

# **Drogas Ilegales y Derechos Humanos de Campesinos y Comunidades Indígenas:** *el caso de Colombia*

Carolina Navarrete-Frías y  
Francisco E. Thoumi



Gestión de las  
transformaciones  
sociales



*Colección: Políticas sociales / 15*

# Drogas ilegales y derechos humanos de campesinos y comunidades indígenas: el caso de Colombia

Carolina Navarrete-Frías  
y  
Francisco E. Thoumi



**La Serie de Documentos de Políticas MOST-2** utiliza una metodología novedosa que busca mejorar la difusión y la utilización de los resultados de la investigación para la formulación de políticas. Concebida a partir de principios científicos de análisis político, esta metodología está basada en una estructura genérica para la producción de documentos.

En primer lugar, la estructura genérica permite elaborar diferentes tipos de documentos a partir del mismo contenido original. Así, compilar los resúmenes de las distintas secciones de los Documentos (aproximadamente 30 páginas en total) permite producir Síntesis (versiones condensadas de 5 páginas). Los Documentos y las Síntesis se encuentran disponibles tanto en versión papel como electrónica.

Igualmente, la estructura confiere la misma apariencia a todos los documentos, lo cual facilitará la comprensión a medida en que el lector se familiarice con el formato. Mejor aún, al distinguir claramente cada fragmento del texto se mejora la localización y la utilidad de la información: el contenido de cada sección del documento se convierte en un elemento de conocimiento en sí mismo fácil de localizar, de extraer con el fin de estudiarlo mejor, compararlo y ponerlo en perspectiva.

Esta lógica es la base de la herramienta interactiva de información política que el MOST está actualmente desarrollando. La herramienta en línea proporcionará un acceso gratuito y rápido a una información comparativa, útil para la formulación de políticas. Permitirá a sus usuarios crear perfiles de búsqueda basados en categorías temáticas, elaborar informes personalizados seleccionando contenidos en los documentos originales, comparar fácilmente los casos y evaluar la pertinencia de las opciones políticas disponibles.

La metodología MOST-2 ayuda a responder de forma más eficaz a distintos tipos de necesidades de información y facilita la apropiación de los conocimientos y su análisis, mejorando así la utilización de los resultados de la investigación para la formulación de políticas.

*Las ideas y opiniones expresadas en esta publicación son las de los autores y no reflejan necesariamente el punto de vista de la UNESCO.*

*Las denominaciones empleadas y la presentación de los datos que en ella figuran no implican por parte de la UNESCO ninguna toma de posición respecto al estatuto jurídico de los países, ciudades, territorios o zonas aludidos, o de sus autoridades, ni respecto a sus fronteras o límites.*

Impreso en 2005 por la Organización de las Naciones Unidas  
para la Educación, la Ciencia y la Cultura  
1, rue Miollis - 75732 Paris Cedex 15,  
France

SHS-2005/WS/31 - cld // 21628  
© UNESCO 2005  
Printed in France

# Índice

- Prefacio ▶ 5**
- 1. Introducción ▶ 7**
- 1.1 Resumen 7
  - 1.2 Cuestiones clave 8
- 2. Contexto ▶ 13**
- 2.1 Ubicación 13
  - 2.2 Drogas ilegales y derechos humanos del campesinado y comunidades indígenas en Colombia 13
  - 2.3 Consecuencias de los recursos ilícitos de las drogas 18
- 3. Marco legal ▶ 21**
- 3.1 Políticas contra las drogas y derechos humanos 21
    - ▶ Zonas de rehabilitación y consolidación 21
    - ▶ Criminalización de pequeños productores de coca y amapola 22
    - ▶ Estrategia de erradicación de cultivos ilícitos: fumigación con glifosato 23
  - 3.2 Políticas alternativas 27
- 4. Iniciativas para el cambio ▶ 29**
- 4.1 Intervención del Estado para responder a la situación de derechos humanos 29
    - ▶ Sistema de alertas tempranas 29
    - ▶ Campaña de prevención del reclutamiento de menores 30
    - ▶ Casas de justicia 31
    - ▶ Proyecto de defensores comunitarios 32
    - ▶ Estrategia de descentralización de derechos humanos 32
  - 4.2 Las fuerzas armadas, la policía y los derechos humanos 33

4.3	Reacción ciudadana para responder a la situación de derechos humanos	<b>35</b>
▶	Comunidades de paz	<b>35</b>
▶	El proyecto Nasa	<b>38</b>
▶	Medidas cautelares	<b>40</b>
<b>5.</b>	<b>Implicaciones de las políticas propuestas</b>	<b>▶ 43</b>
5.1	Lecciones aprendidas	<b>43</b>
5.2	Problemas potenciales/barreras	<b>43</b>
5.3	Consecuencias dañinas potenciales	<b>44</b>
5.4	Replicabilidad/transferibilidad	<b>45</b>
<b>6.</b>	<b>Monitoreo y evaluación durante la implementación</b>	<b>▶ 47</b>
6.1	Evaluación preliminar	<b>47</b>
6.2	Indicadores	<b>47</b>
6.3	Mecanismos de retroalimentación	<b>48</b>
6.4	Control	<b>49</b>
<b>7.</b>	<b>Bibliografía</b>	<b>▶ 51</b>
7.1	Bibliografía general	<b>51</b>
7.2	Bibliografía recomendada	<b>54</b>

# Prefacio

Este artículo, centrado principalmente en la problemática de Colombia, es uno de los tres estudios de caso de la serie de Documentos de Políticas del Programa Gestión de las Transformaciones Sociales (MOST) escrito por Francisco E. Thoumi en colaboración con Carolina Navarrete-Frías, miembros del Observatorio de Investigación y Supervisión sobre las Drogas y el Crimen de la Universidad del Rosario, en Bogotá. Esta serie de artículos analiza la relación del problema de las drogas ilegales y del abuso de los derechos humanos en la región de los Andes, prestando especial atención a los efectos de la industria ilegal de las drogas en las comunidades indígenas y campesinas así como la respuesta de estas comunidades frente al desarrollo de dicha industria.

Esta serie de artículos sobre Colombia, Bolivia y Perú emanan de un estudio más amplio y general (disponible en versión electrónica) realizado por los mismos autores. En este sentido han sido concebidos para ser leídos como un diálogo comparativo donde cada uno resalta un caso en particular. Mientras cada caso de estudio describe el contexto histórico, económico, social, político y del medio ambiente así como las consecuencias del desarrollo de la industria ilegal de las drogas y los esfuerzos para combatirla en cada uno de los países citados, los artículos comparten una misma perspectiva teórica y temática.

Los estudios se refieren especialmente a condiciones sociales y geográficas en la región andina; a los movimientos populares conducidos por los productores agrícolas en la región de los Andes, los cuales se han generado como respuesta a las políticas de lucha contra las drogas; así como a las alternativas posibles frente a las políticas y a las prácticas actuales. Alejándose de la visión basada en la perspectiva criminológica la cual se concentra en las ganancias generadas por la industria ilegal de las drogas y en el combate de la producción de la droga, el tráfico, y el consumo, estos estudios de caso abogan en cambio por una perspectiva donde se trate el desarrollo de la industria ilegal de las drogas como una problemática social y cultural. En este sentido Thoumi y Navarrete-Frías hacen especial énfasis en cada uno de los artículos presentados en



torno a lo siguiente: “El punto es simple pero profundo: para analizar la causalidad de las drogas ilegales y sus efectos no se deben usar modelos de causalidad comunes que consideren las drogas como elementos exógenos, sino procesos endógenos en los que las drogas surgen como síntoma de problemas y conflictos no resueltos dentro de una sociedad”.

Dentro de la reorientación del programa MOST (Fase II, 2004-2013), esta serie de artículos emerge como una continuación de los proyectos realizados durante la Fase I del programa bajo el tema de “Globalización, Drogas y Criminen”. Siguiendo la misión del programa MOST de promover el desarrollo de políticas relacionadas con las transformaciones sociales globales, estos estudios de caso proporcionan y promueven una investigación e información relevante para los responsables políticos y otros actores interesados.

SANTIAGO CASTRO

# 1. Introducción

## 1.1

### *Resumen*

El campesinado y las comunidades indígenas han sido el eslabón más débil en la cadena productiva del narcotráfico en los países andinos. Por eso es importante estudiar y entender la asociación entre la industria de drogas ilegales y la violación de los derechos humanos de estos grupos sociales. Para avanzar en esta dirección, este ensayo analiza primero las razones por las cuales la industria de drogas ilegales se establece en una región o país y las relaciones entre la industria ilegal y las violaciones de los derechos humanos. A continuación se estudia la asociación entre las drogas ilegales per se y los derechos humanos del campesinado y comunidades indígenas de Colombia, incluyendo los efectos de los cultivos ilícitos sobre la descomposición social, los desplazamientos de personas, la niñez y la seguridad alimentaria. Los efectos de las políticas contra las drogas sobre los derechos humanos en Colombia son explorados, particularmente aquellos derivados de las zonas de rehabilitación y consolidación, la criminalización de pequeños productores de coca y amapola y la estrategia de fumigación aérea con glifosato. Las intervenciones del Estado para responder a la situación de derechos humanos son estudiadas a continuación enfatizando el papel del sistema de alertas tempranas, la campaña de prevención de reclutamiento de menores, las casas de justicia, los defensores comunitarios y la estrategia de descentralización de derechos humanos. La siguiente sección estudia la relación de las Fuerzas Armadas y la policía con los derechos humanos. Finalmente, se analiza la respuesta de la ciudadanía a las violaciones de los derechos humanos dando especial importancia a las comunidades de paz, el proyecto de la comunidad Nasa y las medidas cautelares.

## Cuestiones clave

### La causalidad detrás del desarrollo de la industria de drogas ilegales

El desarrollo de las drogas ilegales está asociado a fuertes aumentos en el número de violaciones a los derechos humanos tanto entre los actores de la industria ilegal como entre la ciudadanía de los poblados y regiones afectadas por ella. Es lugar común afirmar que las drogas ilegales son causa de una larga lista de efectos nocivos sobre las sociedades en las que estas actividades ilegales se desarrollan. Sin embargo, a pesar de que este vínculo es muy estrecho, no es fácil establecer relaciones de causalidad fuertes y claras.

