

# Plan de Consolidación Integral de la Macarena

---

**Bogotá, Agosto de 2008**

Este documento describe el Plan de Consolidación Integral de la Macarena. Presenta los objetivos, el enfoque estratégico y la estructura de operación del PCIM.

## TABLA DE CONTENIDO

### PLAN DE CONSOLIDACIÓN INTEGRAL DE LA MACARENA

#### Introducción

1. Qué es el PCIM
2. Área del PCIM
3. Objetivo general
4. Enfoque estratégico: composición del esfuerzo del Estado
5. Focalización de las acciones y los recursos
  1. *Zonas en recuperación de la seguridad*
  2. *Zonas en transición*
  3. *Zonas en consolidación*
6. Estructura de gestión: organigrama del PCIM

1

## **PLAN DE CONSOLIDACIÓN INTEGRAL DE LA MACARENA, PCIM**

### **A. Qué es el PCIM**

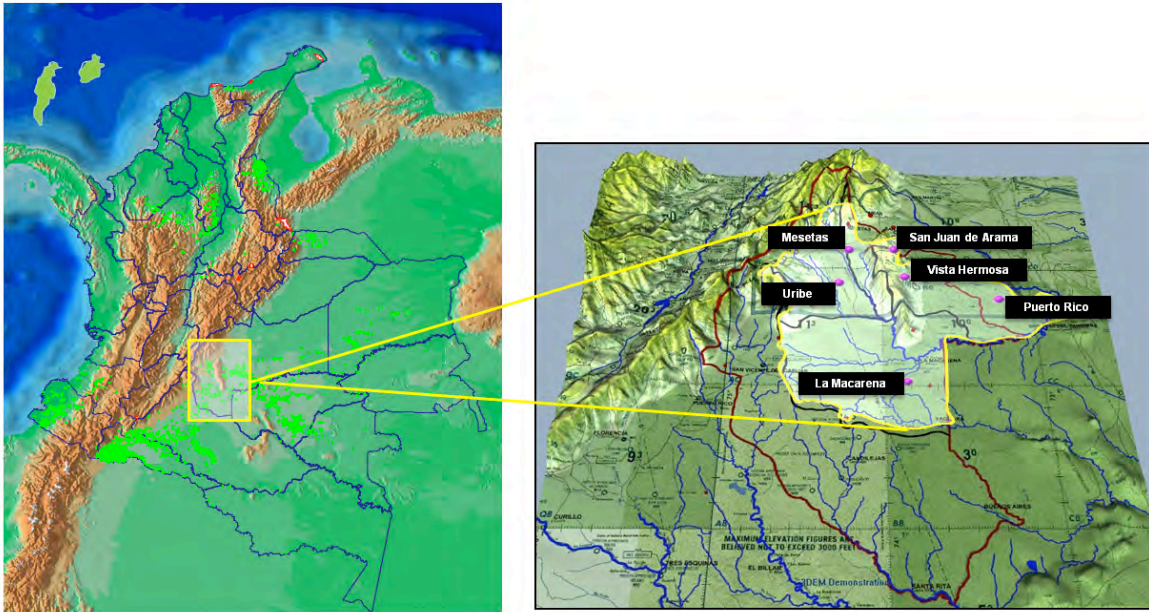
El Plan Consolidación Integral de La Macarena (PCIM) es una estrategia de recuperación social e institucional del territorio que consiste en la acción coordinada de la fuerza pública, la justicia y las demás instituciones públicas para garantizar la presencia integral y permanente del Estado en el territorio, con el fin de establecer las condiciones que hagan posible el desarrollo económico, social e institucional de esta región, que ha sido fuertemente afectada por la presencia de grupos armados ilegales y el narcotráfico.

### **B. Área del PCIM**

El área geográfica que constituye el objetivo del PCIM es la comprendida entre los márgenes oriental y occidental de la Serranía de la Macarena, abarcando a los municipios de Vista Hermosa, Uribe, Mesetas, San Juan de Arama, Puerto Rico y La Macarena.

Además de la importancia ambiental que representa y su invaluable riqueza biológica, el área de La Macarena posee un alto potencial de desarrollo agroindustrial sustentado en la calidad de sus tierras y su privilegiada localización en relación con los más grandes y dinámicos centros del mercado nacional. No obstante, su desarrollo ha sido bloqueado por la ausencia integral del Estado y la suplantación de éste por la acción de grupos armados ilegales y la consecuente imposición de reglas basadas en la intimidación y la arbitrariedad.

