CONFLICTOS SOCIO TERRITORIALES ASOCIADOS A LA IMPLEMENTACIÓN DEL PROGRAMA NACIONAL DE SUSTITUCIÓN DE CULTIVOS ILÍCITOS (PNIS)

Este Policy Brief, contiene recomendaciones para mejorar el diseño e implementación de políticas orientadas a la sustitución voluntaria de cultivos ilícitos desde el enfoque territorial, a partir de la comprensión de los conflictos socioterritoriales que pueden estar generando o profundizando en territorios rurales vinculados a la economía ilícita de la coca en Colombia.

CONTEXTO

CRECIMIENTO DE CULTIVOS DE USO ILÍCITO EN COLOMBIA

Hay un aumento significativo en la extensión de tierra dedicada a cultivos de uso ilícito en Colombia desde la década de los ochenta. En el 2000, Colombia producía 70% de hoja de coca a nivel mundial y a 2022, según UNODC-SIMCI contaba con 230.000 ha de área sembrada.

TENSIÓN EN LA POLÍTICA DE DROGAS

En Colombia, la política de drogas expresa una tensión entre un enfoque prohibicionista y punitivo, con graves efectos para las comunidades rurales,y una perspectiva integral cuya prioridad son los derechos humanos, el desarrollo rural y el enfoque territorial.

PROGRAMA NACIONAL DE SUSTITUCIÓN DE CULTIVOS ILÍCITOS (PNIS)

Creado en 2017, como parte de la implementación del Acuerdo de Paz, con el propósito de atender desde una perspectiva integral el proceso de sustitución de cultivos de uso ilícito, en el que se integraban los Planes Integrales de Sustitución y Desarrollo Alternativo (PISDA) para mejorar las condiciones de bienestar en estos teritorios.

DESAFÍOS EN LA IMPLEMENTACIÓN

El PNIS enfrentó dificultades políticas y financieras, no hizo efectivo el enfoque territorial y participativo con el que se definió, tuvo limitaciones en la atención de las familias vinculadas y no logró avanzar la generación de condiciones para transformar integralmente a estos territorios rurales.

RIMISP
Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural

CST ASOCIADOS A LA IMPLEMENTACIÓN DEL PNIS

En los territorios, el PNIS provocó y profundizó conflictos manifiestos y latentes entre el Estado y las comunidades, así como al interior de éstas. Asimismo, catalizó conflictos previos a causa de la falta de articulación intersectorial, interinstitucional y entre niveles de gobierno, tanto para la definición como para implementación de políticas públicas en los territorios.

EN EL DOCUMENTO SE IDENTIFICAN Y ANALIZAN LOS CONFLICTOS SOCIOTERRITORIALES (CST) RELACIONADOS CON LA IMPLEMENTACIÓN DEL PROGRAMA NACIONAL DE SUSTITUCIÓN DE CULTIVOS ILÍCITOS (PNIS) EN COLOMBIA, CENTRÁNDOSE EN TRES EJES

ARTICULACIÓN Y RESPUESTA INSTITUCIONAL

Descoordinación de acciones, entre instituciones y niveles de gobierno, dificultando la ejecución del programa y generando el incumplimiento o cambio de reglas respecto a lo acordado con las familias vinculadas. Así, se reforzaron tensiones preexistentes en los territorios y aumentó la desconfianza entre el Estado y las comunidades rurales.

TEJIDO ORGANIZATIVO Y COMUNITARIO

Los liderazgos comunitarios desempeñaron un papel crucial en la divulgación y vinculación de poblaciones rurales al PNIS. Sin embargo, los incumplimientos y cambios en las reglas del programa generaron fracturas en las comunidades y debilitaron el tejido organizativo y comunitario.

ATENCIÓN EN ZONAS DE PROTECCIÓN AMBIENTAL (ZPA)

El PNIS implicó desafíos en la articulación de acciones con la normativa que regula el manejo de ZPA, lo que limitó las alternativas productivas para las familias beneficiarias que habitaban en estas áreas. También hubo tensiones relacionadas con el manejo de acuerdos de uso del suelo en ZPA a través de Contratos de Uso del Suelo (CUS).

RIMISP
Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural

RECOMENDACIONES DE POLÍTICA

En este sentido, se proponen recomendaciones en dos frentes para que los programas de eliminación y sustitución de cultivos ilícitos contribuyan a la transformación de las áreas afectadas y al tratamiento adecuado del problema

ENFOQUE GENERAL DE DISEÑO DEL PROGRAMA

1. **Las herramientas y medidas para abordar integralmente el problema de las drogas deben , respetar los derechos humanos y fomentar transformaciones productivas e institucionales para impulsar el desarrollo rural.**

2. **Su ejecución debe incorporar efectivamente el enfoque territorial y ser descentralizado, considerando las particularidades de los territorios, sus conflictos y posibles estrategias para su tratamiento.**

3. **Los programas deben conectarse con políticas a largo plazo que aborden integralmente los territorios, incluyendo el fortalecimiento institucional, la participación ciudadana y los vínculos urbanos-rurales para superar la exclusión y desigualdad.**

4. **La erradicación de cultivos de uso ilícitos debe ser parte de la Reforma Rural Integral para aportar a la transformación adecuada de los conflictos. Se debe coordinar con estrategias que transformen la ruralidad y mejoren el bienestar de las comunidades campesinas.**

RECOMENDACIONES DE POLÍTICA

En este sentido, se proponen recomendaciones en dos frentes para que los programas de eliminación y sustitución de cultivos ilícitos contribuyan a la transformación de las áreas afectadas y al tratamiento adecuado del problema

RESPECTO AL PROCESO DE DISEÑO E IMPLEMENTACIÓN

1. Reforzar la coordinación entre instituciones y gobiernos locales en políticas de erradicación y sustitución.

2. Establecer criterios de focalización por áreas geográficas, que vinculen como beneficiarios actores colectivos, fomenten la participación comunitaria y eviten la fragmentación territorial.

3. Prever un funcionamiento diferenciado de acuerdo a los territorios y normativas especiales de regulación en territorios étnicos o zonas de de protección.

4. Facilitar la participación de beneficiarios con canales de comunicación y seguimiento periódico de la implementación.

5. Vincular a las comunidades y sus liderazgos en la implementación del programa, mitigando riesgos para la cohesión social y seguridad de estas poblaciones.

6. Evaluar las opciones de alternativas productivas económicas considerando las características de cada territorio: recursos disponibles, capacidades, funcionalidad y sostenibilidad.