Hay dos corrientes de pensamiento sobre las causas del desarrollo de las industrias ilegales. La corriente popular explica este desarrollo como algo que tiene causas exógenas a la sociedad. Por eso es lugar común en los países andinos afirmar que “cuando hay demanda, hay oferta”, aserto que se usa para atribuir la causalidad de la industria de drogas ilegales a factores externos a la región. Más aún, esa frase tiende a ser seguida implícita o explícitamente de otra “si de cualquier manera alguien va a producir, ¿por qué me culpan cuando yo produzco?” Desde este punto de vista, la causa por la cual surgen los cultivos ilícitos es su alta rentabilidad internacional, un factor que el país productor no puede controlar.

La posición anterior está reforzada por otras creencias como “las drogas generan grandes ganancias que se quedan en los países consumidores” lo que lleva a algunos analistas populares a afirmar que: “lejos de generar cualquier riqueza en Colombia, (las drogas ilegales) han ahogado al país en corrupción y violencia. En los Estados Unidos el negocio de las drogas aumenta el producto bruto interno. En Colombia lo destruye” (Caballero 1996: 139). El punto de vista anterior se basa en una ilusión económica refutada por todos los estudios sobre economías de mercado. En efecto, si fuera válido, estaríamos ante una novedosa doctrina del desarrollo económico basado en la ilegalidad que llevaría a recomendar a los países en vías de desarrollo que declararan ilegales la importación de bienes como los cigarrillos o los teléfonos celulares para que aumentaran sus precios y las ganancias de organizaciones contrabandistas y así aumentara el ingreso nacional.

La teoría moderna del comercio internacional basada en amplios estudios empíricos, muestra que el acervo de factores de producción es cada vez menos importante como determinante del comercio internacional y que factores de naturaleza institucional y cultural de las sociedades determinan sus ventajas competitivas. La distribución espacial de la industria de drogas ilegales valida este enfoque. Si la rentabilidad determinara la localización de la industria de drogas ilegales, la coca y amapola ilegales se cultivarían en todos los países que tuvieran los recursos naturales necesarios para esos cultivos y la cocaína y la heroína se refinarían en muchos otros países. A pesar de la gran rentabilidad de las drogas ilegales, estas no se producen en la mayoría de países que pudieran producirlas y de hecho, esta industria ilegal está altamente concentrada en pocos países. Actualmente Colombia tiene alrededor de 70% a 80% de la producción mundial de coca y cocaína y Afganistán aproximadamente un 80% de la de opio y heroína.

Esta concentración de la producción no puede explicarse con análisis económicos tradicionales. El hecho es que cuando la producción de un bien cuya tecnología es sencilla y conocida y que no requiere mano de obra muy especializada se declara ilegal a nivel mundial, esto crea ventajas competitivas para los países en los que el control del Estado sea muy débil y los controles sociales al comportamiento individual sean laxos. El análisis de la concentración del mercado de cocaína y heroína muestra que la rentabilidad es una condición necesaria para que estos artículos se produzcan, pero que la producción se localiza en sitios en los que la estructura de la sociedad, sus instituciones y cultura (valores, creencias y actitudes) faciliten su producción. (Thoumi, 2005)

Dentro de este marco el surgimiento de las drogas ilegales en un país no es resultado de la rentabilidad sino de las características del país que lo hacen vulnerable a ese desarrollo. En otras palabras, la industria de las drogas ilegales (y otras actividades criminales) se localizan en países con grandes problemas estructurales, institucionales y culturales y allí tienden a actuar como elemento catalizador que los agrava. Además, la “solución al problema de las drogas” no es asunto solamente de políticas que ataquen su rentabilidad sino que requiere cambios y reformas en la estructura, instituciones y cultura. Por eso, las políticas contra las drogas actuales que atacan primordialmente la rentabilidad, no logran resultados sostenibles en el mediano y largo plazo.

El punto es simple pero profundo: para analizar la causalidad de las drogas ilegales y sus efectos no se deben usar modelos de causalidad comunes que consideren las drogas como elementos exógenos, sino procesos endógenos en los que las drogas surgen como síntoma de problemas y conflictos no resueltos dentro de una sociedad. Por eso en este ensayo se hace referencia a “relaciones u asociaciones del desarrollo de la industria ilegal con derechos humanos”, como parte de un proceso, pero no a “efectos directos” del mismo.

Una conclusión clara de este análisis es que las asociaciones de la industria de drogas ilegales dependen de la estructura, instituciones y cultura de la sociedad y por lo tanto, difieren sustancialmente en diferentes sociedades. Como se verá más adelante, esto se confirma en los países andinos. La industria de drogas ilegales se ha desarrollado en Bolivia, Colombia y Perú pero sus consecuencias han sido bastante más benignas en Bolivia y Perú que en Colombia.

### **Relaciones entre las drogas ilegales y los derechos humanos**

Las drogas ilegales han sido fuertemente asociadas a la violación de derechos humanos. Esta asociación toma diversas formas. La industria de drogas ilegales utiliza la violencia y la amenaza de la misma para resolver conflictos internos y con las Fuerzas del Orden; mejorar la posición competitiva de sus actores, obtener modificaciones en la legislación y esfuerzos para hacer cumplir la ley. Por eso, es importante separar dos clases de asociaciones de la industria ilegal con los derechos humanos, una que surge de la organización misma de la industria ilegal para la cual es funcional violar algunos derechos humanos; y otra que surge de las políticas contra la industria ilegal y la forma en que estas se aplican. Ambas asociaciones varían de país a país y a veces entre regiones del mismo país, dependiendo de la estructura, instituciones y culturas de las comunidades relevantes.

El estudio de la relación entre derechos humanos y drogas ilegales en los países andinos muestra dos patrones sustancialmente diferentes, uno en Colombia en el que la violencia, desplazamientos masivos de personas, enfrentamientos entre los actores de la industria ilegal y el Estado han sido fuertes y han generado grandes costos sociales y otro en Bolivia y Perú en

los que aquellos han sido mucho más débiles aunque dentro del contexto de esos países sí han sido importantes.

En ambos casos la relación entre crimen, violencia y drogas es estrecha. En Colombia se ha desarrollado una extensa bibliografía que explora esta relación y confirma los vínculos de las drogas ilegales con estos factores subrayando la importancia de los vínculos de las drogas con los grupos guerrilleros y paramilitares. (PNUD, 2003, Rubio, 1999, Gaviria, 2000, Barrera, 2004)

## 2. Contexto

### 2.1

#### *Ubicación*

La violación de derechos humanos se ha centrado en zonas rurales de departamentos en los que hay concentración de cultivos ilícitos y en zonas geoestratégicas para la producción y tráfico ilícitos, como los corredores por donde pasa el contrabando de drogas y armas. Estas áreas incluyen los departamentos de Putumayo, Cauca, Caldas, Chocó, Guaviare, Norte de Santander, Huila, Cesar y la zona de la Sierra Nevada de Santa Marta. Allí se encuentra una concentración significativa de comunidades indígenas y afro-colombianas.

En estas zonas se presenta un debilitamiento de la capacidad de las instituciones tradicionales para resolver conflictos y prevenir la violencia pues los cabildos y gobernadores indígenas se ven amenazados y muchos han sido asesinados (Defensoría del Pueblo, 2004). Sin embargo, de acuerdo con los analistas y los mismos indígenas, estas instituciones son un factor clave en el restablecimiento del respeto a la ley tradicional para alcanzar una paz sostenible, puesto que las soluciones más efectivas y duraderas son aquellas que provienen del seno de las comunidades.

### 2.2

#### *Drogas ilegales y derechos humanos del campesinado y comunidades indígenas en Colombia*

##### **Desplazamientos**

Según las Naciones Unidas, Colombia es el tercer país con el mayor número de desplazados forzosos en el mundo, después de Sudán y la República

Democrática del Congo. Los sectores de la población más afectados han sido los líderes comunales, los campesinos, los indígenas y los afro-colombianos.

El desplazamiento forzoso viola una amplia gama de derechos: a la vida e integridad física, a la residencia y locomoción, a no ser desplazado, de asociación, a la libre circulación por el territorio nacional, al trabajo, a la educación y a la vivienda en condiciones dignas. Además genera inseguridad alimentaria, deterioro de las condiciones de salud, gran reducción de los ingresos de los núcleos familiares e interrupción de la educación y dificultades de acceder de nuevo a ésta.

Los desplazamientos en comunidades organizadas debilitan el capital y estructura sociales, las instituciones y los valores, lo cual aumenta la dificultad de luchar contra la delincuencia y el narcotráfico.

Según la Consultoría de Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES, 2001) “se estima que, entre 1985 y 2000, la población desplazada llegó a 2.060.000 personas, fenómeno que se acentuó durante los últimos cuatro años. Los desplazamientos se hacen de manera individual o familiar, en un 62% de los casos, y de manera colectiva (éxodo), en un 35% (del 90% del total a causa del conflicto armado y la lucha contra los cultivos ilícitos). El 57% de la población desplazada son mujeres y el 22% mujeres cabeza de familia”. Como se puede observar, los cultivos ilícitos y el recrudecimiento del conflicto armado, son las causas principales de desplazamiento en el país, el que ha sido particularmente grave en el Catatumbo y el Chocó (Martínez Vivas, 2004). ACNUR (2001) resalta como las características más importantes de la población desplazada “la alta proporción de niños y niñas y mujeres; la pertenencia a estratos de ingresos bajos; el origen rural y la fuerte presencia de minorías étnicas indígenas y afro-colombianas, que representan la tercera parte de la población desplazada aunque solo son un 11% del total de la población colombiana”.

ACNUR (2001) también resalta la pérdida de los roles tradicionales dentro de las poblaciones afro-colombianas y el campesinado de origen antioqueño en materia de tenencia de la tierra, productivo, reproductivo y de organización y liderazgo.

Otro efecto grave ha sido la pérdida del rol tradicional del hombre como centro del hogar: “las mujeres asumieron una función de soporte psicológico y pilar de las familias para impedir su desintegración.

Al hacinamiento en albergues, y la degradación de las condiciones de vida, se sumó el maltrato físico y abuso sexual hacia las mujeres, en muchos casos como única forma de expresión de la autoridad masculina. Por su parte, las mujeres reprodujeron el patrón de violencia con sus hijos de forma inhabitual". (Ibidem)

En las comunidades indígenas el desplazamiento tiene un efecto adicional muy delicado, ya que estos tienen la tradición milenaria de los Consejos de Ancianos, encargados de tomar las decisiones más relevantes para todos y cuando los ancianos son desplazados, la comunidad queda sin orientación. Es indispensable que las autoridades de las comunidades indígenas participen activamente en los Comités de Atención a la Población Desplazada.