2



3

### C. Objetivo general

El objetivo fundamental del PCIM es lograr la presencia integral y permanente del Estado a fin de establecer las condiciones necesarias para:

- La recuperación del control institucional del Estado y el restablecimiento de la seguridad en el territorio.
- El fortalecimiento de la gobernabilidad local y la efectiva participación de la sociedad civil.
- La erradicación de los cultivos ilícitos y el desarrollo de la economía lícita.
- La recuperación de los parques nacionales naturales.
- La aplicación de justicia y la protección efectiva de los derechos humanos.

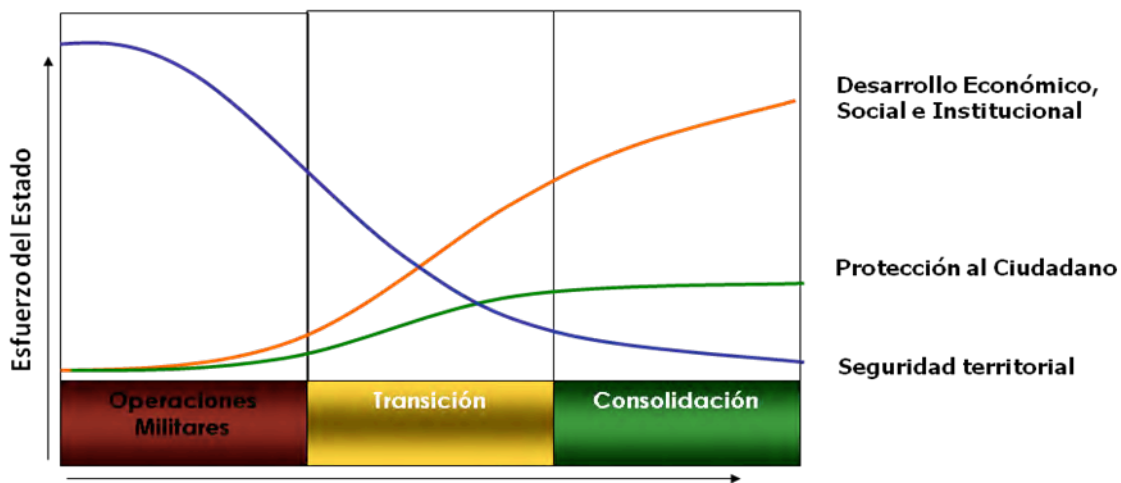
### D. Enfoque estratégico: composición del esfuerzo del Estado

El enfoque estratégico del PCIM para la consolidación consiste en la armonización y sincronización del esfuerzo del Estado en el territorio en función de la dinámica de la recuperación de la seguridad gracias a la desarticulación definitiva de la capacidad de

acción de los grupos armados ilegales. En el gráfico a continuación se muestra la forma como convergen las diferentes acciones del Estado y la forma como se combinan en función del grado de recuperación de la seguridad en el territorio.

Cualquier esfuerzo que realice el Estado se puede clasificar en tres componentes: **seguridad territorial**, que corresponde a las operaciones de la Fuerza Pública para neutralizar la amenaza a la institucionalidad democrática; **protección al ciudadano** para el ejercicio pleno de sus derechos, que es responsabilidad de la Policía Nacional y el sistema judicial; y desarrollo económico, social e institucional, que corresponde a la acción integral del Estado para promover el bienestar y la prosperidad de los ciudadanos.

## Composición del Esfuerzo del Estado



En las zonas donde existe una alta incidencia de la amenaza de los grupos armados ilegales o terroristas es poco probable que los esfuerzos del Estado por establecer en forma permanente los servicios de protección ciudadana (policía y jueces) fructifiquen en una efectiva operación y funcionamiento de esos servicios. De hecho, esos servidores públicos constituyen blanco de los grupos insurgentes donde quiera que éstos pretenden el control del territorio. Menos efectivos resultan los recursos enfocados a promover el desarrollo económico, social e institucional, cuando el Estado no ejerce en forma efectiva el control institucional del territorio. Normalmente el esfuerzo público en esos temas acaba reforzando la posición estratégica de los insurgentes y demás grupos armados ilegales frente a la comunidad, al cooptar los dividendos políticos de la acción pública de

desarrollo cuando el Estado carece de control institucional sobre el territorio donde se realizan esas acciones. Por lo tanto, en las zonas con alta incidencia de la estructura armada de las bandas delincuenciales, el terrorismo y la insurgencia el esfuerzo principal del Estado consiste en adelantar las operaciones de la Fuerza Pública enfocadas a la **recuperación de la seguridad territorial**.

