



Toda una vida combatiendo por la dignidad del pueblo de Colombia

Observaciones al documento del Gobierno 19. 01. 2014, sobre primer sub punto del cuarto punto de la Agenda por Delegación de Paz de las FARC-EP:

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. (TÍTULO AMBIGUO).

De entrada debe quedar claro que nuestro objetivo no es defender los declarados cultivos de uso ilícito sino a los campesinos colombianos y pobladores rurales en general, que por sus condiciones de miseria se enganchan en la economía que depende de los usos ilícitos.

Es imperativo, afirmar que habrá “Planes de Desarrollo Alternativo”, allí donde se pretenda una política de sustitución. Lo central en nuestra propuesta radica en las políticas de sustitución voluntaria, gradual, concertada, con el propósito de destinar la tierra a la economía alimentaria o a proyectos de recuperación y sostenibilidad ambiental. Aspectos referidos a usos ancestrales, de industrialización en el plano de usos regulados en otros campos, es accesoria, pensando en no cerrar las puertas a posibilidades que puedan ayudar a la solución del problema.

En este documento se inicia titulado con la expresión “Programas de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito”, pero luego se desarrolla hablando no de un programa sino de un plan, al cual se le da el nombre de “plan integral nacional de sustitución de cultivos de uso ilícito”. ¿Acaso vamos a usar los conceptos plan y programa indistintamente?, ¿existe alguna jerarquía de uno respecto al otro?, ¿Si es así, el plan este qué nivel tiene respecto a los PDET y qué nivel respecto a los planes de acción para la transformación regional, de que se habla en el punto 2.3 del primer acuerdo parcial?

Reiteramos que nosotros hablamos de la sustitución de usos ilícitos de los cultivos y no de sustitución de cultivos de uso ilícito, sin negar que en algunas áreas podemos optar por la sustitución de los cultivos, siempre mirando el principio de la gradualidad y pensando en la promoción de la producción de alimentos, en un proceso en el que las FARC estarían vinculadas, a partir de la tregua, una larga tregua en la que desplegaríamos todas nuestras capacidades y esfuerzos mientras se transitaría en el camino de la dejación de las armas en el seno de una sociedad desmilitarizada.

En el marco del fin del conflicto y de la construcción de la paz y con el fin de lograr la generación de condiciones materiales e inmateriales de bienestar y buen vivir para los territorios y las poblaciones afectadas por cultivos de uso ilícito, en particular para las comunidades campesinas que en la actualidad derivan su subsistencia de esos cultivos¹, y de esa manera encontrar también 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 Integral Nacional de Sustitución

¹

Ver “1. Propósito general del programa. Generar condiciones materiales e inmateriales para el buen vivir de las comunidades campesinas y de los núcleos familiares que las conforman, que en la actualidad derivan su subsistencia precaria de cultivos de hoja de coca, amapola y marihuana (...)”.

de Cultivos de Uso Ilícito en cabeza de la Presidencia de la República, en coordinación con las autoridades departamentales y municipales y con la participación activa de las comunidades y la contribución de las FARC-EP, luego de su reincorporación a la vida civil.

En rojo se ha tomado un fragmento del propósito general de la propuesta de las FARC, pero se le hace un giro diciendo “lograr la generación” en vez de decir directamente “generar”, como si se tratara de limitar lo que se desea a solamente dar inicio a la concreción de las buenas condiciones. Por otro lado decir “bienestar y buen vivir para los territorios y las poblaciones afectadas”, no suena bien redactado, el buen vivir es para las comunidades campesinas y los núcleos familiares que las conforman y que derivan su subsistencia precaria, porque es precaria y no de otra manera, si se quiere hablar de territorios está bien pero enlazándolo de otra manera.

*En este párrafo se habla de poner en marcha un plan integral de sustitución de cultivos de uso ilícito que está en cabeza del presidente, en **coordinación** con las autoridades departamentales y municipales y con la **participación** activa de las comunidades y la **contribución** de las FARC. Tres niveles diferenciados de protagonismo: en cabeza, en coordinación, con la participación y la contribución. Niveles decrecientes en orden de importancia, hasta llegar al papel que jugarían las FARC.*

El Plan contribuirá a las transformaciones estructurales de la sociedad rural que resulten de la implementación de la Reforma Rural Integral (punto 1)², de la que es parte, y a la puesta en marcha de los mecanismos de participación ciudadana acordados.

Como ya se precisó es necesario definir si al fin la propuesta es un plan o un programa o si se trata de un programa que hace parte de un plan más grande o viceversa; lo otro es que el plan o programa debe hacer parte de la reforma rural y agraria integral y claro que debe ser la base de las transformaciones en el campo, de la participación política, más directamente con la implementación y el apoyo de las asambleas y consejos participativos en todos los niveles.

En la lógica de los párrafos anteriores las condiciones se logran poniendo en marcha el plan integral de sustitución de cultivos (erradicación), que es nacional. Y en nuestra idea lo que está es que las condiciones de buen vivir se generan a partir de las transformaciones estructurales que deriven de la reforma agraria integral. Queda entonces la inquietud de que los PDET pueden quedar limitados a los planes de sustitución y de contera la reforma agraria también.

En otras palabras, el gobierno a su programa de sustitución de cultivos, al que termina llamando plan nacional de cultivos de uso ilícito le coloca como instrumento principal de ejecución algo que denomina a secas “plan de acción”. Entonces aquí se produce una contrariedad conceptual, tanto con los PDET y sus planes de acción para la transformación regional, como con nuestros planes de desarrollo alternativo. Sería bueno que desenredemos este embrollo, porque con el principio de integralidad que incluyen ahora, y que no tiene nada que ver con el principio de integralidad que aprobamos en el primer acuerdo parcial, pareciera que lo que se quiere en últimas es dejar subordinados esos programas de desarrollo con enfoque territorial, PDET, a su plan integral nacional de sustitución de cultivos de uso ilícito, lo cual es grave porque implica que bajo la idea de la priorización solo se trabajaría en la vieja política antidrogas contrainsurgente para tener el control territorial.

4.1.1. Principios

² Ver “1. Propósito general del programa. (...) en un contexto de transformaciones estructurales de la sociedad rural, propias del proceso de reforma rural y agraria integral, socioambiental, democrática y participativa, que reclaman el país y los desposeídos del campo.”

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:

Si se van a incluir principios y el asunto de la sustitución de los usos ilícitos de los cultivos, hacen parte de la reforma rural integral, entonces el plan específico que acordemos debe estar regido por el conjunto de los principios del punto agrario y no por uno u otro solamente. Aquí, principios como el del bienestar y buen vivir, la integralidad o democratización del acceso y uso adecuado de la tierra deben ser plenos. Y habría que agregar principios como el de la soberanía y la autodeterminación, apuntando a la superación de la política militarista, punitiva, de interdicción y prohibicionista. Por lo demás, en nuestra propuesta también están incluidos en su contexto principios como el de voluntariedad, participación y concertación, autonomía y autogestión, equidad y justicia social territorial y diferenciación.

- i. **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.

De este principio se colige que por un lado los PDET poseen planes de acción para la transformación regional; pero, por otro lado este programa del gobierno que finalmente quedó llamándose “plan integral nacional de sustitución de cultivos de uso ilícito”, parece ser que tiene sus propios “planes de acción”, a secas. Entonces, este principio es extraño, porque si los planes de sustitución de usos hacen parte de la reforma rural integral, es de suponer que para lograr el mejoramiento de las condiciones de vida en las zonas afectadas, deben operar los PDET mediante sus planes de acción para la transformación regional, tal y como fueron definidos en el punto uno. Ahora bien, si un área con cultivos es priorizada, se procede con el plan de acción para la transformación regional y a este debe subordinarse cualquier otro plan que se refiera específicamente a la sustitución, sin colocarlo como condicionante para el desenvolvimiento de los PDET. Es extraño que existan “planes de acción” fuera de los que ya tienen los PDET, a no ser que finalmente las zonas priorizadas de las que habla el primer punto terminen siendo solamente las que tienen presencia los llamados cultivos de uso ilícito; en cuyo caso los PDET, con la excusa de la integralidad de que se habla en este punto, quedarían siendo parte, simplemente, del “plan integral nacional de sustitución de cultivos de uso ilícito”.