El retorno de los desplazados tiene otro impacto al propiciar "una nueva concepción del ordenamiento comunitario y de la vida en grupo" (Ibidem). El proceso de reorganización al que se enfrentan estas personas tanto durante el desplazamiento como al regresar a su territorio "tuvo un impacto positivo en la paulatina participación de las mujeres. A esta situación han contribuido las actividades de formación en organización, salud, apoyo psicosocial, técnicas agropecuarias, género, derecho a la propiedad de la tierra ó el derecho a la documentación. La exigencia de algunas ONGs de que las mujeres participaran de forma equitativa en los proyectos revistió gran importancia en este proceso". (Ibidem)

En el corto plazo los desplazamientos tienen efectos urbanos nocivos importantes: aumentos en la tasa de desempleo, en la creciente demanda de servicios en salud y educación, la proliferación de actividades informales y rebusque, ocupación del espacio público con comercio informal, aumentos en la mendicidad tanto por parte de los adultos como de los niños, la formación de pandillas y el incremento de las acciones delincuenciales en todas las modalidades.

### **Niñez y cultivos ilícitos**

La situación de la niñez en las regiones con cultivos ilícitos es muy grave. En esas zonas no hay condiciones mínimas de salubridad que permitan a los menores un adecuado desarrollo. Es común que no haya servicio de acueducto y alcantarillado, ni plantas de tratamiento que garanticen que el agua que se consume sea de buena calidad. Tampoco existen servicios



de salud ni campañas de vacunación. Según la UNICEF en dichas zonas se presentan los mayores índices de desnutrición y de morbilidad infantil. (Defensoría del Pueblo, 2002c)

La Defensoría del Pueblo estima que un número grande pero indeterminado de niños trabajan en fincas cocaleras y amapoleras y muchos abandonan sus estudios para dedicarse exclusivamente al cultivo. Existen generaciones enteras para quienes su mundo se ha circunscrito única y exclusivamente al cultivo en áreas rurales. Los niños han quedado atrapados en medio de una situación social compleja, que les impide llevar una vida sana y acorde con sus necesidades.

Otro problema que surge con los cultivos ilícitos, es que después de haberse involucrado en el cultivo, estos niños ingresan más fácilmente a los grupos guerrilleros, especialmente cuando esta es la única opción, si las oportunidades de empleo escasean, lo que ocurre luego de las aspersiones. Actualmente, miles de niños hacen parte de los actores armados, algunos reclutados forzosamente y otros por simple y pura necesidad. Colombia ocupa en este momento el tercer lugar en el mundo de niños que participan en la guerra, luego de Myanmar y la República Democrática del Congo. (Human Rights Watch, 2003)

UNICEF estima que existen hoy en día entre 6.000 y 7.000 niños y niñas vinculados a los grupos armados irregulares, los cuales tienen en su mayoría entre 15 y 17 años. Las FARC presentan el mayor número de niños en sus filas, seguidos por el ELN y las Autodefensas. “Del total de desmovilizados en Colombia en el año 2000, el 48% eran menores de 18 años. Hoy aproximadamente entre un 15% y un 20% de los miembros de las guerrillas y de los grupos de autodefensas son menores de 18 años”<sup>1</sup>.

UNICEF estima que de los niños vinculados, un 33,3% se adhiere por atracción a las armas y uniformes, y un 33,3% por pobreza. Otro 16,6% de niños lo hace por relación cotidiana con los grupos armados y un pequeño porcentaje por enamoramiento o decepción amorosa. Del total de los menores de 18 años combatientes, un 14% se vincula forzosamente a estos grupos. “Sin embargo en su gran mayoría estos declaran que después del ingreso no hay libertad para dejar el grupo”<sup>2</sup>.

1. <http://www.unicef.org.co/>

2. <http://www.unicef.org.co/>

Otros organismos internacionales también se han pronunciado sobre esta materia. Según Human Rights Watch (2003) Colombia presenta una de las cifras más altas del mundo de niños combatientes, donde al menos uno de cada cuatro de los combatientes en Colombia es menor de 18 años y varios miles son menores de 15 años. Entrevistas a niños ex-combatientes indican que “muchos se incorporan para obtener alimentos o protección física, o se alistan por simple miedo. Otros son niños de la calle que no tienen a donde ir. En ambos bandos, los niños que intentan escapar o regresar con sus familias corren el riesgo de ser ejecutados” (Ibidem). Aún más aterrador es el hecho, de que muchos de ellos no pueden mantener el más mínimo contacto con sus familias.

El número de niños reclutados en los años recientes ha crecido considerablemente. “La cifra total de niños combatientes en Colombia supera probablemente los 11.000, siendo éste un cálculo conservador que puede subestimar significativamente la cantidad real” (Ibidem). Es un gran reto para la sociedad colombiana la reinserción de estos niños a la sociedad, que ya tienen profundas cicatrices y experiencias que combinan la violencia, odio, dolor y desesperación.

El uso generalizado de minas “quiebrapatras” es otra forma en que el vínculo entre el conflicto armado y las drogas han afectado a la niñez. Estas minas han sido enterradas en el sector rural muchas veces alrededor de campos de cultivos ilícitos y se han convertido en una trampa para miles de civiles, que encuentran la muerte o sobreviven pero con serias mutilaciones. El Ministerio de Defensa estima que un 15 por ciento del territorio nacional está minado y que unos 5.000 niños han muerto por explosiones de dichas minas<sup>3</sup>.y<sup>4</sup>

## Seguridad alimentaria

La combinación de conflicto armado, desplazamientos de personas y la disminución de cultivos de panoger debido al crecimiento de los cultivos

3. [http://www.mindefensa.gov.co/derechos\\_humanos/derechos\\_humanos.html](http://www.mindefensa.gov.co/derechos_humanos/derechos_humanos.html)

4. Con apoyo internacional se iniciaron en 2001 importantes programas de educación preventiva “para el manejo de riesgos generados por las minas. Sin embargo hasta septiembre de 2002 su cobertura solamente había podido beneficiar a 75 comunidades en 25 municipios de los 4 departamentos más afectados en el país”. (<http://www.unicef.org.co/08-mines.htm>)

### *Consecuencias de los recursos ilícitos de las drogas*

ilegales, ponen en riesgo la seguridad alimentaria de la población. Para tratar de facilitar el acceso a la tierra a más personas, se han conformado varios proyectos, que han tropezado con un obstáculo común: el conflicto interno. El gobierno inició la titulación colectiva de 600.000 hectáreas a las comunidades negras del bajo Atrato en 1994, pero fue interrumpido a mediados de 1997 por el desplazamiento forzado y el incremento del conflicto armado. Las incautaciones y expropiaciones hechas a los grandes narcotraficantes, que incluyen muchas propiedades rurales, podrían utilizarse para realizar una distribución más equitativa y justa de la tierra, pero se desconoce el peligro que puedan correr las vidas de las personas a las que se les destinen esas tierras.

Las comunidades campesinas e indígenas han padecido consecuencias muy fuertes debido a su asociación voluntaria, forzada u ocasional con las drogas ilegales, que han afectado sus estructuras sociales de manera profunda.

Cuando los grupos humanos se involucran con los cultivos de coca y amapola, se inicia un espiral de descomposición social, moral y cultural, una intensificación del accionar de los grupos insurgentes y sobreviene el descontrol de los comportamientos sociales en las regiones. El incremento de los cultivos de coca y amapola recrudece los enfrentamientos y genera muchas actividades delictivas como el contrabando de armas. Además se instauran el alcoholismo, la prostitución y la drogadicción<sup>5</sup>. La violencia intra familiar también se acentúa, especialmente los abusos a la niñez y la mujer. Los homicidios de varones, los secuestros, la desaparición forzosa y el desplazamiento aumentan mucho el número de mujeres cabeza de familia.

La descomposición es particularmente importante en comunidades indígenas en las que los jóvenes desconocen las tradiciones y autoridades de la comunidad. Por otro lado, se generaliza el uso de armas entre los campesinos e indígenas.

5. Vargas y Barragán (1994) reseñan muchos eventos que ilustran estos cambios.

La presencia de grandes cantidades de dinero en efectivo induce distintas formas de delincuencia que buscan apropiárselo. Pero los ingresos ilegales no generan desarrollo estable y su distribución es muy concentrada. Es más, los monocultivos ilegales aumentan la vulnerabilidad de las comunidades que caen en la miseria cuando son erradicados.

La ilegalidad hace que los pequeños cultivadores estén sometidos al yugo de los grandes traficantes, las guerrillas y las autodefensas (Vargas y Barragán ,1994). Las acciones de los actores violentos aumentan donde se han iniciado cultivos de coca y amapola. El accionar de las FARC y AUC ha generado sentimientos contradictorios entre el campesinado. La guerrilla se legitima cuando se fumigan los predios campesinos y cuando ejerce un control sobre la delincuencia. Además, los dineros ilegales han colocado a la policía, el ejército y los políticos locales en una posición de alto riesgo de corrupción. Muchos de estos han acumulado activos que les han dado influencia sobre la política. (Ibidem)



## 3. Marco legal

3.1

### *Políticas contra las drogas y derechos humanos*

Las políticas tienen como fin eliminar las drogas ilegales. Sin embargo, estas tienen otras consecuencias tanto en el corto como en el largo plazo, que son positivas y negativas respecto a los derechos humanos.

#### **Zonas de rehabilitación y consolidación**

##### *Política Actual*

La administración Uribe pocas semanas después de posesionarse estableció las Zonas de Rehabilitación y Consolidación con el fin de fortalecer la estabilidad y orden institucional y la protección a la población civil. En estas se atribuyeron facultades de policía judicial a la fuerza pública, las que implicaban poder realizar allanamientos sin orden previa judicial, capturas sin orden judicial, interceptación y registro de comunicaciones, revisión de cargas en carreteras, quitar salvoconductos y restricción del derecho de circulación de los ciudadanos. Estas medidas se aplicaron en Arauca y los Montes de María en el sur de Bolívar.

##### *Experiencias en la aplicación de políticas: resultados de las políticas implementadas*

Según Amnistía Internacional (2004a) "las medidas de seguridad adoptadas por el gobierno no han servido para restaurar el orden en Arauca, sino sólo para arrastrar aún más a los civiles al conflicto y para garantizar la impunidad de quienes violan los derechos humanos e infringen el derecho

internacional humanitario". Amnistía añade que por el tiempo de aplicación de esta medida de seguridad, se incrementaron las detenciones arbitrarias y en masa, principalmente contra los dirigentes campesinos, los defensores de derechos humanos y sindicalistas e indican que hay indicios que implican a las Fuerzas Armadas en este departamento con torturas, desapariciones, homicidios y colaboración con paramilitares.