A medida que se va estableciendo el control del área por la Fuerza Pública, se van generando **zonas de transición**. La característica de esas zonas es que en ellas la fuerza pública ha logrado neutralizar la capacidad operativa de las estructuras militares de los grupos armados ilegales, pero permanece la presencia de sus estructuras de apoyo ideológico, logístico y de información. Para consolidar los logros en seguridad territorial es necesario recuperar la confianza y el afecto de las comunidades locales hacia el Estado y sus instituciones legítimas. En consecuencia, la gestión del PCIM se enfoca prioritariamente a:

- 5
- Lograr la presencia permanente de la institucionalidad pública para la protección ciudadana, como son la Policía Nacional y las instituciones del poder judicial. Esta presencia es fundamental como un mensaje de compromiso permanente del Estado con la seguridad de los ciudadanos en el territorio recuperado.
  - Recuperar la confianza de las comunidades locales en el Estado y sus instituciones, mediante actividades de respuesta rápida enfocadas a atender sus necesidades más apremiantes: por una parte, las de subsistencia generadas por la **transición económica** de economías ilícitas a economías lícitas y, por otra, las de reconocimiento para la **transición política**, a través de obras sociales y servicios de atención interés comunitario. Tanto las actividades para la transición económica como las acciones de apoyo y acompañamiento para la transición política son realizadas con alto grado de concertación y participación comunitaria en su identificación.

Al mismo tiempo se va haciendo efectiva la presencia de la institucionalidad pública y privada para el desarrollo social y económico, principiando con el establecimiento de condiciones de apoyo para el desarrollo productivo (vías, telecomunicaciones,



organización para la gestión empresarial, asistencia técnica y acceso a crédito) y el acceso a servicios sociales básicos (educación, salud y saneamiento básico, entre otros).

Por último, gracias a la presencia permanente de la Fuerza Pública y a las acciones de asistencia y apoyo a la comunidad, en las zonas de transición se van estableciendo las condiciones de consolidación de la seguridad y de la presencia integral del Estado. Se consolida la confianza de la comunidad en el carácter permanente de la seguridad y de la presencia de la Fuerza Pública.

En las **zonas en consolidación**, la gran mayoría de la población se inclina progresivamente a favor de la presencia estatal y se generan actitudes de apego a la Ley, de aprecio por la Fuerza Pública y de cooperación con el Estado. Bajo tales condiciones el esfuerzo principal del PCIM consiste en acciones para impulsar el desarrollo institucional, económico y social, y la consolidación del Estado Social de Derecho en el territorio.

## 6 E. Focalización de las acciones y los recursos

De acuerdo con el enfoque estratégico, las acciones públicas y privadas que promueve el PCIM dependen del avance de las condiciones de seguridad en el territorio y, por tanto, de la dinámica de las operaciones militares y policiales para el restablecimiento y la consolidación de la seguridad. En tal sentido, en el área del PCIM se configuran tres zonas que reflejan la dinámica territorial del proceso de consolidación, y en cada una de ellas converge la acción integral del Estado, pero con diferente composición de esfuerzo o de acciones, dentro de una perspectiva estratégica de consolidación. Las categorías de zona son: zonas de recuperación de la seguridad, zonas en transición y zonas en consolidación.

### 1. *Zonas en recuperación de la seguridad*

Las zonas en recuperación de la seguridad corresponden a los territorios donde hay una presencia activa de las estructuras armadas del terrorismo con capacidad para realizar operaciones contra la Fuerza Pública o la población civil mediante la concentración de fuerza de ataque. En dichas zonas las estructuras armadas están apoyadas por una red activa de milicias con funciones de inteligencia, logística y operacionales.

En esas zonas el esfuerzo del Estado se concentra fundamentalmente en operaciones militares y de la Fuerza Pública para neutralizar y desalojar la amenaza terrorista y dar lugar a la recuperación de la seguridad territorial.

En las zonas cuya prioridad es la recuperación de la seguridad territorial, las acciones del PCIM se enfocan a apoyar las actividades de atención humanitaria que realizan las fuerzas militares a través de sus esquemas de Acción Integral, gestionando bienes y servicios de atención humanitaria para potenciar el impacto de dichas actividades sociales de las Fuerzas Militares.

## **2. Zonas en transición**

Las zonas en transición están conformadas por territorios en los cuales es reciente (menos de un año) el control del área por la Fuerza Pública, en virtud de operaciones que permitieron debilitar la estructura armada de los grupos armados ilegales, al punto que no les resulta posible realizar concentraciones de fuerza para realizar acciones ofensivas contra poblaciones e instalaciones de la fuerza pública. Sin embargo, gracias a la presencia significativa de milicias, aún podrían estar en capacidad de realizar actos terroristas aislados e individuales.

