las intervenciones orientadas a la superación de los cultivos de uso ilícito y la economía ilegal asociada, deben hacer parte de la formulación y ejecución de los Planes de Acción para la Transformación Regional de que tratan los PDET del punto 1. En ese sentido constituyen un componente especial de dichos planes.

Intervenciones en el marco de los Programas de Desarrollo Rural con Enfoque Territorial (PDET)

En los territorios donde se implementen los PDET, el Plan tendrá los siguientes componentes:

- a) **Condiciones de seguridad territorial.** La implementación del Plan en los territorios requiere del fortalecimiento de las condiciones de seguridad. Esto implica no sólo un fortalecimiento de la presencia estatal y de sus capacidades de interdicción y judicialización, sino también el desarrollo de programas de desminado del territorio, donde sea necesario, para proteger a quienes erradiquen del peligro que representan las minas antipersonal.
- b) **Acuerdos con las comunidades.** Con el fin de formalizar el compromiso y la voluntad de sustituir los cultivos de uso ilícito y transitar a una economía legal, se celebrarán acuerdos entre las comunidades especialmente afectadas por los cultivos de uso ilícito, el Gobierno Nacional y las entidades territoriales.

En las zonas donde se cumplan las siguientes condiciones, los cultivos de uso ilícito serán erradicados de forma manual y voluntaria:

- Las comunidades manifiesten su intención de iniciar procesos comunitarios de erradicación y cumplan los compromisos de no resiembra.
 - Existan condiciones de seguridad territorial que garanticen la vida e integridad de quienes adelanten las acciones de erradicación.
- c) **Planes de acción para la construcción de territorios libres de cultivos de uso ilícito.** En los territorios especialmente afectados por los cultivos de uso ilícito se construirá un diagnóstico y caracterización territorial con la participación de las comunidades en coordinación con las entidades territoriales, que incluya la identificación de las áreas afectadas por cultivos de uso ilícito y su disposición en el territorio, y de su la potencialidad productiva del territorio.

Como producto del diagnóstico y caracterización con enfoque territorial, el Gobierno Nacional formulará un plan de acción, junto con las autoridades departamentales y municipales, y sobre la base de un proceso ampliamente participativo con las comunidades. Este plan de acción se construirá en el marco de los planes de acción para la transformación regional (ver numeral 2.3. del punto 1) y hará parte de estos, en las zonas en que se implementen los PDET acordados en el punto 1, y contendrá acciones para la transformación estructural de ese territorio especialmente afectado por los cultivos de uso ilícito.

El proceso participativo para la construcción del diagnóstico y el plan se llevará a cabo con las comunidades en los municipios y veredas afectados por cultivos de uso ilícito y se apoyará en las Juntas de Acción Comunal.

Dadas las condiciones particulares de las comunidades especialmente afectadas por los cultivos de uso ilícito, el Plan incluirá las siguientes medidas especiales:

04.12.2013

Documento de Trabajo

ENTREGADO A F

- Un programa de desminado, donde sea necesario, priorizando las zonas donde se adelanten acciones de erradicación, a cuyo logro contribuirán las FAERC-EP en los términos de lo que se acuerde en los puntos 3 y 5.
- Un cronograma de erradicación.
- Un plan de asistencia alimentaria de acuerdo a las condiciones propias de cada población y territorio.
- Obras de infraestructura social, de ejecución rápida y priorizadas por las comunidades.
- Proyectos productivos para la generación de ingresos a corto plazo.
- Condiciones especiales para la formalización de la propiedad para quienes han suscrito y cumplido los compromisos de sustitución.
- Líneas y procedimientos especiales de crédito para quienes han suscrito y cumplido los compromisos de sustitución.
- Medidas de promoción del cooperativismo y la economía solidaria.

En el Plan de Acción para la transformación regional que se acuerde en el marco de los PDET se incluirán las prioridades para estos territorios especialmente afectados por los cultivos de uso ilícito, en materia de adecuación de tierras, infraestructura vial y comunicaciones, desarrollo social, asistencia técnica, crédito y financiación, mercadeo, entre otros.

En la formulación de los planes municipales y departamentales de desarrollo se deberán tener en cuenta los compromisos asumidos por las autoridades en el marco de los planes de acción para la transformación regional.

d) **Componente de sostenibilidad y de recuperación ambiental.** Con el propósito de contribuir al cierre de la frontera agrícola y mitigar y reparar los efectos ambientales ocasionados por la dinámica de los cultivos de uso ilícito y la ocupación desordenada del territorio, se establecerá un plan de recuperación ambiental para zonas afectadas por cultivos de uso ilícito, que incluya:

- Acciones de recuperación y adecuación de suelos para el establecimiento de cultivos lícitos.
- Acciones para la mitigación de los daños ambientales en zonas ambientalmente protegidas, ecosistemas frágiles e hidrografía vulnerable, tanto por establecimiento de cultivos de uso ilícito como por su procesamiento.

Intervenciones en Parques Nacionales Naturales – PNN

Para el caso de los Parques Nacionales Naturales, en la medida en que la existencia de cultivos de uso ilícito está relacionada con los conflictos de uso y ocupación de la tierra, representan un riesgo para el patrimonio ambiental y ecológico del país, la intervención requiere de acciones integrales y participativas que garanticen el control, restauración y protección efectiva de estas áreas. Como parte de la intervención integral, en estas zonas el Plan contemplará:

a) Acciones para la restauración ecológica y conservación de ecosistemas:

- i. Identificación de las áreas afectadas por cultivos de uso ilícito y su dinámica de expansión.
- ii. Caracterización de ocupantes y diagnóstico de la ocupación, uso y tenencia de la tierra dentro del PNN.
- iii. Establecimiento de acuerdos con las comunidades para:
 - Erradicación voluntaria que no afecte el entorno natural y la integridad de los ecosistemas,
 - Restauración, en forma diferenciada, de las áreas afectadas según el tipo de ocupantes.
 - Relocalización y reubicación fuera de los PNN.

b) Generación de condiciones en las zonas amortiguadoras de los PNN:

Con el fin de favorecer la conservación de las áreas protegidas es necesario generar alternativas para la relocalización de las familias ocupantes de los PNN, y mejorar las condiciones de las poblaciones que habitan las zonas amortiguadoras, bajo parámetros de sostenibilidad ambiental que incluyan actividades generadoras de ingreso, de autosuficiencia alimentaria y la promoción de actividades económicas asociadas a servicios ambientales. Estas acciones se enmarcarán en lo acordado en el Punto 1.10 que trata sobre el cierre de la frontera agrícola y protección de zonas de reserva.

Seguimiento y evaluación

El Plan tendrá mecanismos de seguimiento y evaluación local, regional y nacional que contarán con la participación de las comunidades y que tendrán en cuenta, entre otros, los siguientes elementos:

- Evaluaciones periódicas de la implementación de acciones y ejecución de los recursos, con las comunidades en las veredas y con el apoyo de las Juntas de Acción Comunal.
- Espacios de rendición de cuentas en todos los niveles con competencia en la implementación de las acciones.

Estrategia de comunicación

Una estrategia de comunicaciones es necesaria para resaltar los aspectos positivos y los logros de la intervención y para motivar a la comunidad para que participe en las diferentes acciones de sustitución de cultivos de uso ilícito, así como para moderar sus expectativas frente a la llegada de la oferta de bienes y servicios del Estado al territorio. La difusión del Plan y de los mecanismos de participación comunitaria en las diferentes fases, se hará directamente a través de encuentros comunitarios e indirectamente utilizando el despliegue publicitario de los medios de comunicación local.