La Corte Constitucional en sentencia del 26 de noviembre de 2002 declaró inexecutable algunos apartes del decreto lo que llevó a la cancelación de esta política.

### **Criminalización de pequeños productores de coca y amapola**

#### *Política Actual*

La criminalización de los pequeños cultivadores es parte del Estatuto Nacional de Estupefacientes (Ley 30 de 1986). En el Nuevo Código Penal el cultivo de marihuana, coca o amapola en una cantidad mayor a 20 plantas está tipificado como delito, por lo que los pequeños cultivadores que tienen un vínculo de subsistencia con éstos, son considerados como delincuentes. Esto ha impedido un acercamiento entre estos grupos y el Estado y ha creado un marco contradictorio y ambiguo donde a pesar de su condición ilegal, algunas entidades reconocen la necesidad de darles un tratamiento diferenciado y de crear alternativas de ingreso lícitas. En documentos del Plan Colombia, del CONPES y del Plan Nacional de Lucha Contra las Drogas se hace una diferenciación entre grandes y pequeños cultivadores y se establece que estos deben ser beneficiarios de programas de Desarrollo Alternativo. (Defensoría del Pueblo, 2002c)

#### *Experiencias en la aplicación de políticas: resultados de las políticas implementadas*

Como lo reconocen estudiosos del tema: "El permanente tratamiento de la producción como conducta criminal, a nivel de las instancias de decisión del Estado, contribuye a generar una subcultura de la ilegalidad que hace cada vez más difícil incorporar dinámicas institucionales alternativas a los cultivos ilícitos. Los productores terminan por autoafirmarse en el escenario de la ilegalidad, lo que produce un contexto de comunicación propio de

ese ámbito y una manera de resolución de conflictos en donde se destierra la injerencia estatal, lo que a su vez se traduce en altos índices de violencia homicida y de delincuencia”. (Vargas y Barragán, 1994)

## **Estrategia de erradicación de cultivos ilícitos: fumigación con glifosato**

### *Política Actual*

Las fumigaciones aéreas fueron autorizadas por la Ley 30 de 1986. Esta política se ha refinado y hecho más represiva paulatinamente empezando con autorizaciones para fumigar cultivos industriales, pasando a permitir la fumigación de pequeños cultivos y cultivos intercalados de coca y amapola con cosechas de pancoger. Lo más preocupante del régimen actual, es que la condición de ilegalidad deja a estas personas muy distanciadas de Estado y vulnerables frente a los grupos armados.

### *Experiencias en la aplicación de políticas: resultados de las políticas implementadas*

Las críticas a la fumigación han sido amplias e infructuosas. El decreto 1843 de 1991 dice que la aplicación de plaguicidas debe cumplir con lo que diga la autoridad agropecuaria pero además, hay quejas por incumplimiento de las requisitos señalados por el productor del glifosato: “la etiqueta del herbicida Roundup, señala una serie de precauciones y advertencias de uso, (...) aplicar con viento en calma (...) a una altura de vuelo de 2 metros sobre el cultivo. Dichas condiciones no corresponden a las de las zonas donde se ejecuta el programa de erradicación forzosa”. (Defensoría del Pueblo, 2002c)

De igual manera, “La EPA (...) observa con especial preocupación el riesgo que se origina por el efecto deriva, el cual está estrechamente relacionado con la altura a la que sobrevuelan las aeronaves y con la velocidad de los vientos. Indica (...) que el desvío de la fumigación puede afectar el 50% de las plantas localizadas dentro de 150 a 600 pies del área fumigada” (Defensoría del Pueblo, 2003).

La fumigación también ha propiciado desplazamientos “como consecuencia de la inseguridad alimentaria ocasionada por el uso de los químicos o por la coacción ejercida por los grupos alzados en armas para

que abandonen sus predios” (Ibidem). El gobierno considera que los desplazamientos causados por el Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos (PECI) no son forzosos por lo que estas personas no están amparadas por el Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada.

Según la Defensoría del Pueblo, “las fumigaciones hacen que los campesinos abandonen o vendan las tierras a un terrateniente o un narcotraficante y se van a tumbar más selva, más lejos. Con esta forma se repite el proceso histórico de tenencia de tierras en el país”<sup>6</sup>.

CODHES confirma estos hallazgos comentando que “las fumigaciones aéreas también son causantes de grandes procesos de desplazamiento, alcanzando cifras de cerca de 40.000 personas durante el año 2002, 13.571 de ellas en el departamento de Norte de Santander, siendo el departamento que presentó mayores índices de desplazamiento por esta causa en el país”. (Martínez Vivas, 2004)

La Defensoría del Pueblo afirma que las fumigaciones contribuyen a la destrucción de la fauna acuática, la emigración de fauna y la contaminación de fuentes de agua, problemas también causados por los productos químicos usados por los productores de coca y cocaína. Uno de los problemas del glifosato es que actúa de forma no selectiva, “las fumigaciones aéreas han afectado indistintamente parte de los bosques y los cuerpos de agua que se encuentran cercanos a las zonas sembradas con cultivos de coca. El herbicida utilizado en las fumigaciones viene a incrementar los daños y la contaminación que causan los productos que utilizan los campesinos, colonos y algunos indígenas en el proceso de cultivo y transformación de la coca” (Defensoría del Pueblo, 2001). Para la Defensoría, la fumigación contribuye a un ciclo nefasto de “triple deforestación” tala para sembrar, tala para resembrar (luego de la fumigación) y el efecto del herbicida sobre el bosque natural. Estos efectos son particularmente graves en los bosques de los páramos altos que son las fábricas de agua del país.

El debate sobre las fumigaciones ha tendido a concentrarse en los efectos sobre salud. Muchos informes reportan casos de ceguera parcial y afecciones digestivas, respiratorias y dermatológicas y otros efectos relativamente

6. “Los grandes terratenientes del país, pasaron de tener el 32% de la tierra en 1984 a tener el 45% en 1997. En el área aledaña a la Carretera de la Paz, se redujo drásticamente el número de propietarios.” “Situación de la región del Catatumbo – Norte de Santander”, (Martínez Vivas, 2004).

menores que desaparecen en poco tiempo. Ha habido reportes de muertes asociadas a la fumigación, especialmente de menores, pero la carencia de autopsias no ha permitido determinar las causas de ellas (Instituto Departamental de Salud, Nariño, Sección de Epidemiología, 2001).

Por otro lado, un estudio patrocinado por los Gobiernos Colombiano y Estadounidense, concluye que los casos reportados no muestran intoxicaciones sino infecciones típicas de la zona por lo que no pueden ser atribuibles directamente a la fumigación, aunque dado que se trata de una población pobre y vulnerable con un 70% de necesidades básicas insatisfechas, la fumigación podría indirectamente aumentar la probabilidad del desarrollo de enfermedades infecciosas. (Tribunal Administrativo de Cundinamarca, 2001)

Uno de los mayores obstáculos para determinar la causalidad entre las aspersiones y los problemas de salud, es la utilización de una gran variedad de químicos en las zonas cocaleras y amapoleras para el mantenimiento de estos cultivos, los cuales, en su mayoría son de alta toxicidad y son utilizados sin ninguna medida preventiva o de manejo adecuado. (Ministerio de Salud, 2002)

Otro gran interrogante surge de la posibilidad de que el glifosato participe en la formación de nitrosaminas, lo que afectaría aún más la salud de las personas en el mediano y largo plazo. El Ministerio de Salud, a este respecto, comenta que “las plantas pueden metabolizarlo para dar CO<sub>2</sub> y productos orgánicos naturales. Cabe anotar que el aumento de las concentraciones del CO<sub>2</sub> del suelo conlleva al aumento de bacterias nitrificantes lo que a su vez conduce a un aumento de la concentración de nitritos en el suelo. Esto provoca que los alimentos también tengan mayor concentración de nitritos, los que combinados con aminos producen las nitrosaminas, definidas como agentes cancerígenos. Por otra parte, los nitritos en altas concentraciones pueden producir metahemoglobinemia en animales y humanos”.

Debido, entre otras razones, a la descoordinación de las instituciones encargadas de manejar las fumigaciones aéreas y el desarrollo alternativo, ha habido errores en la fumigación que han afectado cultivos de pancoger y proyectos de Desarrollo Alternativo, financiados tanto por el Gobierno Nacional, como por la Cooperación Internacional. Uno de los grandes obstáculos es que no hay suficiente colaboración y coordinación entre

las autoridades y no existe una articulación suficiente entre estos dos programas.

Los errores de las fumigaciones, parecieran haber ocurrido, en parte, violando el Decreto 1843 de 1991 el cual “expresa en su artículo 87 que la aplicación de plaguicidas en zonas rurales no podrá efectuarse a menos de 10 metros en forma terrestre y de 100 metros para la aérea como franja de seguridad, en relación a cuerpos o cursos de agua, carreteras troncales, núcleos de población humana y animal o cualquier otra área que requiera protección especial, lo cual se precisa en la Resolución 0005 de 2000 del Consejo Nacional de Estupefacientes. Adicionalmente el artículo 102 del Decreto anteriormente citado menciona que es obligación de los pilotos en las aplicaciones aéreas, no sobrevolar poblaciones, acueductos, escuelas y demás lugares que representen riesgos para la salud humana y sanidad animal y vegetal”. (Ministerio de Salud, 2002)

Actualmente, existe un Sistema de Compensación para las denuncias sobre daños por aspersiones, que es manejado por la Dirección Nacional de Estupefacientes (DNE) y Narcotics Affairs Section (NAS) de la Embajada Americana. El manejo de este sistema es complicado y se han presentado observaciones sobre la lentitud de la respuesta del sistema frente a las quejas interpuestas, por lo que ha mostrado ser ineficaz y poco adecuado. Además, muchas personas han buscado aprovecharse colocando quejas falsas, lo que indudablemente perjudica a quienes tienen quejas válidas. En ocasiones el sistema ha sido totalmente ineficaz. Por ejemplo, en un caso en que “la Policía Antinarcóticos solicitó a la Umata que practicara, después de tres años de presentarse la respectiva queja, una visita de inspección a un predio afectado” (Defensoría del Pueblo, 2001) y “de acuerdo con el reporte del Departamento de Estado publicado en septiembre del 2002 (...) aunque existe un sistema de verificación, ningún campesino ha recibido compensación, y solo un caso hasta ahora ha sido aprobado para compensación. El reporte no detalla ningún procedimiento para evaluar las quejas de afectación de la salud” (Latin American Working Group, 2002).