La población que habita esos territorios aún alberga dudas (justificadas en la experiencia) sobre si la presencia protectora de la Fuerza Pública es de carácter permanente o transitorio (como regularmente lo fue en el pasado), lo que condiciona las percepciones y las actitudes de la comunidad hacia el Estado y la Fuerza Pública. Bien sea por afinidades ideológicas labradas durante décadas de control insurgente sobre la población, o bien sea por la amenaza latente del terrorismo y su poder intimidante a través de los milicianos, en el área del PCIM las FARC aún ocupan un lugar destacado en la mente de esos pobladores. Ellos necesitan muestras y pruebas confiables de que la presencia estatal a través de la Fuerza Pública es permanente y definitiva. En cuanto la comunidad va sintiendo la “prueba de permanencia” se va inclinando firmemente hacia el Estado y sus instituciones. Tal es uno de los factores que configuran la “transición política” del territorio.

Algunas zonas de la región objetivo del PCIM cumplieron una función estratégica en la generación de capacidad financiera y logística para las FARC. En esas zonas la actividad



económica que se propagó, primero por imposición y luego por los incentivos de precios relativos, fue el cultivo y el tráfico de coca y las actividades comerciales y de servicios derivados. El Plan de Consolidación implica la eliminación total de los cultivos ilícitos, lo cual se está haciendo con un enfoque de consolidación, que estimula la erradicación voluntaria al tiempo que impone la erradicación forzosa, bien sea por medio de efectivos de la Fuerza Pública, o bien con la acción permanente de Grupos Móviles de Erradicación del Programa Presidencial contra los Cultivos Ilícitos. El reto del PCIM es acelerar la sustitución de la economía ilícita por la economía lícita en el territorio, esto es, acelerar la “transición económica” de las zonas recuperadas por la Fuerza Pública.

El principal desafío del PCIM para acelerar la transición política y la transición económica hacia la consolidación consiste en ganar para el Estado de Derecho el aprecio y la lealtad de la población a través de acciones de *construcción de confianza* entre la comunidad y el Estado. Para encarar este desafío el PCIM promueve en las *zonas en transición* tres clases de acciones en forma simultánea y con el apoyo de distintas fuentes de financiación.

8

La primera, enfocada a garantizar la *seguridad y la protección a la ciudadanía*, mediante la presencia permanente de la Policía Nacional en los centros poblados y vigilancia en la zona rural, así como a gestionar la presencia de los servicios de justicia, particularmente los de la Fiscalía General de la Nación y las fiscalías especializadas antiterroristas, y los de jueces de garantías. Las anteriores actividades se realizan con el apoyo de la Policía Nacional y la Fiscalía General de la Nación.

La segunda clase de acciones, se enfoca a atender las *necesidades inmediatas de subsistencia* de la población rural para mitigar el impacto económico y social de la erradicación de los cultivos ilícitos, en un contexto donde los cultivos lícitos y de subsistencia prácticamente habían desaparecido (los precios relativos que impone la coca destierran a los cultivos lícitos, con excepción de la ganadería extensiva por su función de atesoramiento). Dichas acciones se componen de:

- asistencia alimentaria directa hasta por seis meses a campesinos que se vinculen a planes concertados de transición económica;
- apoyo económico para establecer actividades productivas de generación de ingresos y empleo a corto plazo (3 meses a 1 año);

- y, asistencia para mejorar la seguridad alimentaria de la familia, mediante apoyo para establecer huertas, especies menores y capacitación en prácticas alimentarias.

Las anteriores acciones de subsistencia inmediata están articuladas a un plan económico de largo plazo que sustente el paso hacia la consolidación económica de la familia y la zona.

9 Para atender este conjunto de acciones es necesario hacer converger diferentes programas públicos y de cooperación internacional. Las principales fuentes están representadas en la Cooperación de la Embajada del Reino de los Países Bajos al PCIM, Acción Social a través de ReSA, para los componentes de corto plazo del Plan de Transición Económica y, por el Programa Progreso (que es financiado con recursos de la Oficina de Iniciativas de Transición, OTI/USAID) y los programas del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, MADR, para los componentes de largo plazo. Por lo anterior, las zonas en transición se constituyen en un punto focal para la coordinación interinstitucional e intersectorial del PCIM. Mediante la convergencia de diferentes sectores y entidades del Estado, la coordinación permite optimizar los recursos humanos y financieros de las diferentes instituciones para lograr mejores resultados en las zonas en transición.

