

Un rápido recuento de la política de erradicación forzada y la fumigación terrestre con glifosato

Por: Diana Carolina Bernal Ibáñez
Hija de pueblos indígenas y campesinos
Magister en Derecho
Abogada y socióloga

Del 2004 y hasta el Acuerdo de Paz

El Programa contra Cultivos Ilícitos (PCI) fue creado por el Consejo Directivo del Fondo de Inversión para la Paz - FIP, mediante Acta No.34 del 6 de agosto de 2004 y entró en operación desde el año 2005 bajo la dirección de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional (ACCIÓN SOCIAL). El PCI implementó una estrategia de erradicación manual y mecánica forzada de cultivos ilícitos, a través de la estrategia Grupo Móvil de Erradicación (GME)¹. Las operaciones del GME trabajan en apoyo a las labores de erradicación que adelanta la Fuerza Pública con base en la asignación presupuestal que el Gobierno Nacional define.

Los GME pueden hacer uso de dos diferentes métodos de erradicación. **Erradicación manual** mediante el uso de palines o herramientas para desenterrar las matas de coca y **erradicación mecánica** con aspersor a la espalda de herbicidas como el glifosato.

En el 2010 se expidió el CONPES 3669 denominado “*Política Nacional de Erradicación Manual de Cultivos Ilícitos y Desarrollo Alternativo para la Consolidación Territorial*”. Desde entonces, la estrategia institucional ha sido llevar a cabo un trabajo coordinado entre las entidades del Estado para lograr la intervención en los territorios, utilizando la erradicación forzada, y posteriormente, estrategias económicas post erradicación impuestas sin consideraciones culturales o identitarias.

La Política Nacional de Erradicación Manual de Cultivos Ilícitos y Desarrollo Alternativo para la Consolidación Territorial hizo parte de la estrategia de Doctrina de Acción Integral (DAI) que se desarrolló en el marco del programa de Seguridad Democrática encaminada para mantener la confianza inversionista y reorganizar los

¹ El esquema operativo del Grupo Móvil de Erradicación consiste en la conformación de grupos de treinta y un (31) personas: veintiocho (28) erradicadores con experiencia en plaguicidas, dos (2) rancheros y un capataz que se desplazan hasta las plantaciones de cultivos ilícitos, para realizar la erradicación manual forzada de la totalidad de las plantas de coca, marihuana y amapola que identifiquen, por períodos promedio de 60 días (fase), los cuales pueden ser modificados por razones de orden público o por las necesidades concretas en campo. Las personas que realizan estas actividades son custodiadas por la Fuerza Pública

territorios en beneficio de planes y programas extractivos².

La Doctrina de Acción Integral en la que se inscribe la política de Erradicación Manual fue pensada para agrupar las acciones de atención social, desarrollo económico y asistencia institucional con los esfuerzos militares, policiales y antinarcóticos en los territorios más afectados por el conflicto, fue lo que se llamó en la Directiva Presidencial No 1 de marzo 20 de 2009, el “Salto estratégico”³.

Estas medidas militares-desarrollistas son ampliamente criticadas en el campo internacional por el alto riesgo que representan contra el principio internacional de distinción: la integración de medidas de atención social con dinámicas militares hace que las comunidades que acceden a los servicios estatales puedan ser consideradas como un objetivo militar por los demás grupos armados⁴.

Mediante el Decreto 4155 del 3 de noviembre de 2011 se transforma la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional-ACCIÓN SOCIAL en el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social-DPS, dando cumplimiento a lo exigido en el artículo 170 de la Ley 1448 de 2011 (Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014). Con ocasión a la transformación de ACCIÓN SOCIAL en DPS y la división de funciones en las Entidades adscritas, mediante Decreto 4161 de 2011, el Gobierno Nacional crea la Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial-UACT, determinando como sus objetivos: *“implementar, ejecutar y hacer seguimiento a la ejecución de la Política Nacional de Consolidación Territorial y canalizar, articular y coordinar la intervención institucional diferenciada en las regiones de consolidación focalizadas y en las zonas afectadas por los cultivos ilícitos”*⁵.