El Departamento de Estado reporta que los reclamos por daño a cultivos lícitos son enviados a representantes municipales, que los refiere a una agencia local agrícola para que sean verificados en una visita de campo. Las quejas verificadas son remitidas por los representantes municipales a la Policía Antinarcóticos (DIRAN) y a la Dirección Nacional

de Estupefacientes (DNE). Luego se requiere que la DIRAN certifique en los cinco días siguientes, si la fumigación tomó lugar en las cercanías de la queja. Si la queja es certificada, la DIRAN debe hacer una visita de campo en los siguientes diez días para evaluar la veracidad de la queja y la cantidad de compensación a ser pagada. Es importante anotar que la agencia responsable de la operación de fumigación aérea es la misma agencia a cargo de verificar los reclamos, y no tiene incentivo alguno para admitir los errores de fumigación. En efecto, en cualquier proceso jurídico serio esto sería una incompatibilidad<sup>7</sup>.

DIRAN (2004) anota que a junio de 2004, 4.535 personas, la mayoría de ellas residentes de zonas rurales remotas e inseguras habían registrado una queja. De esas 4.535 el 61% fueron rechazadas por las razones siguientes: la solicitud fue tardía, ninguna fumigación ocurrió en el día que el campesino aseguró que sucedió, o el campesino tenía algunos cultivos de coca cerca de sus cultivos legales. El 38,8% estaban todavía bajo consideración y solamente 10 (0,2%) habían sido compensadas.

La Defensoría del Pueblo concuerda en que aunque el Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos no viola la Constitución puesto que su finalidad es parte de la Política de lucha contra las Drogas, para cumplir con este fin, se utilizan medios que sacrifican valores y principios constitucionales. Además, “ha ignorado el deber del Estado de brindar protección especial a los grupos vulnerables o marginados (C.P., art. 13). (...) respecto a los campesinos, colonos e indígenas que tienen pequeños cultivos”. (Defensoría del Pueblo, 2002c)

## 3.2

### *Políticas alternativas*

► Las Políticas de Reducción del Daño: articulan, en el Sistema Nacional de la Atención Integral a los Desplazados, las personas desplazadas por la fumigación; supervisan y evalúan los impactos a nivel de la salud y en el medio ambiente; e implican mejoras en la coordinación para evitar la fumigación de cosechas lícitas.

7. Se agradece a Adam Isacson del Center for International Policy sus aportes en este tema.

- ▶ Establecimiento de acuerdos entre el gobierno y la población para la erradicación.
- ▶ Las Comunidades de Paz no tienen ninguna confianza ni en el Estado ni en los grupos alzados en armas. La presencia del Estado por medio de la policía o de las fuerzas armadas se percibe como una influencia no grata para las comunidades las cuales la rechazan para evitar venganza por parte de las guerrillas o de los paramilitares. Para hacer frente a esto una posibilidad podría ser establecer una Policía Comunitaria cuyos miembros vendrían de la comunidad misma.

## 4. Iniciativas para el cambio

4.1

### *Intervención del Estado para responder a la situación de derechos humanos*

El gobierno colombiano ha desarrollado diversos mecanismos para proteger los derechos humanos del campesinado y las comunidades indígenas y afro-colombianas y prevenir su violación.

#### **Sistema de alertas tempranas (SAT)**

El Sistema de Alertas Tempranas (SAT) se puso en marcha en noviembre de 2001, a cargo de la Defensoría del Pueblo con el respaldo de USAID. Tuvo dificultades en su funcionamiento “generadas por la débil, burocrática, inoportuna y descoordinada respuesta del gobierno, por la información extremadamente general contenida en las alertas emitidas”. (República de Colombia, 2003: 22)

El 18 de noviembre de 2002 la Vicepresidencia de la República, el Ministerio del Interior y de Justicia, y el Ministerio de Defensa Nacional conformaron el Comité Interinstitucional de Alertas Tempranas, CIAT, que coordina las funciones del Gobierno de “prevención a violaciones masivas de derechos humanos, siendo el único destinatario de las alertas tempranas expedidas por la Defensoría del Pueblo, a las que debería darle el trámite pertinente”. (Ibidem)

### *Efectos buscados*

El SAT- CIAT es una de las estrategias novedosas que ha adquirido un grado de efectividad considerable<sup>8</sup>. Su objetivo es emitir alertas que ayuden a tomar las medidas necesarias para prevenir que enfrentamientos, incursiones armadas, entre otros, infrinjan los derechos humanos. El CIAT hizo recibo, trámite y atención durante todo el año 2003 a “84 informes de riesgo enviados por el SAT de la Defensoría del Pueblo sobre 132 municipios, de los cuales 36 (38%) fueron consideradas como alertas tempranas. El resto de informes, que no se consideraron alertas, se tramitaron con las autoridades locales para acciones puntuales” (Ibidem). Esta ha sido, una estrategia novedosa que se ha esforzado por prevenir la violación de Derechos Humanos.

### **Campaña de prevención del reclutamiento de menores**

En 2004 el Ministerio de Defensa a través del Ejército Nacional, comenzó una campaña de prevención al reclutamiento por parte de los grupos armados ilegales, en las escuelas y colegios para evitar que los menores sean vinculados. Se visitaron escuelas de bajos recursos y se entregaron alrededor de 20.000 útiles escolares<sup>9</sup>.

### *Efectos buscados*

Esta campaña hace parte del programa Actúa Colombia Contra el Terrorismo que “pretende llegar a los niños con mensajes positivos para que no sean persuadidos a ingresar a las filas subversivas por miembros de grupos al margen de la ley; y a la vez, contribuir a que los pequeños sigan creyendo y apoyando a la Fuerza Pública y a las instituciones del Estado”. (Ministerio de Defensa, 2004)

### *Aspectos de la implementación*

Esta campaña de prevención, a pesar de tener muy buenas intenciones, es insuficiente, los niños no solo necesitan “mensaje positivos” y su aporte

8. Vale la pena anotar que existen estudiosos del tema, que opinan que el Sistema aún adolece de fallas que afectan la prevención de violaciones de derechos humanos. (Youngers y Rosin, 2005).
9. Existen actualmente otras iniciativas interinstitucionales para prevenir el reclutamiento de menores, ayudar en la reinserción de los niños ex-combatientes, entre otros.

debería enfocarse a prevenir las situaciones que hacen que los niños sean reclutados, que se han mencionado por Human Rights Watch y UNICEF. Como hay niños que lo hacen por necesidad, debe procurarse aliviar la pobreza extrema; ya que hay otros niños reclutados por la fuerza, deben extenderse redes de apoyo y protección hacia los menores. Es muy importante iniciar una campaña de divulgación que les muestre la implicación de unirse a esos grupos, las duras condiciones y sufrimientos que enfrentarían, la alta posibilidad de no volver a ver a sus familias ni de retornar a su vida normal, y la alta probabilidad de morir ya sea en combate o asesinado por el mismo grupo. Esta campaña serviría para “abrir los ojos” de muchos niños que debido a su inexperiencia toman ese tipo de decisiones erradas y/o son engañados y manipulados. En adición podría crearse un sistema de apoyo más allá de la campaña, que brinde a la niñez asesoría y protección ante las presiones de unirse a las filas de los grupos armados.

### **Casas de justicia**

Otro sistema novedoso son las casas de justicia “cuya función principal es la prevención de ataques o agresiones a la población civil por parte de los actores armados”.

#### *Efectos buscados*

El Programa Nacional de Casas de Justicia y Paz, se inició en 1995 y busca facilitar el acceso de las comunidades a la justicia formal y no formal para lograr la resolución pacífica de conflictos y el fortalecimiento de la convivencia con un alto grado de participación ciudadana.

Busca además, ampliar la cobertura de la administración de justicia, “promover y defender los derechos humanos de los ciudadanos, y penetrar los programas de desarrollo comunitario y las políticas de justicia.

#### *Aspectos de la implementación*

En cuanto a los resultados que ha arrojado hasta el momento, el gobierno afirma que los usuarios de este servicio novedoso han manifestado estar satisfechos<sup>10</sup>.

10. [www.mininteriorjusticia.gov.co](http://www.mininteriorjusticia.gov.co)

## **Proyecto de defensores comunitarios**

Este proyecto de la Defensoría del Pueblo envía a profesionales a las zonas donde se encuentran tanto comunidades desplazadas como aquellas en riesgo de estarlo, para realizar un acompañamiento y apoyo en sus planes de vida.

### *Efectos buscados*

El objetivo principal del programa es “fortalecer la acción del Estado en lugares en donde no existe presencia institucional o esta es muy débil, como un mecanismo de prevención de violaciones de Derechos Humanos y de protección de la población civil... así como para que fortalezcan su identidad y autonomía y desarrollen iniciativas de organización comunitaria”. (Ibidem)

### *Aspectos de la implementación*

En la actualidad, este programa está en marcha en 13 regiones del país, dentro de las que se encuentra la Costa Pacífica Vallecaucana y Nariñense, el Bajo Atrato, la Sierra Nevada de Santa Marta, el Bajo Putumayo, entre otros.

## **Estrategia de descentralización de derechos humanos**

El Gobierno ha diseñado una política de intervención en materia de Derechos Humanos, buscando empoderar a los departamentos y municipios, para que tomen cartas en el asunto, de una forma mucho más participativa y activa. La administración Uribe ha ratificado su voluntad de mantener “los programas de protección a los defensores de Derechos Humanos, sindicalistas, promotores de causas indígenas y activistas sociales que vienen siendo objeto de persecución y amenaza”<sup>11</sup>.