Un tercer tipo de acciones se enfoca en dar respuesta rápida a necesidades básicas de las comunidades que implican la provisión de bienes y servicios, o materiales para obras de infraestructura de pequeña escala, las cuales son identificadas en las actividades de consulta del PCIM a las comunidades y en procesos de participación comunitaria. Las fuentes para esta clase de acciones requieren de mucha flexibilidad y de procedimientos de trámite compatibles con el sentido de oportunidad. La fuente más importante para estas acciones es el Programa Colombia Responde (financiado con recursos de OTI/USAID), aunque también se destina a este tipo de acciones una parte de los recursos del programa de cooperación de la Embajada del Reino de los Países Bajos.

### **3. Zonas en consolidación**

En las zonas en consolidación propiamente dicha el PCIM se enfoca a promover la presencia integral y permanente del Estado Social de Derecho en el territorio, con el fin de crear las condiciones necesarias para el desarrollo económico, social e institucional acelerado y sostenible<sup>1</sup>. Las áreas estratégicas de gestión del PCIM para ese objetivo son:

**Desarrollo institucional y ciudadanía.** La gobernabilidad local es un objetivo fundamental de la consolidación, y depende del fortalecimiento de las capacidades y competencias técnicas y administrativas de las entidades públicas municipales y del grado de desarrollo de la participación ciudadana en el ejercicio del control social y político de la gestión pública. También depende de la presencia efectiva de la institucionalidad que provee servicios de justicia a los ciudadanos. Por lo tanto, uno de los objetivos fundamentales del PCIM es lograr el fortalecimiento de las capacidades y competencias institucionales de las administraciones municipales y desarrollar la participación ciudadana para la vigilancia y el control social de las actividades públicas en el territorio.

10

**Ordenamiento territorial y derechos de propiedad.** La región del PCIM tiene un alto valor ambiental y como reserva de recursos naturales. Más de la mitad de su territorio corresponde a tres parques naturales nacionales (Sierra de la Macarena, Tinigua y Picachos). Este hecho destaca la importancia de las definiciones sobre ordenamiento territorial y competencias institucionales para establecer con claridad las condiciones para el aprovechamiento productivo del territorio y la clarificación de los derechos de propiedad sobre la tierra. La alta incidencia de las organizaciones armadas ilegales en esos territorios por varias décadas implicaron la falta de claridad en las competencias institucionales en materia de ordenamiento territorial y ambiental, y ambigüedad de los límites de las áreas con restricciones ambientales y, por lo tanto, la baja cobertura de los procesos de titulación de baldíos y de normalización de los derechos de propiedad agrarios. Además, la ausencia del Estado permitió que los parques fueran ocupados por colonos, y que muchos de esos procesos de ocupación se hicieran dentro de condiciones funcionales a la estrategia militar de las FARC. Así, los objetivos fundamentales del PCIM son avanzar en la recuperación sostenible de los parques naturales, lograr la clarificación

---

<sup>1</sup> En los documentos “Lineamientos Estratégicos del Plan de Consolidación Integral de la Macarena”, “Perfiles de Proyectos del PCIM” y “Planes de Acción por Componentes del PCIM” se presentan en detalle los contenidos, metas, cronogramas y presupuestos de cada uno de los cinco componentes estratégicos del PCIM

de competencias institucionales sobre ordenamiento territorial y ambiental y dar un salto fundamental en la titulación y clarificación de los derechos de propiedad sobre terrenos baldíos productivos.

**Infraestructura y conectividad.** El aislamiento y la falta de condiciones básicas de conectividad, tanto intra-regional como con el resto del país, es uno de los legados de varias décadas de control territorial por parte de los grupos insurgentes. La generación de condiciones para apresurar la transición y alcanzar la consolidación implica el desarrollo, al menos a un nivel básico, de la red de carreteras. Son de alta prioridad las redes terciarias y las carreteras intermunicipales, así como las telecomunicaciones, las cuales representan una condición imprescindible para desarrollar las oportunidades económicas que brindan la localización geográfica y la dotación de recursos naturales de la región. De otra parte, por su alto impacto en el bienestar y en las oportunidades para la población, es muy importante promover tanto el mejoramiento y la ampliación de cobertura del sistema de electrificación, como la implantación de la infraestructura de saneamiento básico.

11

**Provisión de servicios sociales.** La cobertura y la calidad de los servicios fundamentales de educación, salud y seguridad social integral en los municipios del PCIM son muy inferiores a los promedios nacionales. Es necesario cerrar esas brechas en un plazo corto de tiempo (dos años) para lo cual es necesaria la generación de compromisos institucionales muy sólidos de parte de la Gobernación Departamental, y de las entidades y ministerios responsables de esos servicios.