Recordemos también, que las zonas priorizadas en el marco de lo acordado en el punto 1, no están aún definidas. Debe haber un acuerdo para una definición clara de los territorios y zonas objeto del programa (en otras palabras, la geografía del programa).

La “geografía del programa” incluye la estipulación de las “unidades territoriales” y las “zonas” objeto del programa, así como las “unidades locales”. La integralidad y el carácter “nacional” del programa resultan precisamente de la agregación y la articulación de las múltiples dimensiones territoriales y locales hacia una dimensión nacional.

Es de reiterar que nuestra concepción de integralidad se refiere a interrelacionar. A engranar, articular, etc. Lo local, lo territorial y lo nacional, en ese sentido, el programa nacional posee una dimensión macrosocial y macroeconómica; pero también dimensiones microsociales y microeconómicas. Eso es clave para la definición de instancias nacionales, territoriales y locales del programa tanto en lo referido a los diseños como a la ejecución, seguimiento y evaluación.

- ii. **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 solución³.

Esta no es la idea que consigna nuestro documento y no hay cambio conceptual respecto al texto anterior del gobierno.

Las FARC en el punto de su propuesta titulado “contenidos básicos del programa” habla de un componente de sustitución voluntaria y concertada y más adelante, cuando habla de la definición de los territorios y zonas que será objeto de este tipo de sustitución utilizan el mismo concepto. En todo caso, si se trata de definir la visión territorial, ya habíamos sentado en el acuerdo parcial sobre el primer punto, en todo su contexto, pero en particular en la parte de principios, que se debía respetar el enfoque territorial y la diversidad étnica y cultural de las comunidades. Por otro lado, está definido por las partes que “los planes y programas acordados como parte de la política de reforma rural integral deben tener un enfoque territorial que implica 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”.

La visión, aparte de ser compartida es esencial que surja de la concertación. En esto no debe haber restricciones. Es fundamental la concertación con las comunidades para establecer los lineamientos de dicho plan en los distintos niveles.

- iii. **Enfoque diferencial 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.

Esto está bien, pero dentro del enfoque que tenemos para superar el prohibicionismo y a partir de la idea de que la solución que se plantea desde nuestra parte tiene un carácter voluntario y concertado que implica la manifiesta voluntad política de las comunidades campesinas para transitar caminos alternativos, a fin de generar bases para garantizar condiciones dignas de vida de trabajo y de buen vivir, la diferenciación de nuestra propuesta implica distinguir entre el componente de sustitución voluntaria impulsando planes alternativos de desarrollo y el componente de la sustitución voluntaria de los usos ilícitos a través de la intervención directa del estado para regular la producción y el mercado, que consideren las cualidades alimenticias, nutricionales, medicinales, terapéuticas y culturales, según el caso, así como su potencial económico.

Dentro de esta línea, el programa debe definir los territorios y zonas que serán objeto de sustitución voluntaria y concertada de cultivos por planes de desarrollo alternativo, y los territorios y zonas en los que se mantendrá, por voluntad de los productores una producción regulada por el estado, sea a través de procesamientos lícitos artesanales o industriales o de un sistema de compras estatales, orientados al abastecimiento del mercado interno o a la atención de la demanda internacional.

En cada caso debe hacerse el diagnóstico del respectivo territorio o zona, de acuerdo con parámetros técnicos, con el fin de establecer la situación política, organizativa, social, cultural, ambiental, así como de dotación de infraestructura física, social e institucional. La formulación del

diagnóstico se fundamenta en la participación directa y activa de las comunidades y sus miembros, en cooperación con técnicos y expertos en diversas disciplinas de las ciencias sociales, técnicas y naturales, que serán provistos por el programa a petición de las comunidades. La formulación del diagnóstico deberá conducir a la identificación de las diferentes necesidades de las comunidades, así como de las dotaciones de infraestructura requeridas para atenderlas.

*Sobre la intervención diferenciada, debemos decir también que en el punto uno, agrario, acordamos, que para cumplir con los objetivos de los PEDET, en cada zona priorizada es necesario elaborar de manera participativa un plan de acción para la transformación regional, que incluya todos los niveles del ordenamiento territorial, **concertado** con las autoridades locales y las comunidades. Los planes deben contemplar:*

El enfoque territorial de las comunidades rurales que tenga en cuenta las características socio-históricas, culturales, ambientales y productivas de los territorios y sus habitantes, y la vocación de los suelos, para poder desplegar los recursos de inversión pública de manera suficiente y en armonía con los valores tangibles e intangibles de la nación.

Un diagnóstico objetivo, elaborado con la participación de las comunidades, en el que se consideren las necesidades en el territorio y las acciones que coordinen los diferentes elementos, y tengan metas claras y precisas que posibiliten la transformación estructural de las condiciones de vida y de producción.

- iv. **Coordinación institucional:** 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.

Aquí lo prioritario debe ser la participación y decisión de las comunidades. Debe darse cabida también a la participación de las FARC-EP, contando con su influjo, capacidad organizativa y la ascendencia dentro de las comunidades.

- v. **Cultura de la legalidad y de respeto a los derechos humanos:** 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 y de respeto a los derechos humanos, así como de responsabilidad compartida. 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.

Lo importante en estas concepciones, es asegurar el “imperio de la ley”, la llamada “cultura de la legalidad”, que aunque se defina “inocentemente” como un conjunto de valores, percepciones y actitudes que la persona debe tener hacia las leyes y las instituciones que rigen, cuando esas instituciones han tenido un historial antidemocrático cruzado por la exclusión, la corrupción y la aplicación del terror, no producen ninguna confianza; de tal manera que para el caso de nuestro país, “la cultura de la legalidad” se traduce en otra forma de sumisión y conformismo, que debe conducir a aceptar las leyes, no cuestionar su sesgo de clase, su carácter de factor de control impuesto por el bloque de poder dominante, que sostiene un orden social injusto en el que la mayoría de la población no cuenta con oportunidades o condiciones básicas de existencia.

Algunas veces se expresa que la permanencia de las llamadas economías ilegales que se asocian a los cultivos de uso ilícito, generan alteración negativa sobre los valores y la convivencia de las comunidades, y que la mejor manera de crear ciudadanía es mediante una “cultura de la legalidad”, la cual se explica como la renuncia a cualquier tipo de vinculación con economías ilegales, perdiendo de vista que estas hacen parte de un fenómeno más amplio de miseria que

requiere transformaciones estructurales para que puedan tener el entorno que permita su real superación. De tal manera que, antes que hablar de una cultura de la legalidad como instrumento de los procedimientos tácticos de contrainsurgencia, que apuntan no al interés de resolver los problemas sociales de las masas campesinas, sino a su cooptación utilitarista en el plano de la guerra, en el sentido de evitar un supuesto incremento de capital humano para las fuerzas insurgentes, la perspectiva debería trazarse en el rumbo de elaborar normativas de convivencia cuya legitimidad surja de la concertación, del hecho de que sean acordadas o consensuadas, participativamente entre los integrantes de las comunidades que se desean vincular al proceso de construcción de la paz.