En desarrollo de estos objetivos de control territorial y económico la UACT participa activamente por medio de su Dirección de Programas contra Cultivos Ilícitos – DPCI en la atención social y militar de las comunidades afectadas, vulneradas o en riesgo por presencia de cultivos ilícitos⁶. Hasta entonces, la política contra el narcotráfico priorizó la erradicación forzada y la imposición de modelos económicos sobre la promoción de sustitución voluntaria y construcción de marcos de desarrollo consensuados.

El 24 de noviembre de 2016 el Estado colombiano suscribió con el grupo armado

² Presidencia de la República. (2009). Directiva Presidencial 01.

³ Directiva presidencial 01 de 2009 “Con el fin de cumplir con los objetivos de la Política de Consolidación de la Seguridad Democrática, mantener la confianza inversionista y avanzar en la política social efectiva, el Gobierno Nacional, se ha concentrado en diseñar un mecanismo que permita fortalecer la alineación de los esfuerzos militar, policial y antinarcóticos y los esfuerzos en el área social, de justicia, desarrollo económico e institucional del Estado en zonas estratégicas del territorio nacional, denominado Salto Estratégico.” Disponible en <https://diario-oficial.vlex.com.co/vid/directiva-presidencial-numero-54675566>

⁴ Unidad Administrativa para la Consolidación Territorial, Op, cit., p. 3-4.

⁵ Unidad Administrativa para la Consolidación Territorial (2012). “Grupo Móvil de Erradicación” Manual Operativo. P. 5.

⁶ Dirección de Programas contra Cultivos Ilícitos – DPCI- (2012) “Nuevo Enfoque de los programas contra cultivos ilícitos” p. 13.

Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. En el punto 4 del Acuerdo Final “Solución al problema de las drogas ilícitas” se señala que para contribuir al propósito de sentar las bases para la construcción de una paz estable y duradera es necesario, entre otros, encontrar una solución definitiva al problema de los cultivos de uso ilícito, por lo que se considera fundamental la búsqueda de nuevas opciones centradas en procesos de sustitución de cultivos de uso ilícito y la puesta en marcha de Planes Integrales de Sustitución y Desarrollo Alternativo.

En cumplimiento del punto 4 del Acuerdo se diseñó el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS) bajo la dirección de la Presidencia de la Republica. El PNIS tiene como principio, entre otros, la sustitución voluntaria que conlleva la decisión y compromiso de los cultivadores y cultivadoras de abandonar los cultivos de uso ilícito, para generar confianza entre las comunidades y crear condiciones que permitan contribuir a la solución del problema.

El Punto 4.1.3. del Acuerdo señala que el PNIS tendrá los siguientes elementos: (i) Las condiciones de seguridad para las comunidades y los territorios afectados por los cultivos de uso ilícito definidas en el Protocolo de Protección para Territorios Rurales; (ii) Los acuerdos de sustitución celebrados con las comunidades; (iii) Priorización de territorios; (iv) Tratamiento Penal Diferencial; (v) Construcción participativa y desarrollo de los Planes Integrales Comunitarios y Municipales de Sustitución y Desarrollo Alternativo (PISDA).

En el marco del PNIS se formalizaron compromisos de sustitución de cultivos de uso ilícito, mediante acuerdos entre las comunidades, el Gobierno Nacional y las entidades territoriales. La formalización de estos compromisos según el punto 4.1.3.2 implica por un lado la no resiembra, el compromiso pleno de no cultivar ni estar involucrado en labores asociadas a los cultivos de uso ilícito, y por el otro lado, el compromiso del Gobierno con la ejecución del PNIS y de los PISDA.

En el mismo punto del Acuerdo Final se establece que sólo cuando haya incumplimiento de los compromisos adquiridos sin que medie caso fortuito o fuerza mayor y a pesar del cumplimiento del PNIS, el Gobierno podrá proceder a la erradicación, previo un proceso de socialización e información con las comunidades.