**Desarrollo Económico y empresarial.** Las acciones del PCIM acerca del desarrollo económico y empresarial del territorio se enfocan, en primer lugar, a la recuperación económica de emergencia en zonas de transición, buscando mitigar los efectos de la imperativa transición de la economía ilícita a la lícita y viabilizar la implementación de proyectos productivos de largo plazo. En segundo lugar, a la dinamización de la economía en zonas en consolidación, mediante el desarrollo de servicios de soporte al crecimiento económico. Y, en tercer lugar, al fortalecimiento productivo en el largo plazo mediante la promoción de macro-proyectos agroindustriales. Especial énfasis se da a la promoción y acceso de los productores de la región a los instrumentos de la política sectorial (Incentivo a la Capitalización Rural, Agro Ingreso Seguro, FINAGRO, entre otros), con el fin de garantizar que sean los pequeños y medianos productores de la región los que se

beneficien de las oportunidades generadas por el proceso de consolidación institucional del territorio.

**Comunicaciones para el fomento de la democracia, la participación y la legalidad.** El PCIM se propone: fomentar el diálogo cotidiano sobre principios y valores, como participación, legalidad, democracia, convivencia y seguridad, posicionándolos en el imaginario colectivo para que generen nuevos comportamientos y respeto a las leyes por convicción personal; generar confianza en las instituciones y participación en la construcción de una sociedad con base en la legalidad y en la identidad regional; brindar información consistente y oportuna y promover el conocimiento y la valoración de la nueva realidad (sociedad civil y principios) que favorezca un cambio de actitud en los ciudadanos.

## **F. Estrategia de Erradicación de Cultivos Ilícitos**

12

### **1. Antecedentes**

En Colombia los indicadores de áreas erradicadas no se traducen en reducción apreciable de los cultivos ilícitos. La erradicación en zonas donde la seguridad y la presencia institucional son inexistentes o precarias no está siendo efectiva. La resiembra anula con creces el esfuerzo y el logro de erradicación, independientemente del método utilizado (manual o por aspersión).

La expansión de los cultivos ilícitos en Colombia es sistemática y obedece a una lógica funcional de la logística de la ilegalidad y el terrorismo (evadir el control estatal y generar corredores de movilidad). Por lo tanto, la ruta de expansión es previsible. Para contenerla se requiere de *alerta temprana* y *acción preventiva*. Los grupos armados ilegales establecen inicialmente el control territorial en la zona y luego expanden los cultivos ilícitos; el Estado debe deshacer el problema en forma equivalente: primero recuperar el territorio para poder eliminar en forma sostenible los cultivos ilícitos. Generalmente se ha actuado erradicando sin garantizar el control previo de las zonas con una perspectiva de consolidación.

13

El incremento de la meta de erradicación implica aumentar grupos de erradicadores, lo que supone aumentar la demanda de personal militar y policial en la protección (3 soldados o policías por erradicador), desviando recursos operacionales necesarios para neutralizar la amenaza terrorista. La aspersión, además del costo político, implica improvisación de costosas y complejas bases aéreas transitorias para este propósito, a lo que se agrega la disponibilidad de numeroso personal militar en tierra. Así, la erradicación y la operación militar se convierten en un dilema (neutralizar el terrorismo o erradicar cultivos ilícitos) para la asignación de los recursos militares y de policía. En última instancia este dilema indirectamente sirve a la estrategia de las FARC y de los grupos criminales emergentes.

Los indicadores de evaluación de desempeño actuales (hectáreas erradicadas) inducen la ineficiencia de la estrategia. Cumplir la meta de hectáreas erradicadas es más importante que la eficiencia y efectividad a mediano y largo plazo de la política de erradicación. La motivación se inclina a actuar sobre zonas con alta densidad de cultivos ilícitos, sin importar si son o no consolidables y, por lo tanto, si es o no sostenible la erradicación. El resultado es que la resiembra puede anular el logro, con enorme desperdicio de recursos muy escasos.

Los programas de apoyo (Acción Social) tienen diseños generales y estrictos, poco flexibles y difíciles de integrar entre sí, que no necesariamente reconocen la heterogeneidad de las regiones, especialmente en cuanto a las condiciones particulares de seguridad y valor estratégico de cada zona. Esta falta de flexibilidad frente al contexto particular resta efectividad y eficiencia a la política contra los cultivos ilícitos.

