

DIRECCION DE PROGRAMAS CONTRA CULTIVOS ILICITOS - PCI

Cuestionario:

1. Cómo se maneja desde la oferta de programas que llevo como PCI, los campesinos involucrados en la siembra de cultivos ilícitos que son judicializados?

El proceso de extinción de dominio, judicialización o cualquier otro procedimiento jurídico, no es resorte de la Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial, ni de su Dirección de Programas contra Cultivos Ilícitos.

Sin embargo, es importante señalar que la propiedad de la tierra en zona rural donde se presentan este tipo de cultivos es puramente informal y esto dificulta la acción de extinción de dominio por cuanto no hay una propiedad formal sobre los predios cultivados. Adicionalmente, la capacidad operativa de los órganos de justicia en estos territorios es limitada, con lo cual se le da prioridad a otras líneas de trabajo que son priorizadas frente al mecanismo legal de extinción de dominio.

Los beneficiarios de los programas del PCI y las veredas que son intervenidas en el marco de estos programas son excluidos del proceso de atención de conformidad con el protocolo cero ilícitos y el ABC, documentos internos que establecen los parámetros operativos de la intervención si no cumplen con los compromisos establecidos y/o son reportados por UNODC con presencia de CI.

Aun así, es necesario indicar que la Policía Antinarcóticos realiza procesos de judicialización en las zonas donde procede la erradicación manual forzosa, ya sea en II o III modalidad. En ese sentido, las entidades encargadas de estos procesos son los que deciden si se inicia los mecanismos de judicialización o no.

Para el programa, la reincidencia en cultivos ilícitos por parte de los beneficiarios se traduce en la salida inmediata del mismo.

Aclarar la pregunta

2. Cuáles son las principales dificultades con las que el PCI se encuentra en el territorio y que no permiten que los procesos de reducción de cultivos ilícitos sean sostenibles?

Entre las principales dificultades que se evidencian en el proceso de atención se resaltan:

- I. Las zonas cultivadas presentan diferentes características y complejidades en su intervención. Por ejemplo, la dispersión de los cultivos es uno de los grandes cambios en la dinámica de los mismos.
- II. La capacidad y magnitud de la intervención es inferior a la dimensión del problema.
- III. La intervención por parte de los GME en zonas en las cuales, por razones de seguridad, no se pueden implementar acciones de post erradicación o Desarrollo Alternativo. Las estadísticas indican que la resiembra ocurre con mayor frecuencia en aquellos territorios donde no se adelantan acciones complementarias a la erradicación. Es importante señalar que las metas solo en términos de hectáreas erradicadas favorece la erradicación cuantitativa sobre los procesos sostenibles de disminución de áreas cultivadas o territorios libres de cultivos ilícitos, y esto afecta la coordinación con Fuerza Pública para la focalización de la intervención.
- IV. Otra tendencia identificada en el comportamiento de los cultivos ilícitos es la creciente participación sobre el total nacional de CI en zonas del Sistema de Parques Nacional Naturales, Resguardos Indígenas, Consejos Comunitarios y Zonas ley 2da. Las restricciones normativas al desarrollo de estrategias de sustitución de cultivos ilícitos en estos territorios y la baja capacidad institucional por parte del Ministerio del medio Ambiente y la Unidad Administrativa Especial de Parques Naturales para ejercer control sobre estos territorios; y del Ministerio del Interior para adelantar consultas previas con comunidades étnicas, son los principales obstáculos para lograr reducción sostenible de cultivos ilícitos en estas zonas.

Fa Ha de integridad

Por tanto, se requiere de una estrategia interinstitucional en la que participen los demás actores estatales vinculados a la atención del problema de cultivos ilícitos y la atención a parques naturales. A pesar de que la Unidad para la Consolidación Territorial ha adelantado acercamientos con las entidades vinculadas, la normatividad existente y la poca capacidad operativa de estas entidades ambientales hacen insostenible la erradicación que adelanta la UACT en parques nacionales naturales y

zonas de ley segunda.