Debido a las variaciones del escenario político, en el año 2018 el Gobierno electo presentó una nueva política de drogas denominada “Ruta futuro”, la cual versa supuestamente sobre los siguientes 5 ejes: la disminución del consumo de drogas, el ataque a la oferta de drogas, la desarticulación de las organizaciones criminales, la afectación a las economías y rentas del crimen organizado y la transformación de los territorios en el tránsito hacia las economías lícitas. Sin embargo, dentro de esta política, el gobierno pretende atacar la oferta de drogas a través de la reactivación del Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos mediante aspersión aérea con el herbicida Glifosato – PECIG, lo que vulnera derechos fundamentales de las comunidades asentadas en el territorio, como lo demostraremos enseguida.

Lo que ha sucedido en los territorios afectados es que la política “Ruta Futuro” se

implementa sin consideración de los acuerdos alcanzados con las comunidades para la Sustitución de cultivos ilícitos. Son llevados a cabo operativos de erradicación forzada sin consultar a las comunidades y en donde hay un claro incumplimiento del PNIS y los PISDA.

Con esta vuelta a la política de erradicación forzada, las condiciones humanitarias de los territorios afectados por las economías ilícitas han venido en decadencia. La política de drogas “*Ruta Futuro*” retoma el principio de intervenir los territorios por medio del control militar para luego ofrecer programas de reactivación económica – tales como megaproyectos agroindustriales, mineros, extractivos de materias primas en general - ajenos a las dinámicas culturales de las comunidades.

El presidente Iván Duque al inicio de su mandato recibió 23 grupos de erradicación forzada y se trazó como meta elevarlos a 150. Aproximadamente 2.200 miembros de la Fuerza Pública estarían dedicados a esta tarea, sin incluir a los integrantes del Escuadrón Móvil Antidisturbios (Esmad) que ahora también acompañan las operaciones⁷.

Colombia es el único país de la región andina que continúa utilizando la erradicación forzada acompañada de la fumigación química como medida para reducir el crecimiento de cultivos ilícitos. La razón de esto es que la estrategia de erradicación forzada produce una caída transitoria del área cultivada, pero una posterior recuperación -resiembra- o un desplazamiento geográfico de los cultivos en el territorio nacional o fuera de él. Al contrario de tener efectos positivos, la estrategia pone en riesgo la vida de los erradicadores, motiva los enfrentamientos con las poblaciones y genera un escenario de estigmatización y persecución en contra del eslabón más débil de la cadena de tráfico, los cultivadores⁸.

Las operaciones de erradicación forzada en el gobierno Duque

Según lo estipulado en el Acuerdo de Paz, la erradicación forzosa sólo procede en tres casos: i) cuando, en el marco de la suscripción de acuerdos con las comunidades, haya algunos cultivadores y cultivadoras que no manifiesten su decisión de sustituir los cultivos, ii) cuando se incumplan los compromisos adquiridos en el marco del PNIS y iii) cuando no haya acuerdo con las comunidades para la sustitución. No obstante, presenciamos un descarado desconocimiento de estas disposiciones por parte del Estado.

El actual gobierno no ha cumplido lo establecido en los Acuerdos de Sustitución Voluntaria de Cultivos suscritos, en otros casos ha decidido dejar de celebrar acuerdos de sustitución voluntaria con las comunidades y ha priorizado operativos

⁷ El Tiempo (2020). En un 62% se incrementó la meta de erradicación forzada para este año. Disponible en: <https://www.eltiempo.com/justicia/conflicto-y-narcotrafico/meta-de-erradicacion-forzada-de-narcocultivos-en-colombia-en-2020-460892>

⁸ Vargas Manrique, C. E. (2004). Cultivos ilícitos y erradicación forzosa en Colombia. *Cuadernos de economía*, 23 (41), 109-141.

de erradicación forzosa. Este tipo de actividades no sólo se desarrollan en contravía de lo estipulado en el Acuerdo, sino que además están produciendo graves situaciones de violación a los derechos humanos.

Desde el año 2017 comunidades campesinas, afrodescendientes e indígenas cultivadores de hoja de coca firmaron acuerdos individuales y colectivos de sustitución voluntaria de cultivos de uso ilícito en el marco del Programa Nacional Integral de Sustitución (PNIS).