### *Efectos buscados*

El objetivo de la política de Derechos Humanos a nivel territorial, es “tender puentes de concertación entre la sociedad civil organizada o no, las autoridades departamentales y/o municipales y las autoridades nacionales

presentes en dichos territorios en procesos de apropiación, prevención, defensa y garantía de Derechos Humanos en los distintos departamentos y/o municipios donde se trabaje". (Ibidem)

Por lo tanto, el Plan de Desarrollo, en materia de Derechos Humanos, con el objeto de fortalecer los procesos de prevención espera poner en marcha el "fortalecimiento de la descentralización del tema mediante la capacitación y asesoría a las autoridades locales relacionadas con la materia para que incluyan estrategias de prevención de violaciones de Derechos Humanos y D.I.H en los planes de desarrollo, de ordenamiento territorial y en los planes de contingencia." (Ibidem) También propende culminar el "diseño y ejecución de estrategias pedagógicas dirigidas a las comunidades, de tal manera que se generen procesos de apropiación de los Derechos Humanos como fundamento de una respuesta civil, para prevenir y disuadir amenazas y agresiones de los diferentes actores armados ilegales." (Ibidem)

## 4.2

### ***Las fuerzas armadas, la policía y los derechos humanos***

Las Fuerzas Militares tienen como misión "defender la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y la vigencia del orden constitucional, tendientes a contribuir a la seguridad de la población y sus recursos, así como el cumplimiento de las funciones del Estado y los deberes de los particulares"<sup>12</sup>.

#### *Efectos buscados*

La presencia de las Fuerzas Militares es por lo general un primer paso para establecer la representación del Estado en muchas zonas aunque en muchas ocasiones esta no ha sido suficiente para contrarrestar la actividad bélica de los grupos guerrilleros y paramilitares quienes han continuado infringiendo el Derecho Internacional Humanitario y contrariando

12. <http://www.fuerzasmilitares.mil.co/>

los preceptos normativos que amparan los derechos humanos de sus pobladores. (Defensoría del Pueblo, 2003)

*Aspectos de la implementación*

Infortunadamente, en muchas ocasiones esta presencia ha sido simultánea con la violación de los derechos humanos. Para las fuerzas armadas no es fácil diferenciar entre civiles y enemigos. En efecto, una estrategia de las guerras de guerrillas es el camuflaje de los armados dentro de la población. Por eso, en ocasiones, los intentos de las Fuerzas Militares por atacar a la guerrilla y las autodefensas también causan desplazamientos. Así parece mostrarlo la “Operación Génesis” iniciada en febrero de 1997 por la Fuerza Aérea Colombiana con tropas de la Decimoséptima Brigada del Ejército para enfrentar al Frente 57 de las FARC “según testimonios de los pobladores de la región, en este operativo fueron bombardeadas las comunidades de Caño Seco, Tamboral y Arenales (...) lo que causó el desplazamiento de aproximadamente quince mil campesinos”. (Defensoría del Pueblo, 2002b)

En el pasado también ha habido evidencia de omisión por parte de la Fuerza Pública para evitar la comisión de homicidios y proteger a la ciudadanía. Un caso se evidenció en La Gabarra el 29 de mayo de 1999, cuando fueron masacradas 13 personas por paramilitares. Luego el 17 de julio de 1999, otra masacre toma lugar en la Gabarra perpetrada por los mismos autores, en la que mueren 11 personas. Según las investigaciones de la Procuraduría y la Fiscalía, las acciones fueron cometidas por los grupos paramilitares con complacencia de las autoridades militares y de policía que operaban en la región. Estas graves faltas debilitan por completo la credibilidad del Estado como garante de derechos y libertades e impide crear una corresponsabilidad positiva entre los ciudadanos y el Gobierno Colombiano.

Ha sido preocupación del gobierno controlar estos problemas destituyendo oficiales e instituyendo cursos de derechos humanos y estableciendo protocolos de comportamiento dentro de las Fuerzas Armadas y la policía, los cuales han dado resultados puesto que las quejas contra estas organizaciones han disminuido sustancialmente.

## **Reacción ciudadana para responder a la situación de derechos humanos**

La difícil realidad ha motivado a muchas comunidades a organizarse y crear sus propias alternativas de respuesta al conflicto. Muchas son ideas novedosas, fruto del consenso comunitario y del deseo profundo del cese a la violación de sus derechos fundamentales. Aquí destacamos las comunidades de paz; y el proyecto Nasa.

### **Comunidades de paz**

Las iniciativas de paz que han surgido en Colombia, han tomado características especiales del medio en el que se han desarrollado. Muchas han sido conformadas por sectores tradicionalmente excluidos de la vida política, como son los campesinos e indígenas. Una estrategia novedosa son las Comunidades de Paz.<sup>13 y 14</sup>

En febrero de 1997, las poblaciones que vivían en la cuenca del río Cacarica tuvieron que abandonar sus hogares por razones de seguridad. Alrededor de 3.500 personas, debieron desplazarse hacia Turbo y Bocas del Atrato. (Defensoría del Pueblo, 2002b). Luego de permanecer más de un año viviendo en condiciones inhumanas “deciden declararse neutrales en el conflicto y se organizan en Comunidad de Paz. Las comunidades se ven acompañadas en este proceso por la Diócesis de Apartadó y del Centro de Investigación y Educación Popular (CINEP)”. (ACNUR, 2001)

Para poder tomar esta decisión, se realizaron talleres, donde se daba a conocer como se podría llevar a la práctica la neutralidad y entonces los miembros de las comunidades contaban con la información necesaria

13. Dada la naturaleza de las Comunidades de Paz es difícil conseguir información por parte de las fuentes involucradas. Además, su diversidad y complejidad dificultan en estas circunstancias poder analizar a fondo esta experiencia. Por lo tanto, las siguientes páginas son tentativas.
14. El Gobierno Colombiano es crítico hacia las Comunidades de Paz por su disposición a no aceptar la presencia del Ejército en sus territorios. “El principio de la neutralidad, que ha sido usado por algunas comunidades del país para evitar la presencia en su territorio de la guerrilla, los paramilitares y del Ejército, enfrenta una prueba crucial luego de que el ministro de Defensa, Jorge Alberto Uribe, señaló que ‘no podrá haber comunidades de paz sin la presencia de la Fuerza Pública’ (El Tiempo, 9 de marzo de 2005).

para poder decidir si querían unirse a este proyecto. Para obtener el apoyo y garantías para poder iniciar el proceso de retorno “las comunidades suscribieron con el Gobierno un acuerdo para su retorno, denominado ‘Acuerdos de Pavarandó’, en dónde se contempla el compromiso de apoyo y asistencia de las entidades estatales.<sup>15</sup> En un primer momento, las comunidades de Paz se establecen en siete grandes asentamientos con el fin de fortalecer la organización y evaluar conjuntamente las condiciones de seguridad, antes de regresar a sus lugares de origen”. (Ibidem)

La Comunidad de Paz de San Francisco de Asís fue la primera en constituirse en octubre de 1997 por 49 comunidades de personas desplazadas en Pavarandó, Urabá Antioqueño, que tenían grandes ansias de regresar a su tierra. Contaron con el apoyo de la Iglesia, de ONG’s y además, del compromiso del Gobierno de garantizar la seguridad en los sitios a donde retornaban y de pedir directamente a los actores en conflicto respeto por sus comunidades. Entre 1998 y febrero de 1999 se establecieron también las comunidades Natividad de María, conformadas por unas 105 familias, y Nuestra Señora del Carmen, de unas 250 familias, ambas en Chocó. (*El Tiempo*, 8 de marzo de 2005)

Este fenómeno se ha expandido y hoy la declaración de los miembros de una comunidad de paz, refleja su situación, propósito y razones que los motivaron a conformarla. “... Nos declaramos Comunidad de Paz, como única alternativa para sobrevivir en esta guerra. Algunos, después de tres años han podido regresar a sus tierras. Otros decidimos quedarnos en San José. Todavía vivimos con miedo pero, todos unidos seguimos resistiendo y trabajando. Formamos la comunidad, por que sólo unidos le podemos ganar a esta guerra. Queremos que la comunidad unida siga adelante y continúe resistiendo, exigiéndole a los violentos que respeten nuestras normas y derechos”. (Hernández Delgado, s.f.)

#### *Efectos buscados*

Luego de tomar la decisión de unirse en comunidades, la población desplazada elabora de forma colectiva un reglamento que prohíbe participar

15. Uno de los objetivos al conformarse en Comunidades de Paz era poder regresar a sus tierras en condiciones de dignidad y seguridad. Este retorno se hizo efectivo entre finales de los años 1997 y 1999, previa la firma de acuerdos con el Estado. (Defensoría del Pueblo, 2002b)

en actividades violentas, portar armas de fuego, colaborar con los grupos violentos, y brindar, manipular o producir información para ninguna de las partes en conflicto. Además requieren aceptar el reglamento, estar comprometidos con una salida política y negociada al conflicto armado; fortalecer el trabajo comunitario y la defensa de su identidad cultural y de su territorio (Defensoría del Pueblo, 2002b). Estas poblaciones tienen una autoridad civil para dirimir los conflictos que se presenten y organismos para velar por los derechos humanos. (*El Tiempo*, 8 de marzo de 2005)

Por otro lado, sus exigencias principales han sido: el respeto a las áreas de vivienda y de trabajo; el respeto al libre desplazamiento; el levantamiento del estado de restricción de alimentos; no reclutar ni presionar a las personas que se han declarado Comunidad de Paz; continuación de la tregua humanitaria mediante el respeto a los derechos ciudadanos y el Derecho Internacional Humanitario; y respeto a los principios y autonomía de las Comunidades de Paz<sup>16</sup>. (Defensoría del Pueblo, 2002b)

Según el CINEP los núcleos de interés de estas comunidades son principalmente: la defensa de la vida y del territorio ancestral; el ejercicio de la autonomía y la recuperación y defensa de su identidad y la cultura. (Vega Lozano, 2005)

Las Comunidades de Paz tienen una estructura organizativa que se divide en dos niveles: “en el nivel interno, los comités que funcionan en los asentamientos; y las comisiones negociadora y la humanitaria con funciones de representación hacia el exterior. Las dos comisiones tienen por función la relación con entidades del Estado para velar por el cumplimiento de los acuerdos establecidos; el diálogo con los actores armados, para que se respeten sus principios de neutralidad y no violencia; y por último, la búsqueda de apoyo nacional e internacional que permita fortalecer la protección, la asistencia y la reinserción a la vida productiva”. (ACNUR, 2001)

Actualmente, hay 52 comunidades de paz, según censo de la Red de Iniciativas por la Paz (Redepaz). (*El Tiempo*, 8 de marzo de 2005)

16. El reglamento y las exigencias principales aquí contenidas cuya fuente es la Defensoría, son específicas para las Comunidades de Paz del Bajo Atrato. Puede que para otras comunidades sean distintos.