- V. Acceso a crédito es un elemento de gran importancia para desarrollar actividades agrícolas alternativas a los cultivos ilícitos. Sin embargo, no es la característica predominante en territorios con fuerte presencia de CI la tenencia formal o titulación de los predios. Esta falta de títulos formales de propiedad impide acceder a los créditos del sector público y privado, pues estos créditos exigen como garantía para la asignación del crédito endosar o hipotecar la propiedad al ente financiador. Cuando la tenencia es informal, no se pueden aprovechar las líneas de crédito existentes para apoyar el establecimiento y mantenimiento de los cultivos alternativos legales por no ofrecer garantías de pago al ente financiador. Esta situación nos lleva a afirmar que la falta de mecanismos de financiamiento para desarrollar actividades agroindustriales alternativas a los cultivos ilícitos es sin duda alguna un problema mayor.
- VI. Acceso a mercados y comercialización: otra dificultad importante se presenta al momento de buscar acceso en mercados para comercializar productos agrícolas del desarrollo alternativo. La cadena de valor y el encadenamiento productivo debe fortalecerse a través de las alianzas público-privadas. En estos momentos, son pocas las empresas o gremios que apoyan la gestión del Estado en materia de erradicación y sustitución de cultivos ilícitos. El acceso a los mercados para este tipo de productos debe estar soportado en negocios rentables a partir de la productividad y la calidad, haciendo productos competitivos y no productos que se comercialicen apelando a la responsabilidad social o a la compra lastimera de productos de baja calidad y sin capacidades de competir en una economía de mercado como la que predomina a nivel mundial.
- VII. Los mecanismos de fomento a las actividades agrícolas por parte del Gobierno Nacional no responden de una manera adecuada a las realidades territoriales de las zonas afectadas por la influencia de cultivos ilícitos. Mientras grupos al margen de la ley financian el establecimiento y mantenimiento del cultivo ilícito, y además, le garantizan al productor la comercialización o compra de su producción; los recursos destinados al fomento de la actividad agroindustrial en el Ministerio de Agricultura son fondos concursables en donde los requisitos que deben cumplir los proyectos que concursan son exigentes en términos de formulación técnica. Estos requerimientos en la formulación excluyen de manera tácita al pequeño y mediano productor, quienes no cuentan con apoyo de un tercero (público o privado) para superar sus carencias técnicas con respecto a la formulación y presentación de los proyectos al Ministerio de Agricultura. Esto explica en cierta medida las causas por las cuales productores

rurales prefieren dedicarse a la actividad que cuentan con apoyo y financiamiento, frente a otras líneas productivas que no cuentan con apoyo y no tienen comercialización asegurada.

- VIII. Oportunidad en la oferta: una particularidad de las zonas de influencia de cultivos ilícitos es la poca presencia institucional del estado y la consecuente ausencia de servicios públicos como salud, vías, educación, seguridad, justicia, saneamiento básico y agua potable, energía, etc. Estas carencias han llevado a las comunidades afectadas a desarrollar una falta de confianza en las instituciones y en el estado, desconfianza que se fortalece con la falta de oportunidad en la oferta por demoras en los tiempos de respuesta. Con oportunidad nos referimos a los tiempos que tarda en llegar la oferta a las comunidades luego de haber adelantados procesos de consulta, socialización con construcción participativa con las comunidades afectadas. La PNCRT tiene como propósito llevar la oferta pública, privada y de cooperación internacional a estos territorios, de manera coordinada y en la secuencia temporal adecuada. Sin embargo, las metas y objetivos de las entidades encargadas de algunos temas específicos no se encuentran en sintonía con esta política nacional y, a pesar de los compromisos establecidos por las partes, no se presenta cumplimiento por parte de las entidades. La consecuencia de esto es que las comunidades afectadas por CI no tienen credibilidad en el Estado y sus instituciones frente al proceso de erradicación y sustitución de cultivos ilícitos, tampoco en otras políticas del nivel nacional.
3. **¿Cómo juegan las instancias locales en las acciones para la reducción de cultivos ilícitos?**

Lamentablemente, el fenómeno del narcotráfico ha permeado las instituciones del estado en todos los niveles. Existen además zonas del país donde los dirigentes políticos son apoyados o forman parte de estructuras dedicadas a esta actividad ilegal. Pero esto es solo una parte del problema, pues en los territorios de influencia de CI se percibe la lucha contra estos cultivos como una responsabilidad del Gobierno Nacional, y no una responsabilidad directa de las autoridades locales. Tal es la percepción sobre este particular que la participación de las alcaldías y gobernaciones en instancias locales es esporádica y no se destinaba recursos para adelantar acciones que permitan brindar atención a los problemas asociados a los CI (salvo algunas excepciones). Las acciones de estas autoridades locales se limitan a la participación en los espacios de discusión, focalización de la intervención y el apoyo al proceso de inscripción de familias.