4.1.2. Objetivos

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

Los objetivos de base con los que ha trabajado el gobierno son muy generales e inscritos aun dentro de la concepción de erradicación de tratamiento criminal, lo cual está expreso en la idea de superar la ilegalidad. Lo fundamental es superar la miseria que ha empujado a las comunidades a vincularse a economías consideradas ilegales.

- i. Superar las condiciones de pobreza de las comunidades campesinas afectadas por los cultivos de uso⁴ ilícito mediante la creación de condiciones de bienestar y buen vivir en los territorios; y contribuir a las transformaciones estructurales de la sociedad rural que resulten de la implementación de la Reforma Rural Integral (punto 1)⁵ y de la puesta en marcha de los mecanismos de participación ciudadana acordados.

Debe ser la reforma rural integral y la participación ciudadana que resulten del acuerdo final.

En la propuesta de las FARC se habla de superar las condiciones de pobreza de los campesinos y además se incluyen a los trabajadores vinculados al proceso de producción.

- ii. Promover la sustitución voluntaria de los cultivos de uso ilícito, mediante el impulso de planes de desarrollo alternativo, diseñados en forma concertada y con la participación directa de las comunidades involucradas.⁶

Nosotros no hablamos de cultivos de uso ilícito, sino de uso ilícito de los cultivos por razones que ya hemos explicado.

- iii. La erradicación de los cultivos de uso ilícito y la superación de las condiciones de ilegalidad.

El plan es fundamentalmente de sustitución.

Hay que hablar sobre todo de superar no las condiciones de ilegalidad sino las causas que empujan hacia esa ilegalidad.

⁴ Ver "2.Objetivos del Programa. 2.2. Superar las condiciones de pobreza y miseria de comunidades campesinas y de los núcleos familiares que las conforman, que se han visto forzadas, por su situación socioeconómica, a la producción de hoja de coca, amapola y marihuana."

⁵ Ver "2.Objetivos del Programa. 2.1. Contribuir a las transformaciones estructurales de la sociedad rural, propias del proceso de reforma rural y agraria integral {...}."

⁶ Ver "2.Objetivos del Programa. 2.4. Promover la sustitución voluntaria de los usos ilícitos de los cultivos de hoja de coca, amapola y marihuana, mediante el impulso de planes de desarrollo alternativo, diseñados en forma concertada y con la participación directa de las comunidades involucradas."

- iv. Fortalecer la presencia institucional del Estado en el territorio que garantice las condiciones necesarias de seguridad para la ejecución de plan, y que asegure la vigencia del Estado de derecho en el territorio y la protección de los derechos humanos.

A nuestro modo de ver la presencia institucional del estado deberá concentrarse en la provisión de bienes comunes, de dotaciones infraestructurales físicas, sociales y de recuperación ambiental, así como en el impulso y el apoyo a economías campesinas y populares sostenibles. Necesariamente hay que revisar la presencia militar atendiendo a las múltiples denuncias de violación de derechos humanos que se ha hecho en los escenarios donde han operado los planes de consolidación.

- v. La generación de oportunidades productivas y de empleo⁷.

Esto está bien, pero en la propuesta de las FARC se habla de empleo e ingreso incluyendo a los trabajadores de los cultivos, recolectores, amedieros y demás obreros.

- vi. El restablecimiento de las relaciones de confianza, solidaridad y convivencia, y la reconciliación al interior de las comunidades.

Tomar en cuenta que esta redacción puede dar la idea de que las comunidades en las que se implementarán los planes y programas, como algo absoluto o generalizado, presentan una ruptura de las relaciones de confianza, solidaridad y convivencia, o que la situación de conflicto interno requiere reconciliación, lo cual no es cierto. Se parte aquí de un prejuicio estigmatizante.

- vii. El fortalecimiento de la participación y de las capacidades de las organizaciones campesinas.

Nos parece bien, considerando que hemos propuesto que de manera directa las propias comunidades deben manejar los recursos y la contratación de los dineros públicos se hará con las asociaciones u organizaciones de las comunidades campesinas.

El tema de participación debe implicar pasar de los enunciados generales, precisando concretamente donde y cuando se hacen los planes y quién responde en concreto. Una forma de mayor fortalecimiento, sin duda, es fortalecer los consejos para el diseño e implementación del programa, lo mismo que darle luz verde al reconocimiento pleno de las zonas de reserva campesina.

En concepto nuestro estos propósitos deben estar acompañados del impulso y fortalecimiento de las zonas de reserva campesina bajo los principios de autodeterminación y autogestión.

- viii. La recuperación de los ecosistemas y el desarrollo sostenible.

Al respecto de esto y del punto "4.1.4. Implementación del plan en parques nacionales naturales" de que habla este documento, debemos tomar en cuenta que en el punto 1.10.3. Del "primer acuerdo parcial", coincidimos en que se debía "apoyar a las comunidades rurales que actualmente colindan con, o están dentro de, las áreas de especial interés, a las que se alude en el punto 1.10.1, en la estructuración de planes para su desarrollo, incluidos programas de reasentamiento o de recuperación comunitaria de bosques y medio ambiente, que sean compatibles y contribuyan con los objetivos de cierre de la frontera agrícola y conservación ambiental, tales como: prestación de servicios ambientales, dando especial reconocimiento y valoración a los intangibles culturales y espirituales y protegiendo el interés social; sistemas de producción alimentaria sostenible y silvopastoriles; reforestación; zonas de reserva campesina; y en general,

otras formas de organización de la población rural y de la economía campesina sostenible. Este planteamiento más de conjunto queda claramente expuesto en el punto completo “1.10. Cierre de la frontera agrícola y protección de zonas de reserva”, en el que se plantea el asunto no dejando solamente la alternativa de la relocalización y la reubicación fuera de los PNN, sino que se indican varias opciones en la búsqueda de la delimitación de la frontera agrícola y la protección de las áreas de especial interés ambiental y para los habitantes que colindan con ellas o las ocupan. Concretamente se habla de “alternativas equilibradas entre medio ambiente y bienestar y buen vivir, bajo los principios de participación de las comunidades rurales y desarrollo sostenible” y allí es donde caben proyectos de recuperación o de protección ambiental, por ejemplo, donde participen los campesinos sin necesidad de sacarlos de las áreas.

Este criterio hay que extenderlo a las zonas praderizadas y aquellas sobre montadas, en claro conflictos de uso por las economías extractivistas.

Respecto a la recuperación de los ecosistemas y el desarrollo sostenible y el punto 4.1.4 también debemos decir que en nuestra propuesta se plantea teniendo en cuenta que los territorios y zonas objeto del programa se inscriben dentro de un concepto de desarrollo alternativo para la soberanía y la seguridad alimentarias de la nación, éstos serán excluidos de cualquier proyecto de minería a cielo abierto y gran escala o de exploración y extracción de hidrocarburos.

- ix. 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 luego de su reincorporación a la vida civil.

La intervención del estado será fundamentalmente en el plano social y dentro de la idea de la plena participación comunitaria. Ver principios del primer acuerdo parcial y de la participación política.

- x. Contribuir al Plan Nacional de Alimentación y Nutrición (Punto 1)⁸.

Nuestro planteamiento desde que debatimos el punto agrario es el de contribuir a la soberanía y seguridad alimentaria, y la idea en este aspecto sería reiterar el apoyo, la contribución, al desarrollo del sistema de seguridad (soberanía) alimentaria del que se habla en el punto 3.4, con todos sus literales, sobre todo contribuir al desarrollo de programas contra el hambre y la desnutrición, con cobertura nacional, especialmente para la población rural en condiciones de miseria, las mujeres gestantes y lactantes, niños y niñas, y para la tercera edad. Estos programas incluirán planes de choque para la población rural más vulnerable y en pobreza extrema.