## **2. Enfoque estratégico del PCIM: zonas consolidadas libres de cultivos ilícitos**

Para consolidar la zona de La Macarena como una región libre de cultivos ilícitos, el Centro de Fusión Integral ha adoptado los siguientes criterios:

- a. Atacar los determinantes de la resiembra y la persistencia, en vez del cultivo en sí mismo. Implica reconocer el vínculo estratégico entre FARC, autodefensas ilegales y grupos criminales emergentes con los cultivos ilícitos y el narcotráfico, no sólo en el discurso, sino ***reflejarlo en la estrategia de erradicación.***



14

- b. La selección de zonas de erradicación debe ser sistemática y enfocada en zonas aseguradas por la dinámica de la campaña militar (zonas de transición y en consolidación) y la protección policial (presencia permanente en cascos urbanos y puestos de control en vías). La selección de los cuadrantes de erradicación (manual o por aspersión) debe limitarse a **zonas aseguradas o asegurables a corto plazo**. Dichas zonas se irán ampliando en función del avance de la campaña militar, hasta copar todo el territorio objetivo.
- c. Flexibilizar y armonizar, en función de la particularidad de la región, la implementación de los programas de incentivo a la erradicación y de Acción Integral.
- d. La coordinación de las entidades comprometidas en la erradicación debe ser integral. Dicha coordinación debe ser establecida in situ, y constituirse en una estructura sólida y efectiva de planificación, mando y control. Esta es una responsabilidad del Centro de Fusión Integral.
- e. La tarea específica de la estructura regional de coordinación integral será: “entregar en un determinado plazo la región objetivo como zona consolidada libre de cultivos ilícitos”.

**3. Estructura de Gestión: coordinación de los responsables de la erradicación (Acción Social, Policía Antinarcóticos y Fuerzas Militares)**

- a. Definición de La Tarea: Consolidación de la Región de La Macarena como una zona libre de cultivos ilícitos.
- b. Objetivo de la Tarea: Consolidar a la Región de La Macarena como una zona libre de cultivos ilícitos en un periodo de 3 años.
- c. Control y coordinación: Centro de Fusión Integral conformado por componente militar, componente policial y componente socioeconómico e institucional, complementados con Fiscalía Especializada.
- d. Plan de erradicación: acciones con perspectiva y secuencia lógica para la consolidación y “**semáforo de incentivos**”.
- e. Etapas para la implementación:
  - i. Definición y delimitación de Zonas de Transición de acuerdo con el avance de la campaña militar en el área. Las condiciones de seguridad son el factor

determinante y la condición esencial para ejecutar la erradicación con enfoque de consolidación. Ellas definen los límites de los Núcleos de Transición.

- ii. Preparación y programación del plan de erradicación mediante coordinación interinstitucional.
- Valoración de la incidencia de los cultivos ilícitos en los corredores de transición. Evaluación de incidencia de cultivos ilícitos, localización y caracterización de los predios y las familias involucradas.
  - En los Núcleos de Transición se despliega una estrategia de comunicación estructurando un mensaje claro a favor de la erradicación por iniciativa propia de los cultivadores.
  - En los Núcleos de Transición se convoca la participación comunitaria para afinar plan de erradicación, identificar las necesidades y ganar el compromiso de la comunidad.
  - Definición de oferta institucional para la transición en respuesta a necesidades fundamentales para generar ingresos a corto y mediano plazo, con el fin de crear confianza y garantizar subsistencia. Este ejercicio configura un Plan de Transición con en cada Núcleo de Transición.
  - Definición de oferta institucional para la consolidación que genere ingresos sostenibles y asegure la incorporación institucional de la población en el Plan de Transición.
- iii. Inducción a la erradicación por iniciativa propia, mediante la explicación del sistema de beneficios a la erradicación voluntaria y los riesgos de esperar a la erradicación forzosa. El mensaje fundamental es que los beneficios sólo pueden llegar a quienes no tienen cultivos ilícitos, y que esperar a la erradicación forzosa implica un riesgo de judicialización y extinción de dominio de las tierras.
- iv. Implementación de la atención a productores sin cultivos ilícitos o que han erradicado en forma voluntaria
- Obtener el compromiso formal (firma de documento-contrato) de la comunidad y de la familia de no incurrir en la siembra ni el mantenimiento de cultivos ilícitos.
  - Estructurar en forma concertada la oferta institucional de apoyo a las comunidades que no poseen cultivos ilícitos, con los siguientes componentes: a) atención alimentaria de emergencia, b) programas para establecer actividades económicas para generar oferta alimentaria e ingresos a corto plazo (a 3 o 4 meses), y c) programas y recursos para establecer actividades económicas que generen ingresos y consolidación económica a mediano y largo plazo (cultivos perennes, p.e.).