Ahora bien, el programa dialoga permanentemente con las autoridades locales y departamentales con el fin de definir muy bien las áreas focalizadas y buscar su participación activa en los procesos de post-erradicación.

4. ¿Estas se articulan con el nivel nacional?

A través de la PNCRT se ha logrado avanzar en la articulación de las autoridades locales con la oferta pública del nivel nacional. Para las zonas que no son focalizadas por la PNCRT, y por tanto, no existen las gerencias regionales de consolidación territorial para adelantar labores de articulación, la articulación entre autoridades locales y nivel nacional es más débil. La voluntad política de participar activamente en los procesos de erradicación y sustitución de cultivos ilícitos no es abiertamente manifiesta, por tratarse de un tema poco popular para los sectores políticos y por las posibles afectaciones a la seguridad e integridad física de los representantes de estas autoridades.

5. Casos exitosos de reducción de cultivos ilícitos que se puedan replicar. Cuales han sido los factores de éxito.

Existen varios casos exitosos de reducción de cultivos ilícitos en diferentes regiones del país. Los más sobresalientes son:

- PCIM: Proyecto que dio origen a la PNCRT en Meta.
- Gerencia Social para Urabá: proyecto en un escenario de post-conflicto (desmovilizados de las AUC).
- Palma Aceitera en Norte de Santander: establecimiento de has de palma alternativas a los CI.
- Caucho-Cacao en Santander: establecimiento de caucho-cacao como alternativa productiva a los CI.
- Aprovechamiento sostenible del Bosque y cacao: Montebravo en Chocó
- Miel, turismo y café en la Sierra Nevada de Santa Marta.

Como parte de la gestión de conocimiento en la dirección de programas contra cultivos ilícitos se espera adelantar un proceso de sistematización de estas experiencias. Sin embargo, se pueden identificar algunos aspectos importantes considerados como factores de éxito:

- Acompañamiento técnico, ambiental y social

- Líneas productivas con buena capacidad de acceder a mercados y certificaciones de calidad, diferenciación de producto (orgánico, comercio justo, etc.).
- Financiamiento a través de subsidios, incentivos económicos, crédito y cooperación internacional.
- Organizaciones de segundo nivel fortalecidas que brindan asistencia técnica y apoya la comercialización de los productos.
- Acceso a crédito y apoyo de empresa privada.

6. ¿Cómo funciona la articulación con Defensa (DIRÁN) para la erradicación forzosa? Como se determinan las áreas, como evito que donde yo tenga ya voluntad de las comunidades para erradicar y que ellos entren con erradicación forzosa. *Has que las instancias, en la práctica cómo funciona esa articulación?*

La articulación con Ministerio de defensa se adelanta en varios niveles:

- Nivel directivo: Ministro y Viceministro con Directores de Consolidación Territorial
- Nivel operativo: Mesa Técnica de Erradicación (todas las fuerzas y Consolidación)
- Nivel operativo: Puesto de Mando (MDN, Consolidación, Minjusticia, PNN,
- Nivel operativo territorial: Planeaciones conjuntas con comandantes de División y Brigadas

7. Sobre el presupuesto, ¿existe un análisis de cuanto me gasto en desarrollo alternativo o intervenciones integrales, frente al costo de erradicar la mata?

Erradicación manual forzosa de cultivos ilícitos - GME

Erradicar 1 ha de coca con baja concentración de cultivos \$4.500.000
Erradicar 1 ha de coca con alta concentración de cultivos \$2.500.000

NOTA: Este costo es un rango por hectárea pues es susceptible de cambio por factores climáticos, de seguridad y del terreno.