Nunca hemos hablado de “plan nacional de alimentación y nutrición”.

4.1.3. Descripción y elementos del Plan Integral Nacional de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito

Consideramos que en este punto, si se recogen condiciones y contenidos según las hemos definido en nuestra propuesta, habría que darle un carácter al plan respecto a la reforma rural integral una vez quede definida de manera plena, seguramente resolviendo lo de la existencia del latifundio y la extranjerización.

El Plan Integral Nacional de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito será un capítulo especial de la Reforma Rural Integral (RRI) acordada en el punto 1.⁹

⁸
Nación.”

Ver “2.Objetivos del Programa. 2.6. Contribuir a la soberanía y la seguridad alimentarias de la

Esto aparece como tomado de nuestra propuesta, pero el planteamiento que hacemos, realmente es el de hacer una definición del programa nacional como capítulo especial del proceso de reforma rural y agraria integral, socioambiental, democrática y participativa. En tal sentido pareciera que el gobierno desea quedarse en el plano de lo pactado hasta ahora en el acuerdo parcial sobre el punto uno; si es así, habría que precisar que la referencia sería respecto a lo que quede en el acuerdo final.

Por otro lado, hemos dicho que el programa deberá ser contentivo del derecho a la tierra y el territorio, que se debe garantizar a los campesinos y a las comunidades campesinas, así como de todas las políticas e instrumentos requeridos para hacerlo efectivo en términos reales y materiales, de acuerdo con las propuestas formuladas al respecto por las FARC-EP, y en consonancia con los acuerdos parciales pactados con el gobierno nacional en la mesa de conversaciones, y hemos insistido en que particular importancia reviste el reconocimiento efectivo de las zonas de reserva campesina, y en que el programa deberá incorporarse además en el plan nacional de desarrollo del próximo gobierno.

En ese marco y de acuerdo con los principios y objetivos de la RRI, el Plan pretende crear las oportunidades para que los cultivadores de cultivos de uso ilícito encuentren alternativas y se desvinculen definitivamente de esa actividad; y para que todos los habitantes de las zonas afectadas por cultivos gocen de condiciones de bienestar y buen vivir.

Los planes y programas acordados en el marco de la Reforma Rural integral del punto 1 en materia de acceso y formalización de la propiedad, adecuación de tierras, vivienda, asistencia técnica, estímulos a la economía solidaria y cooperativa, subsidios, generación de ingresos y crédito, mercadeo y comercialización, programas de compras estatales, así como la provisión de bienes y servicios públicos, deben contribuir a crear esas condiciones.¹⁰

Un fundamento indiscutible de la solución definitiva se encuentra en el carácter voluntario y concertado y, por tanto, en la manifiesta voluntad de las comunidades campesinas de transitar caminos alternativos a los cultivos de uso ilícito, a fin de generar y garantizar condiciones dignas de vida y de trabajo.¹¹

El Plan promoverá la sustitución voluntaria de los cultivos de uso ilícito mediante el impulso de planes de desarrollo alternativo en el marco de la RRI, diseñados en forma concertada y con la participación directa de las comunidades involucradas¹².

⁹ Ver "3.1. Definición del Programa Nacional como capítulo especial del proceso de reforma rural y agraria integral, socioambiental, democrática y participativa. El "Programa Nacional de sustitución de los usos ilícitos de los cultivos de hoja de coca, amapola o marihuana" será definido como capítulo especial del proceso de reforma rural y agraria integral, socioambiental, democrática y participativa."

¹⁰ Ver "3.1. Definición del Programa Nacional como capítulo especial del proceso de reforma rural y agraria integral, socioambiental, democrática y participativa. (...)En ese sentido, el Programa deberá ser contentivo del derecho a la tierra y el territorio, que se debe garantizar a los campesinos y a las comunidades campesinas, así como de todas las políticas e instrumentos requeridos para hacerlo efectivo en términos reales y materiales, de acuerdo con las propuestas formuladas al respecto por las FARC-EP, y en consonancia con los acuerdos parciales pactados con el Gobierno nacional en la Mesa de conversaciones."

¹¹ Ver "4. Contenidos básicos del Programa. (...) Un fundamento indiscutible de esa salida se encuentra en el carácter voluntario y concertado y, por tanto, en la manifiesta voluntad política de las comunidades campesinas de transitar caminos alternativos, a fin de generar condiciones para garantizar condiciones dignas de vida y de trabajo, su buen vivir."

¹² Ver "4. Contenidos básicos del Programa. (...)Un componente de sustitución voluntaria de los usos ilícitos de los cultivos de hoja de coca, amapola y marihuana, mediante el impulso de planes de desarrollo alternativo, diseñados en forma concertada y con la participación directa de las comunidades involucradas."

El Plan Nacional Integral se integrará en la RRI y contará con capacidades especiales para responder a las necesidades particulares de los territorios afectados por los cultivos de uso ilícito.

El Plan deberá tener un enfoque diferencial que preste especial atención a los derechos de las mujeres y a las particularidades de las comunidades indígenas y afro-descendientes.

Aquí se continúa con una idea de integralidad en el sentido de hacer de los planes de sustitución, en realidad planes de erradicación, una misma cosa con los PDET, pero sin que quede claro aún que estos no se subordinan o condicionan a los llamados “planes de acción” de los que habla este documento.

El Plan tendrá los siguientes elementos:

4.1.3.1. Condiciones de seguridad territorial:

La puesta en marcha del Plan supone la provisión de garantías y condiciones de seguridad para la población campesina que habita los territorios y las zonas en las que se implemente el Plan¹³. Esto implica garantizar y fortalecer la presencia institucional del estado y de sus capacidades de protección de las comunidades, y de interdicción y judicialización de las redes territoriales de narcotráfico, así como el desarrollo de programas de desminado del territorio, para proteger a quienes erradiquen del peligro que representan las minas antipersonal.

Desde los tiempos de la “política de seguridad democrática”, puesta en marcha en el año 2002 por Álvaro Uribe Vélez, siendo presidente de la república, bajo fundamentos contrainsurgentes el componente seguridad coloca énfasis en abrir paso a los despliegues militares y el uso de la fuerza pública como un condicionante para que llegue el desarrollo. Se prioriza el protagonismo de las fuerzas militares y de policía más que de fuerzas o entidades civiles, y el cuándo se produce el fortalecimiento de estas, es en función de aquellas. En la práctica este esquema ha generado enormes problemas de violación de derechos humanos y ciudadanos en general.

Promover la seguridad, dentro de esta concepción, ha sido una preocupación del estado en función, sobre todo, de aumentar el capital político propio y disminuir el de la insurgencia; promover la seguridad es combatir a los grupos armados, construir instituciones estatales, promover condiciones para el desarrollo económico y afincar la llamada cultura de la legalidad”. Formulación que la resumen en establecer la llamada “relación de suma cero”, que implica que “todo incremento en el capital político del estado lo pierde la insurgencia y viceversa”.

En la visión del estado, esto hace parte de la estrategia de guerra para mantener el dominio del poder, de sus prebendas, de sus privilegios, quitando el obstáculo insurgencia; y por ello se habla de lograr la cooperación entre civiles y militares para ganar la confrontación: “la paz es la victoria” diría algún alto representante de esta política, formulando una doctrina que guíe en el campo de batalla; en esencia la doctrina COIN (contra insurgente) derivada de las concepciones elaboradas por las potencias coloniales a las que se subordinan, apoyándose en la acción militar desbocada, pero maquillándola con la “guerra contra las drogas”, que de manera nodal juega con los mismos objetivos procedimentales contrainsurgentes (ganar las mentes y los corazones de la población), precisando que las estrategias centradas en la población, no son necesariamente amigables con esta.