- Definir las reglas de temporalidad y condicionalidad de la oferta institucional. El comienzo y la continuidad de las acciones de apoyo depende de la verificación del cumplimiento de los compromisos de cero cultivos ilícitos.
- v. Implementación de la erradicación forzosa:
  - Planificación y programación de acciones de erradicación (concertación de zona de exclusión para la fumigación aérea, y programación de GME).
  - Estructurar la oferta institucional de apoyo a las comunidades sometidas a erradicación forzosa pero que se comprometan a no reincidir en los mismos. Los componentes de la oferta serán los mismos.
  - Obtener el compromiso formal (firma de documento-contrato) de la comunidad y de la familia de no reincidir en los cultivos ilícitos.
  - Definir las reglas de temporalidad y condicionalidad de la oferta institucional. El comienzo y la continuidad de las acciones de apoyo depende de la verificación del cumplimiento de los compromisos de cero cultivos ilícitos.
- vi. Fase de judicialización y extinción de dominio a reincidentes: ***para los reincidentes la luz del semáforo está en rojo.*** La consecuencia es la aplicación de los instrumentos de judicialización para la penalización y la extinción del dominio sobre la tierra.

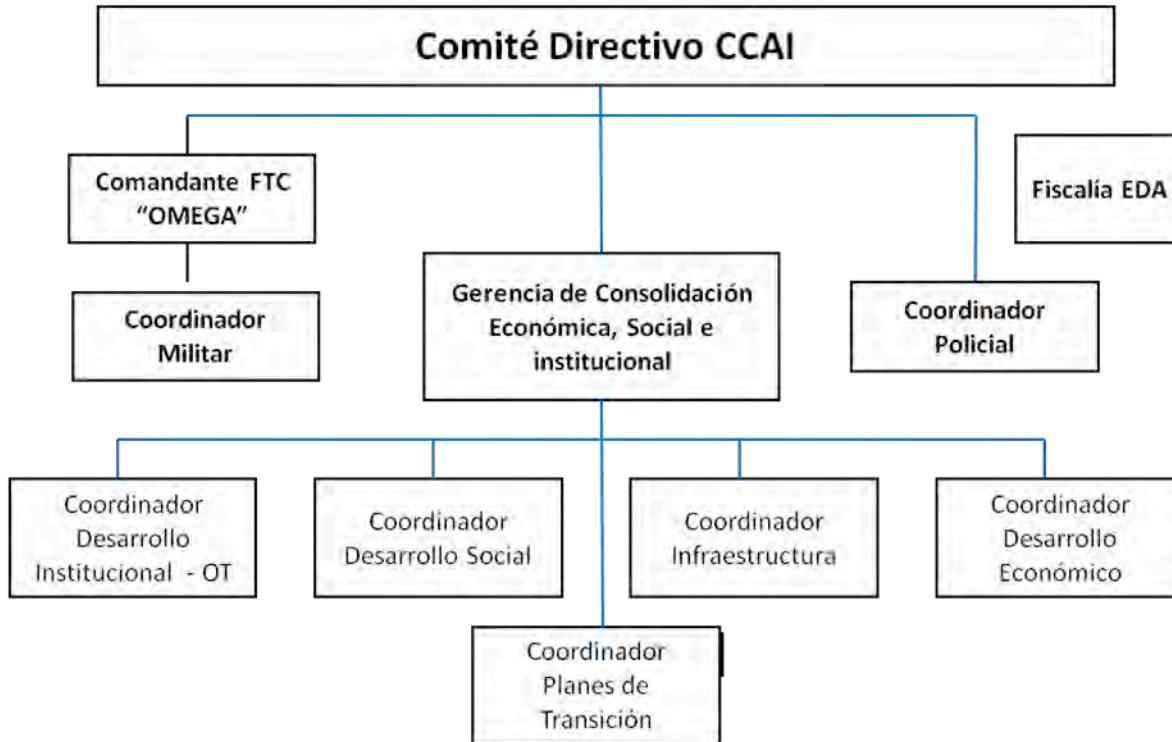
#### 4. Indicadores de evaluación y desempeño

Enfocar los indicadores de evaluación y desempeño en *Area Consolidada Libre de Cultivos Ilícitos* y *familias liberadas de la economía ilícita* antes que en hectáreas erradicadas. La experiencia de FGB en zonas con mayores niveles de seguridad constituye un buen ejemplo (sólo hay 2% de reincidentes).

#### G. Estructura de gestión: organigrama del PCIM

Para la implementación del PCIM se conformó, bajo la estructura del Centro de Coordinación de Acción Integral de la Presidencia de la República, CCAI, el Centro de Fusión Integral para la región de la Macarena que está constituido por los tres componentes fundamentales del proceso de coordinación, a saber: la coordinación militar, la coordinación policial y la coordinación civil. La interacción entre esos tres componentes en la gestión de las acciones es lo que hace posible el principio de secuencia y armonización de las acciones en función de los avances en la seguridad territorial.

A continuación se presenta la estructura de gestión y operativa del PCIM.



17

Diagrama 1. Estructura organizacional del PCIM

1