Post erradicación y contención

Atender una familia en post erradicación nos cuesta en promedio \$2.200.000 en un modelo de intervención de 18 meses con apoyo en capital de inversión de \$1.500.000. Para la implementación de la iniciativa productiva y la seguridad alimentaria por familia atendida. Sin embargo, este modelo está siendo ajustado ya que con el tiempo y la inversión establecida no se alcanza sostenibilidad en la erradicación de cultivos ilícitos

por no garantizar la generación de ingresos alternativos con tan poco capital de inversión.

El nuevo modelo de atención en Pos erradicación y Contención que se encuentra en construcción plantea una intervención con más tiempo de asistencia técnica y mayores recursos de inversión para la implementación de la actividad productiva que generará los ingresos alternativos.

Cuando hablamos de intervención integral y desarrollo alternativo para estos territorios se hace necesario mencionar que es un enfoque similar al del desarrollo rural integral, el cual contempla obras de infraestructura vial y productiva, conectividad, proporción del desarrollo social a través de la participación comunitaria, asociatividad, fortalecimiento organizacional y el control social, promoción de la educación, la cultura y el deporte, provisión de servicios públicos como salud, educación, vivienda, etc. Sin embargo, para las necesidades de cada territorio se debe hacer una definición de las acciones necesarias de acuerdo con las particularidades de cada zona y una posterior valoración de la intervención integral.

Por tanto, un presupuesto establecido para hacer intervención integral como se plantea en la pregunta No.7 es necesario construirlo para cada caso en particular.

8. ¿Qué pasa con Marihuana y Amapola? ¿Si los detecto y ubico, los erradicó?

La detección de cultivos ilícitos en Colombia se realiza por medio del Sistema de monitoreo integrado para Cultivos Ilícitos – SIMCI, cuya información es verificada por la fuerza pública en terreno a través de patrullajes y con sobrevuelos por parte de la DIRAN y Consolidación – DPCI.

Cuando se detecta, marihuana, coca o amapola, estos cultivos son erradicados (de acuerdo con las condiciones de seguridad en la zona y el presupuesto) por medio de la erradicación manual forzosa - GME o por medio de procesos concertados con la comunidad – erradicación voluntaria.

En este punto cabe anotar que existe la 3ª. Modalidad de Erradicación que es la que corresponde a la erradicación por parte de la Fuerza Pública (Policía, Ejército y Armada). También se contempla la aspersión aérea como otra forma adicional de erradicación en la cual, al igual que en la tercera modalidad, no interviene la Dirección PCI.

9. ¿Cuáles son los criterios vigentes para localizar la intervención? ¿Macro focalización y micro focalización cómo funcionan?

La focalización de municipios es un procedimiento que permite identificar y priorizar, a partir de unos criterios técnicos los municipios que tienen las características necesarias para la Intervención de las estrategias.

Como resultado del análisis de variables a nivel municipal se obtiene un mapa de priorización categorizado que permite de manera geográfica tomar decisiones en términos de intervención.

Una vez el DPCI ha focalizado los municipios de intervención, se procede a la focalización de veredas, Resguardos Indígenas o Consejos Comunitarios según se la política y estrategia de intervención considerando los criterios de focalización que cubren variables más detalladas y que conllevan a una buena gestión y desarrollo de los programas.

Los criterios de mayor importancia para la focalización son:

- Mapa de seguridad → *quién es la fuente?*
- Índice de vulnerabilidad y amenaza diseñado por UNODC - DPCI
- Si es Municipio de Consolidación o Fuera de Consolidación
- Presencia histórica y tendencias de los cultivos ilícitos SIMCI 2011
- Territorios con condiciones especiales (parques, resguardos, consejos y Ley 2ª)
- Proyección población DANE. → *¿prioriza los de mayor población?*

*no podemos
conocer?*

Explicar mejor el procedimiento

10. ¿Cuáles son los municipios actuales donde intervengo y bajo qué

modalidades? (de ser posible en una base de Excel)