### *Aspectos de la implementación*

Estas comunidades se han convertido en un medio de fortalecimiento y cohesión de las comunidades para unirse frente al conflicto y tratar de mantenerse al margen del mismo. Pero esta estrategia ha generado reacciones violentas de las guerrillas y paramilitares que alegan que “quién no está conmigo está con mi enemigo”, por lo que han acusado a las comunidades de colaborar con su enemigo lo que ha llevado a asesinatos y otras violaciones de Derechos Humanos (Defensoría del Pueblo, 2002b y Hernández Delgado, s.f.). Recientemente, hubo una masacre de ocho campesinos en la Comunidad de Paz de San José de Apartadó (Urabá). Ninguno de los habitantes ha querido dar su testimonio ante la justicia y solo quieren ser escuchados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. (*El Tiempo*, 9 de marzo de 2005)

En las Comunidades de Paz la participación de las mujeres ha sido clave y han desarrollado “una nueva conciencia de su potencial, sus capacidades y su derecho a la equidad. Ello se expresa a través de sus demandas de apoyo para fortalecer sus organizaciones incipientes, su exigencia de ser tenidas en cuenta en las diferentes capacitaciones técnicas, su solicitud de apoyo técnico y jurídico para el acceso a la tierra y su reivindicación legítima de acceso a la documentación. Las mujeres en definitiva, reclaman un espacio equitativo en los organismos de representación y gestión de las Comunidades de Paz”. (ACNUR, 2001)

Los jóvenes son una de las poblaciones más vulnerables y es allí donde “ACNUR pretende reforzar una incipiente organización de jóvenes de las Comunidades de Paz, así como diagnosticar previamente la situación de los mismos, identificando de forma participativa actividades que tengan en cuenta sus necesidades y anhelos concretos”. (Ibidem)

### **El proyecto Nasa**

En el Cauca existen organizaciones muy importantes que han agrupado a los pobladores indígenas. El Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC) nació en 1971, con el fin de hacer respetar sus derechos como pueblo. Sus objetivos fundamentales eran: recuperar las tierras de los resguardos; ampliar los resguardos; fortalecer los cabildos indígenas; no pagar terraje; hacer conocer las leyes sobre indígenas y exigir su justa aplicación; defender la historia, la lengua y las costumbres indígenas; y formar profesores

indígenas para educar de acuerdo con la situación de los indígenas y en su respectiva lengua. Luego en el Norte del Cauca se crearon siete grandes proyectos conformados por cabildos que son: el Proyecto Nasa, (cabildos de Toribío, San Francisco y Tacueyó); el Proyecto Global, (Cabildo global); el Proyecto Unidad Páez, (Cabildo de Miranda); el Proyecto Integral, (Cabildo de Huellas Caloto); el Proyecto Cxhacxha Wala, (Cabildo de Corinto); el Proyecto Yu`Lucx, (Cabildos de Canoas, Munchique los Tigres y Cabildo urbano Nasa Kiwe Tekh Ksxaw); y el Proyecto Sa`t Fxinxi Kiwe, (Cabildos de Delicias, Guadualito, Concepción, Cerro Tijeras y Pueblo Nuevo Ceral). ([www.nasaacin.net](http://www.nasaacin.net))

#### *Efectos buscados*

Entre estos se destaca el proyecto Nasa cuyo propósito central es “la unidad comunitaria a fin de fortalecer los procesos organizativos y la cohesión social a través de la educación, la formación y los proyectos productivos, de modo que progresivamente se fuera alcanzando una sociedad nueva, sin vicios, respetuosa de sus propios valores” (Ibidem). Una de las formas de resistencia que han diseñado, es la minga en resistencia que es “un reglamento creado por ellos en asamblea, que les permite responder colectiva y pacíficamente a diversas expresiones del conflicto armado”. (Hernández Delgado, s.f.)

Para tener más integración, en 1994 se creó la Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca (ACIN). Esta asociación, administra varios programas dentro de los que vale la pena destacar el Político Organizativo (Proyectos comunitarios, Cabildos y Alcaldías); Educación (Universidad Indígena, Cátedra UNESCO, El Proyecto Educativo Comunitario-PEC, Mujer, Movimiento Juvenil); Planeación y gestión (Encargado de los planes de desarrollo, de ordenamiento territorial, la elaboración y gestión de proyectos, y el plan ambiental); y Jurídico (Capacitación en Derecho propio y Guardia Indígena para líderes) (Ibidem). La iniciativa de la Universidad indígena, aunque aún no consolidada, ha sido muy valiosa, y la capacitación en derecho propio, enseña la legislación indígena, como se debe aplicar la justicia indígena, los procesos de resistencia e incluye los derechos humanos.

La ACIN cuenta con un programa de educación que busca “crear un sistema de Educación propio que responda a las necesidades y características

del proyecto de vida nacido de las comunidades nasas, guambianas, negras y mestizas de la zona norte del Cauca". (Ibidem)

La cátedra Nasa UNESCO se ha incorporado en las comunidades para recuperar la historia de los procesos y su proyección futura. Aproximadamente 150 personas de los resguardos trabajan en labores de "recuperación de la memoria mediante la investigación, sistematización y socialización comunitaria y escolar sobre las historias de vida de los ancianos, los líderes y los luchadores por la tierra". (Ibidem)

Como los jóvenes son muy vulnerables frente a la descomposición social, el Movimiento Juvenil es muy valioso. De este hacen parte cerca de 1.500 jóvenes y se busca "la formación y capacitación de los jóvenes para fortalecer el proceso comunitario de vida, liderazgo, infundir la sana recreación, fortalecer las dinámicas de los procesos organizativos zonales y desarrollo de la organización". (Ibidem)

#### *Aspectos de la implementación*

Este proyecto ha hecho posible la recuperación de 140.000 hectáreas de tierra y el proceso de toma de decisiones se ha vuelto más democrático.

La cátedra Nasa UNESCO hace parte de un proceso elemental para las comunidades, ya que abre el camino para que los indígenas regresen a sus tradiciones y raíces y de esta forma se fortalezcan frente a las drogas ilícitas. Algunos indígenas entrevistados para efecto de esta investigación opinaron que regresar a las tradiciones, es la mejor arma que tiene los indígenas para hacer frente a las drogas y esta cátedra es un primer paso alternativo para lograrlo.

#### **Medidas cautelares**

A partir de junio de 1985, el Estado colombiano reconoció de manera indefinida, la competencia y jurisdicción de la CIDH y de la Corte y "desde 1996 la CIDH ha otorgado 91 medidas cautelares para Colombia. En 1996 se decretaron tres; para 1997 se presentaron nueve; en 1998 se otorgaron cuatro; en el año siguiente, 1999, fueron ocho; en 2000 se registraron diez, para el año 2001 se decretaron 17; en 2002 se otorgaron 31 medidas cautelares y durante el primer semestre de 2003 se han determinado nueve casos". (República de Colombia, 2003b). "La CIDH también ha otorgado medidas provisionales. En el tiempo transcurrido de 2003 se ha decretado

una. En los años anteriores, desde 1997, se dictaminaron cinco medidas provisionales”. (Ibidem)

#### *Efectos buscados*

Dentro de las facultades que tiene la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) está la solicitud a los Estados para que adopten medidas cautelares “para evitar daños graves e irreparables a los derechos humanos en casos urgentes” (<http://www.cidh.oas.org/que.htm>). Igualmente, puede pedir a la Corte Interamericana de Derechos Humanos que solicite medidas provisionales a los Estados “en casos urgentes de peligro a personas, aún cuando el caso no haya sido sometido todavía a la Corte”. (Ibidem)

#### *Aspectos de la implementación*

Las medidas cautelares para Colombia se han otorgado a organizaciones de trabajadores, organizaciones sociales, individuos, comunidades indígenas, defensores de Derechos Humanos y organizaciones comunitarias. Se han realizado las siguientes acciones “en favor de los pueblos Pijao, Wiwa, Kankuamo, Embera Chamí, Embera Katío, Kogui y Arhuaco: visitas al terreno (...), comisiones mixtas para hacerle seguimiento a la situación; realización de Consejos de Seguridad Indígenas, (...) compromiso de autoridades locales en protección y en acciones tendientes a la seguridad integral, (...) e inclusión de su problemática en los Planes de Desarrollo Local”. (República de Colombia, 2003a)

# 5. Implicaciones de las políticas propuestas

## 5.1

### *Lecciones aprendidas*

En el modelo sobre la causalidad del desarrollo de la industria ilegal se postuló que la estructura, instituciones y cultura (valores, creencias y actitudes) y no solamente la rentabilidad determinan en qué países se desarrollan las drogas ilegales. A su vez, estas mismas características determinan las consecuencias de tal desarrollo. En Colombia, donde los controles al comportamiento individual impuestos por el Estado y la sociedad son mucho más débiles que en los otros países andinos, la violencia, violaciones de derechos humanos y descomposición social asociadas con las drogas ilegales han sido mucho más acentuadas y graves que en Bolivia y Perú. No en vano, Colombia ha llevado la delantera en la tasa de homicidios, niños combatientes y otras atrocidades.

## 5.2

### *Problemas potenciales/barreras*

Como las políticas contra las drogas han sido formuladas desde una perspectiva criminológica, buscan atacar la rentabilidad del crimen para lo cual atacan la producción, el tráfico, el consumo de drogas y el lavado de activos.

5.3

### *Consecuencias dañinas potenciales*

El conflicto entre algunas políticas que dan resultados en el corto plazo pero tienden a fracasar en el largo plazo es claro. La fumigación aérea en Colombia, por ejemplo, es una forma aparente de obtener resultados rápidos pero en el largo plazo genera problemas ambientales y el distanciamiento de la población campesina e indígena frente al Estado colombiano por lo daños sufridos (algunos irreparables), serán mucho más delicados y difíciles de solucionar. Esto muy probablemente aumenta la oferta de campesinos dispuestos a vincularse a los grupos armados. Además los efectos sobre la salud en el corto plazo son muy probablemente débiles, pero hay una gran incertidumbre respecto a posibles efectos graves en el largo plazo. Otros conflictos entre políticas son claros aún en el corto plazo. Las políticas represivas están diseñadas para producir resultados contradictorios desde la perspectiva de la economía pues buscan minimizar los precios de la coca y la amapola para que los campesinos no produzcan y simultáneamente maximizar los precios a los consumidores para que estos no consuman. Los incentivos que esto genera hacen que la industria ilegal perdure.

Las políticas que buscan efectos a corto plazo, usando medios represivos y arbitrarios, producen a mediano y a largo plazo efectos negativos a nivel social.