A pesar de la voluntad manifiesta de los campesinos y comunidades étnicas de sustituir los cultivos de uso ilícito, la implementación del PNIS no ha sido efectiva y se han generado incumplimientos sucesivos en lo acordado.

Insistiendo en la necesidad de una transformación social y del territorio, aún sin tener los apoyos prometidos por el Estado, las misiones de verificación han constatado un cumplimiento del 95% de los compromisos de no resiembra de cultivos ilícitos por las familias firmantes⁹.

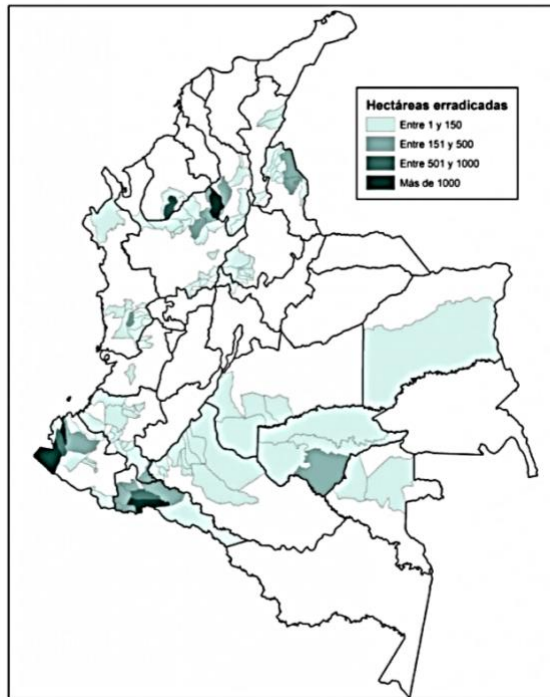
El Plan de erradicación forzada y aspersión terrestre con glifosato priorizó en su primera fase a Nariño, Putumayo y Antioquia. Cada nuevo grupo de erradicación cuenta con 60 hombres, de los cuales 30 son de la Fuerza Pública y 30 son civiles, - conocidos como “los azules” por el uniforme que usan-. Cada grupo móvil de erradicación puede cubrir entre 1 y 3 hectáreas al día¹⁰.

Según reporte del FIP, basado en datos del Observatorio de Drogas del Ministerio de Justicia y del Derecho, la Fuerza Pública ha realizado erradicaciones forzadas en 106 municipios sin considerar la existencia de acuerdos de sustitución. A continuación, se muestra el número de hectáreas y los territorios más afectados hasta abril del año 2020.

⁹ Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito - UNODC. (2019). Informe No. 19 Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos - PNIS. P. 9

¹⁰ Ibídem, p. 11-19.

Hectáreas erradicadas entre enero y abril de 2020



Fuente: Elaborado por el FIP, basado en Observatorio de Drogas del Ministerio de Justicia y del Derecho. Disponible en: <http://www.ideaspaz.org/publications/posts/1838>

Bajo la orden de omitir los compromisos adquiridos por el gobierno nacional para la sustitución voluntaria y en cambio, multiplicar las acciones de erradicación a cualquier costo, los enfrentamientos directos entre Fuerza pública y campesinos han venido en aumento al punto de generar víctimas mortales.

El pasado 15 de julio el Observatorio de Restitución y Regularización de Derechos de Propiedad Agraria reveló que registró 95 incidentes entre campesinos y fuerzas del Estado en Colombia entre 2016 y 2020 durante la erradicación forzada de cultivos ilícitos. De acuerdo con su más reciente informe titulado “**Erradicación Forzada: una política que mata**”, la mayoría de estos eventos ocurrieron en el 2020 (51 de los casos) y 42% durante el aislamiento por la COVID-19 iniciado el 25 de marzo. El 76% de estos incidentes se han presentado en cuatro de los 33 departamentos, Norte de Santander, Putumayo, Nariño y Antioquia. En el informe se puntualiza que en el 20% de los hechos el Ejército usó armas de fuego¹¹.

¹¹ Observatorio de Restitución y Regulación de Derechos de Propiedad Agraria (2020) “Erradicación Forzada: una política que mata” Disponible en: <https://www.observatoriodetierras.org/erradicacion-forzada-politica-que-mata/>.