DAPARTAMENTOS Y MUNICIPIOS DE INTERVENCION PCI

DEPARTAMENTO	MUNICIPIO	PP	FGB	ALIANZAS	ERRADICACION
AMAZONAS	PUERTO NARIÑO	X			
ANTIOQUIA	AMALFI				X
ANTIOQUIA	ANORI		X		
ANTIOQUIA	APARTADO				X
ANTIOQUIA	AQUITANIA				X
ANTIOQUIA	ARBOLETES	X			
ANTIOQUIA	BRICEÑO		X		X
ANTIOQUIA	CACERES		X	X	X
ANTIOQUIA	CHIGORODO				X
ANTIOQUIA	EL BAGRE		X		X
ANTIOQUIA	ITUANGO		X		
ANTIOQUIA	MUTATA				X
ANTIOQUIA	NARIÑO				X
ANTIOQUIA	NECHI		X		
ANTIOQUIA	NECOCLI	X		X	
ANTIOQUIA	PUERTO NARE				X
ANTIOQUIA	PUERTO TRIUNFO				X
ANTIOQUIA	SAN FRANCISCO		X		X
ANTIOQUIA	SAN JUAN DE URABA	X			
ANTIOQUIA	SAN LUIS				X
ANTIOQUIA	SAN PEDRO DE URABA			X	
ANTIOQUIA	TARAZA				X
ANTIOQUIA	TURBO	X			
ANTIOQUIA	VALDIVIA				X
ARCHIPIELAGO DE SAN ANDRES	PROVIDENCIA	X	X		
ARCHIPIELAGO DE SAN ANDRES	SAN ANDRES	X	X		
BOLÍVAR	MONTECRISTO				X
BOLÍVAR	SAN PABLO	X		X	X
BOLÍVAR	SANTA ROSA	X			
BOLÍVAR	SANTA ROSA DEL SUR			X	
BOLÍVAR	SIMITI	X		X	
BOLÍVAR	TIQUISIO				X

solo PCI pero puede haber otra oferta de consolidación?

contención?

BOYACÁ	COOPER				X	
BOYACÁ	OTANCHE	X				X
BOYACÁ	PAUNA	X			X	
BOYACÁ	PUERTO BOYACA					X
BOYACÁ	PUERTO BOYACA	X				
BOYACÁ	SAN PABLO DE BORBUR	X			X	
CALDAS	PENSILVANIA				X	
CALDAS	VICTORIA		X		X	
CAQUETA	CARTAGENA DEL CHAIRA					X
CAQUETA	SAN JOSE DE LA FRAGUA					X
CAUCA	BOLIVAR					X
CAUCA	LA SIERRA				X	
CAUCA	LOPEZ DE MICAY					X
CAUCA	ROSAS		X			
CAUCA	SOTARA		X			
CESAR	AGUACHICA	X				
CESAR	LA GLORIA	X				
CESAR	SAN ALBERTO	X				X
CHOCÓ	ACANDI	X				
CHOCÓ	BAJO CALIMA					X
CHOCÓ	BELEN DE BAJIRA	X				
CHOCÓ	FRANCISCO PIZARRO					X
CHOCÓ	RIO SUCIO	X				X
CHOCÓ	SAN JOSE DEL PALMAR					X
CHOCÓ	TADO					X
CHOCÓ	UNGUIA	X			X	
CÓRDOBA	LOS CÓRDOBAS	X				
CÓRDOBA	MONTELIBANO		X			
CÓRDOBA	MONTELIBANO				X	
CÓRDOBA	PUERTO LIBERTADOR		X			
CÓRDOBA	PUERTO LIBERTADOR				X	X
CÓRDOBA	SAN JOSE DE URE					X
CÓRDOBA	TIERRALTA		X			X
CÓRDOBA	TIERRALTA				X	X
CÓRDOBA	VALENCIA		X			
CUNDINAMARCA	CAPARRAPI	X				
GUAJIRA	DIBUYA					X