Este componente, encuentra su sentido en la política de consolidación, y se sustenta en la idea de que existe un vínculo fuerte entre seguridad y desarrollo. Según su tesis, antes la teoría del cambio

13

Ver “3.5. Desmilitarización de los territorios y zonas objeto del Programa. La puesta en marcha del Programa supone la provisión de garantías y condiciones de seguridad para la población campesina que habita los territorios y las zonas objeto del Programa.(...)”

se estructuraba en sentido contrario: lo primero era combatir la exclusión, el aislamiento, la marginalidad de las regiones, para hacer desaparecer la violencia, lo que validaba la idea de que existían unas “condiciones objetivas” que causaban o justificaban la violencia, superadas las cuales sus efectos desaparecerían. En cierto modo, según ellos, “por ingenuo que parezca, se pensaba que la seguridad era resultado del desarrollo y no al revés”.

Concretamente, al proporcionar prioridad a la creación de las condiciones de seguridad, se justifican de los grandes despliegues militares, para crear un ambiente propicio para la inversión extranjera y nacional al servicio del capital financiero, en zonas donde las comunidades claman por condiciones de vida digna. Esto significa que si la política de consolidación aspira a crear condiciones para el desarrollo económico, debe establecer primero, a través de la represión y de la bota militar, una estructura de poder que controle las actividades en el territorio, supuestamente para regular eficientemente los procesos de producción y distribución de bienes.

Para recrear lo anteriormente dicho, citamos textualmente el siguiente aparte sobre los propósitos de la política de consolidación: “promover la seguridad como generadora de crecimiento económico y rentabilidad social. Las operaciones de la fuerza pública deben seguir contribuyendo a generar un clima de confianza y estabilidad que atraiga la inversión privada, produzca crecimiento económico y desarrollo social a través de la reducción del desempleo y la pobreza. Una mayor seguridad debe generar las condiciones para el adecuado desempeño de la acción social del estado en beneficio de los más necesitados”. (Ver ministerio de defensa nacional, la política de consolidación de la seguridad democrática 2007).

4.1.3.2. Acuerdos con las comunidades:

Se saca a las FARC de estos procesos, no se explica en qué consisten las condiciones de seguridad para la erradicación y esto contiene una idea de presión respecto a la erradicación, pero sin hablar de transicionalidad.

Con el fin de formalizar el compromiso y la voluntad de sustituir los cultivos de uso ilícito y transitar hacia 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 se establezcan los compromisos de no resiembra.
- Existan condiciones de seguridad territorial que garanticen la vida e integridad de quienes adelanten las acciones de erradicación.

En caso contrario, el Gobierno procederá a la erradicación de los cultivos.

La voluntariedad y la concertación, es para nosotros fundamental, respecto a todo el programa o plan, y no distribuida a conveniencia de lo punitivo. Es decir, en esta propuesta, más adelante se habla de hacer una declaración formal de compromiso de renunciar a cultivar o mantener cultivos, de la que derivaría la renuncia del estado a la acción penal. Del contexto se deduce una referencia plena a la erradicación sin que se hable de transitoriedad que permita al campesino ajustar su economía, pero agregando que respecto a toda la política de reforma agraria integral, el trato para el campesino que esté vinculado a los cultivos de hoja de coca, marihuana o amapola, sería de discriminación o de segregación. Sobre él se pondría a pender una especie de estigmatización consistente en el condicionamiento punitivo. No habría para él la posibilidad de un PDET sino de un plan de acción centrado en que tiene que erradicar a las buenas o las malas.

4.1.3.3. Tratamiento penal diferencial:

El Gobierno Nacional se compromete a tramitar los ajustes normativos necesarios que permitan renunciar al ejercicio de la acción penal contra los pequeños agricultores que estén o hayan estado vinculados a los cultivos ilícitos cuando, durante un término de 2 años contados a partir de la entrada en vigencia de la norma, manifiesten en una declaración formal ante las autoridades competentes su decisión de renunciar a cultivar o mantener cultivos ilícitos, en el marco del fin del conflicto y en razón de su contribución a la construcción de la paz y al uso más efectivo de los recursos judiciales contra las organizaciones criminales¹⁴.

La manifestación voluntaria de renuncia al cultivo de uso ilícito y a la permanencia en dicha actividad, podrá darse de manera individual, o en el marco de “acuerdos” o “pactos” de erradicación con las comunidades.

En este punto se mantiene el enfoque punitivo y de presión para que el campesino declare renunciar a cultivar o mantener cultivos y no que declare su voluntad en favor de la sustitución, que sería lo correcto.

Reiteramos que para el gobierno las condiciones son de seguridad en el sentido policivo, militar y punitivo, enfocado en la erradicación y agregando lo del desminado. Se insiste en superar la ilegalidad. El objetivo fundamental en cualquier nivel del asunto debe trazarse en función de la problemática socioeconómica; se debe poner énfasis en la sustitución voluntaria de usos ilícitos y en la implementación de los planes de desarrollo alternativo, asociada con soberanía alimentaria.

Es importante reiterar en la necesidad de hacer revisión inmediata de la actual política criminal del estado, centrada en la persecución, la estigmatización y la criminalización de los campesinos productores. En ese sentido, se deben proveer los diseños normativos a que hubiere lugar con miras a garantizar un tratamiento de la problemática de los cultivos acorde con su naturaleza económica, social y cultural.

4.1.3.4. Construcción participativa y desarrollo de los planes de acción:

existe un principio que habla de la visión territorial compartida y planeación participativa. Al respecto creemos necesario precisar el concepto “compartida”, si tiene el mismo alcance de la visión “concertada”, o si la concertación se limita solamente a los planes de acción locales. Esta inquietud cabe para el tema de la construcción de los planes en perspectiva de su necesaria interrelación local, municipal, departamental y nacional,; o si la construcción participativa y el desarrollo de los planes de acción se limita al nivel local.

Dado que la participación de las comunidades para formular y ejecutar los planes de acción es solo donde sea posible, sería bueno que se defina qué es lo que hace posible o no participar, y qué es en si un plan de acción. ¿a la gente se le da la posibilidad de formular el plan?

Concretamente el peso de la erradicación es tal que para lo único que se coloca cronograma es para la erradicación y los planes de acción están concebidos bajo la vieja política prohibicionista en la que los planes de acción vienen de arriba hacia abajo, “concertando” solamente en este último nivel, y con presiones en su aplicación.

El gobierno pareciera reconocer participación pero con alcances limitados sin observar de fondo la participación de abajo hacia arriba y con en el concurso de las farc.

Nosotros hemos planteado la implementación de las asambleas comunitarias para **PO**er **P**s lineamientos del programa de sustitución y para que en ese espacio se elijan los representantes de las juntas comunales que harían parte de los distintos consejos comunitarios. Las FARC tienen la propuesta de establecer consejos locales, territoriales y nacionales que dan la idea de una estructura de abajo hacia arriba en la que hay que pensar para que la participatividad sea efectiva. Esto no existe en el programa del gobierno, de tal manera que se pierde la posibilidad de una incidencia de peso en la elaboración de los lineamientos del programa nacional.

Se requiere que en todos los niveles se dé la posibilidad de la participación activa, decisoria, tanto en la formulación del plan como en su ejecución, evaluación y seguimiento.

En consideración al carácter político, económico, social, ambiental y cultural del problema a enfrentar y a los efectos derivados de la economía ilegal y la violencia asociada al cultivo de uso ilícito, se requiere la más amplia participación de las comunidades, incluyendo las directamente involucradas en los cultivos de uso ilícito¹⁵, para formular, ejecutar -donde sea posible- y hacer seguimiento a los planes de acción, para cumplir con los objetivos del Plan Integral Nacional.

Este proceso de planeación participativa de las comunidades, en conjunto con el Gobierno Nacional, sentará las bases para la formulación e implementación de los planes de transformación estructural de los territorios y la solución definitiva al problema de los cultivos de uso ilícito.

Pareciera que se sugiere que los planes de transformación estructural de los territorios, dependerá de que primero se resuelva el problema de los cultivos de uso ilícito, aplicando el acento que desde antes está puesto en la erradicación sin transicionalidad, lo cual debe ser a la inversa.

- **Asambleas comunitarias:**

Con el fin de poner en marcha el proceso de planeación participativa, se apoyarán y fortalecerán las asambleas comunitarias, y se crearán instancias de seguimiento a nivel municipal, departamental y nacional.

Las asambleas comunitarias son la base del esquema de planeación participativa que comienza con la formulación de una propuesta que contenga una visión compartida del territorio e identifique necesidades, oportunidades y prioridades, en el marco del Plan Integral Nacional de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito¹⁶. Las asambleas comunitarias promoverán la participación de todas las comunidades campesinas de la zona afectada, incluyendo a los productores de cultivos de uso ilícito, y garantizarán la participación efectiva de la mujer en estos espacios.

Muy bien por lo de resaltar la inclusión de la mujeres, pero en el caso de que se admita por parte del gobierno la figura de las asambleas comunitarias, hay que tomar en cuenta que el entorno en el que las proponemos es el de la sustitución no de cultivos sino de usos ilícitos, gran parte, la mayoría de cultivos tendrán que ser sustituidos en acuerdo con las comunidades; otros seguramente tendrán tratamientos diversos, incluidos los ancestrales, artesanales, etc.

La construcción participativa de una visión compartida del territorio requiere en primer lugar de la elaboración de un diagnóstico conjunto que permita establecer la caracterización social, económica y ambiental del territorio, las necesidades de dotación de infraestructura física, social e institucional,

15

16

las potencialidades productivas y la identificación de las áreas con cultivos de uso ilícito y su disposición en el territorio.¹⁷

Las asambleas actúan dentro de un esquema de visión concertada y en interrelación con otras estructuras de orden departamental y nacional, como un todo integrado, tal como lo exponemos en el punto 3.4 de nuestra propuesta.

El Plan Integral Nacional desarrollará la metodología y les dará el acompañamiento técnico a las comunidades en el proceso de construcción de la visión compartida y la identificación de proyectos y prioridades, en coordinación con las autoridades municipales

- **Planes de acción municipales:**

En segundo lugar, se integrarán en el nivel municipal las diferentes propuestas de las asambleas comunitarias en una propuesta conjunta del municipio, que será la base para la construcción de plan de acción municipal para las zonas afectadas por cultivos de uso ilícito. Con ese fin, el Plan Nacional Integral convocará a las autoridades municipales y a delegados de las asambleas comunitarias, así como a otros sectores sociales y económicos.

A nuestro modo de ver, está bien que en el nivel municipal y los demás niveles que van de abajo hacia arriba, se atienda el criterio de las asambleas comunitarias como base que son de cualquier plan, pero estas propuestas y puntos de vista son fundamentales frente a cualquier autoridad. De ahí que la propuesta conjunta del municipio no es propiamente la base para la construcción del plan de acción municipal, sino que lo son las elaboraciones de las asambleas comunitarias. Según el gobierno las asambleas comunitarias se limitan a la construcción del plan de acción a nivel local. En nuestro punto de vista ocurre esto, pero además se trazan los lineamientos en cada jurisdicción y se nombran a los representantes de las juntas comunales para que integren los consejos comunitarios en los diferentes niveles.

En los casos donde las intervenciones del Plan Integral Nacional coincidan con las zonas priorizadas por los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial – PDET (ver Punto 1), los PDET integrarán en una sola visión de ordenamiento productivo y ambiental las propuestas conjuntas de los diferentes municipios y articularán, priorizarán y definirán la viabilidad de las propuestas y será la base para la formulación de los planes de acción municipal.

Habrà que definir cuáles son las zonas priorizadas tanto para lo que concierne al punto uno de la agenda como para lo que concierne a este punto, el cual en últimas hace parte también de la reforma rural integral. Tomando en cuenta esto, cualquier lugar donde deba operar la política de sustituciones, por ejemplo, o cualquier otra que apunte a resolver el problema de los cultivos sobre los que recaigan usos ilícitos, y tenga coincidencia con zonas priorizadas para aplicar los PDET, pues lo lógico es que cualquier iniciativa debe someterse a los planes de acción para la transformación regional de que hablan los PDET.

Para la construcción de la visión de ordenamiento productivo y ambiental de la región se convocarán delegados de las asambleas, las autoridades departamentales y municipales, y representantes de otros sectores sociales y económicos.

¿Cuáles son los otros sectores sociales y económicos que se convocarán?

Sobre la construcción de la visión de ordenamiento productivo y ambiental se debe tomar en cuenta lo que en materia ambiental se acordó parcialmente en el punto uno de la agenda.

ENTREGADO
POR F

Para la ejecución de los planes de acción se privilegiará, en la medida de lo posible, la contratación de organizaciones comunitarias y se promoverá la generación de empleo local.¹⁸

No está claro en el documento qué es un plan de acción. En nuestra propuesta optamos por definir la realización de planes de desarrollo alternativo, contemplando medidas frente a productores y trabajadores de cultivos, y se distingue sustitución de casos en los que hay posibilidad de usos artesanales o industriales de los cultivos. Es fundamental tomar en cuenta los planes de acción para la transformación regional de los PDET. Por lo demás, es prioritario que los vínculos laborales que genere el plan se establezcan con las comunidades y con ellas mismas se concerten las excepciones.

- **Consejos de Seguimiento y Evaluación:**¹⁹

Para el seguimiento y evaluación de la ejecución y cumplimiento de los planes de acción en el marco del Plan Integral Nacional y -donde coincidan- del plan de acción para la transformación regional del PDET, se crearán consejos municipales, departamentales y un consejo Nacional integrado por las autoridades, por delegados de las asambleas comunitarias y de otros sectores económicos y sociales.

En el marco de esos Consejos se harán evaluaciones periódicas de la implementación de acciones y ejecución de los recursos. Para el caso de los planes de acción, la evaluación y el seguimiento se harán con base en audiencias con las asambleas comunitarias. Adicionalmente, los Consejos y de las Asambleas Comunitarias serán espacios para la rendición de cuentas por parte de las autoridades y de ser el caso las comunidades que ejecuten proyectos.

Debe tomarse en cuenta que las asambleas no solamente deben ser escenarios de evaluación y seguimiento, sino también deben tener participación activa en el diseño, en la formulación y en la ejecución de los planes.

Agregado a esto, debemos indicar que en el plan gubernamental no se evidencia claramente cómo se producen las articulaciones entre lo local, lo territorial y lo nacional, tanto en lo referido a los diseños, como en lo concerniente a la ejecución, el seguimiento y la evaluación. Da la impresión que lo que se busca es evitar este tipo de articulación para proceder a "acordar" in situ con productores, y restar por tanto capacidad de organización y de concertación a las comunidades como un todo.

Por otro lado creemos necesario insistir en que sin perjuicio de las funciones de seguimiento y control del programa, que le corresponden a las asambleas y consejos comunitarios, a los consejos locales, a los consejos territoriales y al consejo nacional del programa, se debe conformar de manera concertada una "veeduría internacional de seguimiento y control del programa" en todos sus niveles. La veeduría estaría conformada por representantes de la oficina de naciones unidas contra la droga y el delito (UNODC), de la UNASUR, y de la comunidad académica. La veeduría presentaría informes semestrales de cumplimiento de metas y compromisos del programa y podrá hacer recomendaciones para su mejor cumplimiento.