GUAJIRA	MANAURE	X		
GUAVIARE	EL RETORNO		X	
GUAVIARE	MIRAFLORES			X
GUAVIARE	SAN JOSE DEL GUAVIARE	X	X	X
HUILA	PITALITO		X	
MAGDALENA	EL CALABAZO	X		
MAGDALENA	PUEBLO VIEJO		X	
MAGDALENA	SITIO NUEVO		X	
META	LEJANIAS			X
META	MACARENA			X
META	MAPIRIPAN			X
META	PUERTO CONCORDIA		X	
META	PUERTO RICO		X	X
NARIÑO	BARBACOAS			X
NARIÑO	BUESACO			X
NARIÑO	CUMBITARA		X	X
NARIÑO	EL ROSARIO		X	
NARIÑO	FRANCISCO PIZARRO			X
NARIÑO	LA CRUZ	X		X
NARIÑO	LEIVA		X	
NARIÑO	LINARES			X
NARIÑO	MOSQUERA			X
NARIÑO	POLICARPA		X	X
NARIÑO	ROBERTO PAYAN			X
NARIÑO	TUMACO	X	X	X
NORTE DE SANTANDER	CAHIRA			X
NORTE DE SANTANDER	CONVENCION	X	X	
NORTE DE SANTANDER	CUCUTA	X		X
NORTE DE SANTANDER	EL CARMEN	X		
NORTE DE SANTANDER	EL ZULIA		X	
NORTE DE SANTANDER	LA ESPERANZA			X
NORTE DE SANTANDER	LOURDES		X	
NORTE DE SANTANDER	RIO DE ORO	X		
NORTE DE SANTANDER	SAN CALIXTO	X		
NORTE DE SANTANDER	SARDINATA	X	X	X
NORTE DE SANTANDER	TARRA			X
NORTE DE SANTANDER	TIBU	X	X	X

PUTUMAYO	LA HORMIGA				X
PUTUMAYO	ORITO				X
PUTUMAYO	PUERTO ASIS				X
PUTUMAYO	PUERTO LEGUIZAMO				X
PUTUMAYO	SAN LUIS				X
PUTUMAYO	SAN MIGUEL		X	X	X
PUTUMAYO	VALLE DEL GUAMUEZ			X	X
PUTUMAYO	VILLA GARZON				X
SANTANDER	BOLIVAR				X
SANTANDER	CIMITARRA				X
SANTANDER	LANDAZURI				X
SANTANDER	SAN VICENTE DE CHUCURI			X	
TOLIMA	PLANADAS			X	
VALE DEL CAUCA	DAGUA				X
VALLE DEL CAUCA	BAJO CALIMA				X
VALLE DEL CAUCA	BOLIVAR				X
VAUPES	CARURU				X
VICHADA	CUMARIBO				X
TOTAL GENERAL		34	21	34	73

11. ¿En qué instancias participa la DPCI y cómo funciona la articulación con otras entidades participantes?

- Consejo Nacional de Estupeficientes
- Comité SIMCI
- Puesto de mando
- Comités Intersectoriales de la Inclusión Social (DPS)
- Reuniones preparatorias para comisiones mixtas de drogas y otras convocatorias adelantadas por cancillería frente al problema mundial de las drogas.
- Consultas Previas para la erradicación de cultivos ilícitos en territorios étnicos.

12. ¿Cómo funciona el puesto de mando? ¿Cuál es el rol de la unidad en esta instancia?

El Puesto de Mando funciona como un mecanismo de coordinación y articulación frente a la



erradicación de cultivos ilícitos. Participan varias entidades del gobierno del nivel nacional (Minjusticia, Consolidación, DIRAN, PNN – Minambiente, Ejército, Armada, Fuerza Aérea, Ministerio del Interior, y la oficina de asuntos narcóticos NAS de la embajada americana.

Este espacio cuenta también con invitados temáticos que se convocan de acuerdo con la agenda propuesta. Se reúne todas las semanas y una vez al mes se convierte en Puesto de Mando Estratégico, donde asisten los niveles de decisión o directivos de las entidades participantes.

El puesto de mando se convierte en el principal instrumento articulador de lo operativo en la erradicación de cultivos ilícitos.

Permite atender las necesidades tácticas y la coordinación interinstitucional en áreas tan sensibles como Parques Nacionales, Resguardo (consulta previa) y comunidades afro.

Permite hacer un seguimiento detallado del proceso de erradicación y elevar las solicitudes y requerimientos a las autoridades competentes para resolver las eventualidades inmediatas.

Presenta informes al Ministro de Defensa, Viceministro y autoridades competentes sobre los avances y situación de la erradicación.



UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA CONSOLIDACIÓN TERRITORIAL

Conmutador (57 1) 422 10 30 Carrera 100 No.25D-61

Bogotá - Colombia

www.consolidacion.gov.co

**PROSPERIDAD
PARA TODOS**