La incorporación de un seguimiento y evaluación internacional tiene gran significado. Primero, porque es una forma de insistir en el carácter global del problema; segundo, porque evidencia

18

19

nuestra voluntad de abordar el problema, de contribuir a su solución, y de actuar de forma transparente. Por lo demás, no tenemos temor a enfrentar las tesis aviesas que propalan que somos una industria criminal. Pensamos que sería importante convocar un evento internacional que debata sobre el asunto.

- **Acompañamiento técnico:**²⁰

El Plan Integral Nacional de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito y –donde coincidan– de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial, diseñarán la metodología de planeación participativa y darán el correspondiente acompañamiento a las comunidades en todo el proceso de planeación participativa, desde la construcción del diagnóstico hasta el seguimiento de los planes de acción.

Las comunidades contarán también con capacitación y acompañamiento técnico por parte de las instituciones correspondientes y de expertos en diversas disciplinas sociales, técnicas y naturales tanto para la priorización de proyectos como para su diseño, ejecución –donde haya lugar– y seguimiento²¹.

Este mismo proceso y metodología de construcción de los planes de acción se aplicará a todos los PDET.

Los PDET tienen sus objetivos, sus criterios de priorización, sus definiciones sobre lo que son los planes de acción para la transformación regional, sus mecanismos de participación, sus medios, líneas de seguimiento y evaluación que tiene pendiente revisar institucionalidad para la implementación de los planes en las zonas no priorizadas, y tienen principios de ejecución. Así, entonces, si hay que trazar una metodología que complemente, no va a ser la de los planes de acción del plan integral nacional de sustitución de cultivos de uso ilícito, pues ni siquiera está claro en qué consisten esos planes; más bien estos deben supeditarse a la mecánica de los PDET y considerar que lo fundamental es la participación activa y con capacidad de decisión de las comunidades, la concertación y el propósito de reivindicación social.

4.1.3.5. Componentes de los planes de acción municipales:

Dadas las condiciones particulares de las comunidades especialmente afectadas por los cultivos de uso ilícito, los planes de acción en esas comunidades incluirán, además de proyectos para la implementación de los Planes Nacionales acordados en el punto 1 (adecuación de tierras, infraestructura vial y comunicaciones, desarrollo social, asistencia técnica, crédito y financiación, mercadeo, compras estatales, etc.)²² entre otros los siguientes componentes:

Los planes nacionales acordados en el punto uno no pueden ser planes subsidiarios o secundarios respecto a los llamados planes de acción que concibe el plan nacional de sustitución de cultivos de uso ilícito que propone el gobierno. Si estas zonas que presentan cultivos son priorizadas, los PDET deben funcionar sin condicionamiento. No podemos tampoco convertir los PDET en planes de erradicación ni subordinarlos a esta. Insistimos en que lo principal es la sustitución concertada, voluntaria y con el pleno apoyo. En la manera en que lo hemos planteado fuera de la visión punitiva, prohibicionista y contrainsurgente de la fracasada guerra a las drogas

20

21

22

- Visión territorial
 - Ordenamiento ambiental y productivo
 - Un programa de desminado, donde sea necesario, priorizando las zonas donde se adelanten acciones de erradicación, como medida necesaria para el desarrollo del plan y la protección de la comunidad, a cuyo logro contribuirán las FARC-EP en los términos de lo que se acuerde en los puntos 3 y 5.

La erradicación no puede ser condición de chantaje para los PDET. Y sobre lo del desminado, en los puntos 3 y 5 podemos abordar procedimientos en los que las fuerzas en contienda (estado e insurgencia), se responsabilicen de lo que a cada una concierne, pero precisando que el asunto de las minas permanentes en los cultivos de coca es un mito malintencionado que sugiere que la guerrilla cuida de ellos y que por eso los disemina y mantiene, cuando es un hecho notorio que si un cultivo estuviera minado ningún campesino podría cosechar la hoja.

- Un cronograma de erradicación
- Un plan de asistencia alimentaria de acuerdo a las condiciones propias de cada población y territorio²³.

Sobre esto hay precisiones en el primer acuerdo parcial, que se deben tomar en cuenta.

- Obras de infraestructura social, de ejecución rápida y priorizadas por las comunidades.
- Proyectos productivos para la generación de ingresos a corto plazo²⁴.
- Plan de formalización de la propiedad para quienes han suscrito los compromisos de sustitución.²⁵

Vamos de lleno en la promoción de la sustitución, pero lo acordado en el punto uno es la formalización de la tierra para todos los campesinos que la posean de manera informal.

- Proyectos productivos: se priorizará la producción de alimentos y la generación de valor agregado y encadenamientos productivos con el fin de cubrir en primera instancia la demanda de las propias comunidades, pero también nichos del mercado nacional o internacional. Adicionalmente se promoverán actividades económicas distintas a las agrícolas y pecuarias, artesanales, industriales y de servicios, de acuerdo con las potencialidades de los territorios, con el fin de brindar garantías de

23

24

25

ingreso y trabajo digno para las comunidades campesinas especialmente afectadas por los cultivos de uso ilícito. Medidas especiales de promoción del cooperativismo y la economía solidaria.²⁶

A este punto se lo ha recortado en lo que concierne al principio de la gradualidad, como en temporalidad, financiación, diagnóstico y formulación con metas y prioridades que lo hacen las comunidades en proyectos específicos de inversión que se elaboran con técnicos y expertos, y se cuantifican estos proyectos para establecer el valor del plan y los recursos que se requieren para su ejecución, etc. Tomar en cuenta estos detalles es fundamental.

- Metas e indicadores que permitan medir el impacto de los proyectos en las condiciones de bienestar de las comunidades.²⁷

- Componente de sostenibilidad y de recuperación ambiental²⁸ con el fin 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, que incluya entre otras:

- 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.

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 de los PDET y los planes de acción locales de sustitución.

Lo prioritario son los compromisos asumidos con las comunidades. Además los compromisos que asuman las autoridades deben surgir de la concertación con las mismas.

La propuesta de las FARC-EP enfatiza en planes de desarrollo alternativo, insistiendo en observar los aspectos técnicos, en detallar los contenidos y subraya en la necesidad de contemplar medidas frente a productores y trabajadores de cultivos. Distingue sustitución de casos en los que hay posibilidad de usos artesanales o industriales de los cultivos.

Los “planes de desarrollo alternativo” que proponemos incluyen contemplar programas y proyectos para la dotación de infraestructura física, especialmente de comunicación y transporte; de infraestructura social, especialmente de vivienda, salud, educación, cultura y recreación. De igual manera, programas y proyectos para garantizar las sostenibilidad socioambiental, incluyendo lo necesario para la recuperación ambiental de los territorios y zonas cuando ello fuere necesario. Especial atención merecerá la protección de bienes comunes como el agua, la biodiversidad y las semillas nativas.

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

26

27

28

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.

**ENTREGADO
POR F**

No compartimos la idea de tomar como medida principal la relocalización. Este mecanismo extremo se tomaría solamente si las comunidades consienten en ello. Lo ideal es buscar planes alternativos según está acordado en el punto uno de reforma rural integral.

¿Cuáles son estos lugares?

Tomar en cuenta nuestra posición principal en cuanto a que no se debe afectar los territorios y zonas objeto del programa con explotaciones mineras o de hidrocarburo.

4.1.4. Implementación del Plan 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, cuando las comunidades manifiesten su intención de iniciar procesos comunitarios de erradicación y se establezcan los compromisos de no resiembra.
 - Restauración, en forma diferenciada, de las áreas afectadas según el tipo de ocupantes.
 - Relocalización y reubicación fuera de los PNN.

Esto teniendo en cuenta que los territorios y zonas objeto del programa se inscriben dentro de un concepto de desarrollo alternativo para la soberanía y la seguridad alimentarias de la nación. En estas circunstancias éstos serán excluidos de cualquier proyecto de minería a cielo abierto y gran escala o de exploración y extracción de hidrocarburos. Por lo demás se debe considerar la observación que hicimos en cuanto a que, hasta donde se sabe el decreto 2820, con el que se modificó la ley 99 de licencias ambientales, dejó la puerta abierta a la minería en todas las reservas naturales del país. No tenemos bien claro si esto ha variado, pero entendemos que la mencionada ley dice: “se otorgará o negará de forma privativa la entrega de licencias ambientales para diversos proyectos”. Entonces, se debe notar que en ninguna parte excluye, explícitamente, las reservas naturales.

Válga anotar que en la actualidad, en los parques nacionales naturales (PNN) hay 44 títulos legales para ejercer minería, que utilizan 45.175 hectáreas de tierra. De los cerca de 10 millones 400 mil hectáreas protegidas, el 0,4% están afectadas. Ese porcentaje podría crecer al 3,3% si se tiene en cuenta que cursaban 490 solicitudes para hacer minería, que perjudicarían 348 mil hectáreas.

La situación se agudiza al analizar otras cifras: en las zonas de reserva forestal protegidas (ZRFP) –que corresponde a unas 469 mil hectáreas creadas para cuidar las cuencas de los ríos y la diversidad de fauna y flora– hay otorgados 57 títulos mineros que intervienen 22.103 hectáreas, es decir, el 4,7% del territorio.

En esas ZRFP hay 327 solicitudes para minería que pretenden utilizar 264.140 hectáreas, esto es, el 56,4% de la tierra protegida. Para completar, en los páramos, que surten de agua a millones de personas en el país y son uno de los ecosistemas más vulnerables y de difícil restauración, hay otorgados 391 títulos mineros, que afectan 108.972 hectáreas.

En contraste con todo esto, de los 57 parques nacionales naturales en Colombia, en 2012 se encontraron cultivos de coca en 19 de ellos, el área cultivada con coca en parques nacionales naturales (3.379 ha) representa el 0,028% del área total cubierta por los parques nacionales naturales. El 84% de los cultivos de coca en parques está ubicado en cuatro de ellos: sierra de la macarena, Nukak, paramillo y la paya. Como se ve, no se trata del problema central que tiene los parques nacionales y zonas de reserva forestal. Sin duda el problema grave es la minería y las economías extractivistas y a esto, si la preocupación es por el medio ambiente, debemos darle una solución urgente.

b) Generación de condiciones en las zonas amortiguadoras con 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.

Sobre la relocalización y las zonas de amortiguación nos guiaremos por lo pactado en el primer acuerdo parcial, que da claridades sobre este asunto.

4.1.5. 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 a través de los medios de comunicación locales.

4.1.6. Financiación²⁹

El Gobierno Nacional se compromete a asegurar la financiación necesaria para el diseño y ejecución del Plan Integral Nacional de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito y a convocar a la cooperación internacional.

La financiación, tal como lo planteamos en las discusiones del punto uno de la agenda, es un punto que debemos discutir y acordar con precisión. Con este párrafo aún no se percibe una propuesta que convenza. Así como está formulado el asunto se queda en que debemos confiar en la buena voluntad y en lo que determine el gobierno de manera unilateral.

La propuesta debe tener una idea clara de financiación vinculada al plan nacional de desarrollo y a los planes municipales y departamentales, pues dado el carácter legal y vinculante de estos, obliga a asignaciones presupuestales anuales específicas.

Por otro lado debemos acordar medidas para enfrentar la situación que generará la transición que hay entre cultivar y sustituir. Y eso solo es posible con acciones de compensación, de subsidios monetarios, una "renta básica" y para esto se requiere un fondo claramente definido.

Sobre este aspecto de financiación, a propósito de la cooperación internacional, deberemos consensuar los procedimientos para su definición, de tal manera que en el diseño de la nueva política que supere la concepción de la "consolidación" que combina las viejas y cuestionadas fórmulas de la fumigación aérea y la erradicación manual forzosa, se reconsideren también los "programas de desarrollo alternativo" de agencias de "cooperación" extranjeras como la USAID, entre otras.

En el caso de las fumigaciones y la erradicación forzosa, y en general los procedimientos derivados de la política de "guerra a las drogas", deben cesar. Pues es evidente que si se desea trazar una verdadera política antidrogas ilícitas que sea efectiva contra el flagelo como tal, no se está en lo correcto; esta vía a lo que conduce es al incremento del desplazamiento forzoso, a mayor crisis humanitaria y a la reproducción de condiciones favorables a la expansión de los modelos productivos basados en la concentración de la tierra. Esto debe cesar.

Pero, aparte, también debe cesar la intervención de las agencias de cooperación o entidades que como el banco mundial y la USAID, son promotoras de la relocalización mundial de la agroindustria a costa de los pequeños y medianos productores de nuestros países.

Las FARC no pasan por alto que la agencia de los estados unidos para la cooperación internacional (USAID), desde que se creó en 1961 a instancias de la llamada "alianza para el progreso", es parte de lo que desde los tiempos del presidente de los estados unidos j. F. Kennedy se introdujo en Colombia como política cívico-militar de garrote y zanahoria. Es claro que desde entonces, en el trabajo contraguerrilla de la CIA, que ahora se hace tan evidente y descarado en nuestro país, está presente la USAID.

Dentro de esta línea, recuérdese, que con la directiva presidencial no.1, del 20 de marzo de 2009, el gobierno URIBE VÉLEZ adoptó la doctrina de acción integral. Esta doctrina que nació en el comando sur de los estados unidos, que desarrolló, en conjunto con el ministerio de defensa, la estrategia de los centros de coordinación de acción integral (CCAI), sigue presente con todas sus consecuencias de violaciones a los derechos humanos suficientemente conocidas. En esto, el comando sur y la USAID son las dos agencias que más de cerca trabajan con estos CCAI. Como es sabido, el comando sur ofrece entrenamiento, asesoría, construcciones militares y apoyo logístico a los CCAI, mientras que la USAID apoya la parte civil y productiva. Y todo ello se ha hecho no mirando hacia los intereses nacionales sino en lo que indicó el general PETER PACE, antiguo comandante del comando sur en 2009; es decir en beneficiar los intereses de estados unidos. Principalmente. En palabras del mencionado general, lo que busca es: "el acceso sin obstáculos y de forma continuada a los recursos naturales [...] Y la estabilidad continua para el acceso a los mercados en las áreas y que son críticos para la continua expansión económica de estados unidos y su prosperidad".

Como adenda, una nota de prensa:

“la iniciativa colombiana de desarrollo estratégico (CSDI, por sus siglas en inglés), política del comando sur para Colombia en 2012, ha focalizado sus esfuerzos en 38 municipios de seis regiones: Montes de María, Nudo de Paramillo, Tolima, Nariño, Meta, y río Caguán, en donde ayuda a equipar y entrenar a las fuerzas armadas colombianas, asiste en el desarrollo de estrategias de largo tiempo, y en la transferencia de experiencia tecnológica y operacional. USAID, en los mismos municipios, ha incentivado la expansión de monocultivos y proyectos agroindustriales, como también proyectos enmarcados en la captura de co2”. (tomado de Movimiento nacional de víctimas de crímenes de Estado MOVICE. El MOVICE y el movimiento de paz en Colombia. Haciendo memoria y propuestas para una paz duradera y sostenible, pág. 188.),