La prioridad actual de lucha contra el terrorismo de los Estados Unidos puede tener resultados a corto plazo, pero no crea los elementos necesarios para generar un consenso nacional y para asegurar relaciones entre los campesinos y el Estado, las cuales son de suma importancia para eliminar a largo plazo el problema de las drogas ilícitas. El punto principal es que el problema de las drogas ilícitas no está solamente relacionado con cambios de medidas políticas, sino que requiere una puesta en práctica de cambios sociales, institucionales y culturales, que permitan una ejecución efectiva de la ley. Con frecuencia, las políticas represivas diseñadas para luchar contra el terrorismo contradicen a largo plazo las metas propuestas.

## *Replicabilidad/transferibilidad*

En el futuro, algunas de las estrategias utilizadas en Colombia como los defensores comunitarios, el SAT-CIAT o las comunidades de paz podrían replicarse en otros países o regiones. Las condiciones de extrema violencia y vulneraciones a los derechos humanos, han generado diversos estudios, experiencias, propuestas y proyectos en diversas áreas (social, agrícola-rural, económico, etc.) que pueden ser muy valiosos para otros países que compartan algunos de estos problemas, como también para los organismos internacionales que trabajen en dichas materias.

## 6. Monitoreo y evaluación durante la implementación

### 6.1 *Evaluación preliminar*

Las violaciones de los derechos humanos asociadas a la industria ilegal son muy graves dentro del contexto de cada país. Sin embargo, las violaciones en Bolivia y Perú palidecen al lado de las encontradas en Colombia. En Bolivia y Perú la fortaleza de sus instituciones civiles ha permitido que dichas violaciones sean relativamente débiles comparadas con las colombianas. Es claro que en Colombia la magnitud y gravedad de las violaciones a los derechos humanos es sintomática de las debilidades de las instituciones y de la estructura de la sociedad colombiana.

### 6.2 *Indicadores*

Algunas de las políticas contra las drogas, como la erradicación de cultivos ilícitos y la interdicción utilizan como principales indicadores para medir su éxito el número de hectáreas erradicadas, los laboratorios destruidos, los traficantes capturados y/o extraditados, las incautaciones, la reducción del número de consumidores, la reducción de la pureza y el incremento en el precio en los mercados al detal. Es cierto que estas acciones de una u otra forma debilitan la industria ilegal en el corto plazo, pero no

atacan las causas estructurales e institucionales que están detrás de los comportamientos delictivos. Por eso, en el mediano y largo plazo los éxitos son pírricos.

Los indicadores para medir los resultados de las estrategias para responder a la situación de derechos humanos, como por ejemplo, el número de defensores comunitarios y de regiones beneficiadas por este programa, número de alertas emitidas por el SAT-CIAT y de medidas cautelares son significativos porque muestran en cierta forma el cubrimiento de los programas, sin embargo, los indicadores más importantes solo se podrán evaluar en el mediano y largo plazo y serán aquellos que indiquen en que porcentaje se ha reducido la vinculación de niños a grupos armados, los accidentes con minas queiebrapatatas y en general, la violación masiva de derechos humanos. También serán aquellos que muestren la generación de tejido social, de cohesión social, de cambio de valores y de cultura, y de conformación de capital social.

### 6.3

## *Mecanismos de retroalimentación*

En los tres países (Bolivia, Colombia, Perú) las drogas han catalizado procesos resultantes de la persistencia de conflictos sociales no resueltos. Al catalizar estos procesos se han acentuado la violencia y el desprecio hacia los derechos humanos. Por consiguiente, si se logra eliminar la industria de drogas ilegales, las sociedades ya están en umbrales altos de violencia los cuales ya son parte de la cultura. Muchos ya se han acostumbrado a usarla y ha vivir con ella. Este ha sido otra consecuencia nociva del desarrollo de la industria ilegal.

La persistencia de las actividades criminales a través del tiempo induce una espiral de violencia y un contagio generalizado de la violencia en las regiones aledañas. Esta conclusión es determinante para Colombia y sus vecinos, ya que el ambiente de violencia que se vive en muchas de las regiones colombianas, tiende a ser un multiplicador del crimen hacia otras zonas, consumándose un “efecto dominó” a nivel interno y externo, lo que se refleja en los temores de los gobiernos de países vecinos.

La formulación de “soluciones” requiere empezar por hacer diagnósticos acertados de los mercados de drogas ilegales. Para esto es necesario entender las distintas problemáticas de cada país para identificar las posibles reformas y cambios requeridos más allá de las políticas comunes que se han seguido hasta ahora.

La industria ilegal ha fortalecido los movimientos políticos campesinos en los tres países aunque este efecto ha sido más fuerte en Bolivia, seguido por Perú y más lejos Colombia. Hoy los gobiernos de los tres países enfrentan un gran desafío para alcanzar acuerdos con los sectores campesinos e indígenas. La falta de respeto mutuo y de entendimiento y la desconfianza son algunos de los obstáculos que se deben vencer. Los cultivos ilegales han dado al campesinado y comunidades indígenas un poder que nunca han tenido. Por eso, su erradicación requiere que se generen espacios de negociación en términos de igualdad entre los diversos grupos sociales de países en los que las elites han tenido un control muy fuerte sobre el poder político y económico.

# 7. Bibliografía

## 7.1

### *Bibliografía general*

#### **ACNUR**

- 2001 "Las Comunidades de Paz: una reflexión sobre la equidad de género"  
Bogotá: ACNUR.
- 2004a "Un laboratorio de guerra: Represión y violencia en Arauca" Amnistía  
Internacional Colombia, 20 de abril.
- 2004b "Colombia, Informe 2004" Amnistía Internacional Colombia.

#### **Barrera, Felipe**

- 2004 "Crimen y castigo: doce años de historia en Colombia", Bogotá:  
FEDESARROLLO.

#### **Caballero, Antonio,**

- 1996 "El costo de dos visas", *Semana*, 744.

#### **Consultoría de Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES)**

- 2001 "Desplazados: rostros anónimos de la guerra", *Boletín 2001*.

#### **Defensoría del Pueblo**

- 2001 Informe Defensorial No. 2, Fumigaciones y Proyectos de Desarrollo  
Alternativo en el Putumayo, 15 de marzo.
- 2002a Resolución Defensorial Nacional No. 026, Derechos humanos y  
Derecho Internacional Humanitario en el marco del conflicto armado  
y de las fumigaciones de los cultivos de coca en el Departamento del  
Putumayo, 9 de octubre.
- 2002b Resolución Defensorial No. 025, Sobre las violaciones masivas de  
Derechos Humanos y Desplazamiento forzado en la región del Bajo  
Atrato Chocoano, octubre.
- 2002c Las fumigaciones y los Derechos Humanos, Defensoría del Pueblo,  
Bogotá.

- 2003 Resolución Defensorial Nacional No. 028, La crisis cafetera y las fumigaciones en el Departamento de Caldas y anexos a la resolución, Manizales, Caldas, 21 de mayo.
- 2004 "Pueblos guardianes de la sierra", *Población Civil*, 1: 10-16, mayo-junio. S.F. *Los cultivos ilícitos, Política Mundial y Realidad en Colombia*.

#### **El Comercio**

- 2004 "Policías desalojan a coccaleros que ocupaban avenida", 4 de mayo.

#### **Expreso**

- 2004 "El desborde municipal en provincias", 30 de abril.

#### **Gaviria, Alejandro**

- 2000 "Increasing returns and the evolution of violent crime in Colombia", *Journal of Development Economics*, 61: 1.

#### **Hagen Jason**

- 2002 "Colombian Government's Controversial Security Measures" Washington Office on Latin America (WOLA) September 24.

#### **Hernández Delgado, Esperanza**

- s.f. "Obligados a actuar, Iniciativas de paz desde la base en Colombia", Alternatives to war - Colombia's peace processes.htm

#### **Human Rights Watch**

- 2003 *Colombia — Empeora el problema de los niños combatientes*, Bogotá, 18 de septiembre.

#### **Instituto Departamental de Salud de Nariño, Sección Epidemiología**

- 2001 Informe de la Comisión de observación a los Municipios de Buesaco y Tablón de Gómez con relación al problema de fumigación.

#### **Leiva Gálvez, Milagros**

- 2004 "No cambio la coca por nada", *EL Comercio*, 8 de Mayo.

#### **Martínez Vivas, Juan Enrique**

- 2004 "Situación de la región del Catatumbo – Norte de Santander," Bogotá: Ministerio Público, Defensoría del pueblo, Delegada para los derechos colectivos y del ambiente, Defensoría del pueblo regional norte de Santander.

#### **Ministerio de Defensa**

- 2004 "Mindefensa adelanta campaña preventiva contra el reclutamiento de menores", Bogotá, D.C., 19 de febrero (Sistema de Información del la Defensa Nacional, SIDEN) – en [http://www.mindefensa.gov.co/derechos\\_humanos/derechos\\_humanos.html](http://www.mindefensa.gov.co/derechos_humanos/derechos_humanos.html)

## **Ministerio de Salud**

- 1992 Subdirección de control de factores de riesgo del ambiente, división de sustancias potencialmente tóxicas, Instituto Nacional de Salud, Información sobre glifosato, uso y toxicología, febrero.
- 2002 Carta del Ministerio de Salud a la Defensora delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente, Yamile Salinas Abdala, 5 de julio.
- 2002 Carta del Ministerio de Salud para el Defensor del Pueblo, Eduardo Cifuentes, 2 de abril.

## **Policía Nacional, Dirección Antinarcóticos (DIRAN)**

- 2004 Estado General del Trámite de Quejas, junio.

## **Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)**

- 2003 *El Conflicto, Callejón con Salida. Informe Nacional de Desarrollo Humano, Colombia 2003*, Bogotá: Naciones Unidas.

## **República de Colombia**

- 2003a Informe Anual de Derechos Humanos y DIH 2003

## **Rubio, Mauricio**

- 1999 *Crimen e Impunidad. Precisiones Sobre la Violencia*, Bogotá: TM Editores-CEDE.

## **Thoumi, Francisco E.**

- 2002 *El Imperio de la Droga: Narcotráfico, Economía y Sociedad en los Andes*, Bogotá: IEPRI y Editorial Planeta.
- 2005 "Ventajas competitivas ilegales, el desarrollo de la industria de drogas ilegales y el fracaso de las políticas contra las drogas en Afganistán y Colombia" Bogotá: Documento de Trabajo No. 1, Centro de Estudios y Observatorio de Drogas y Delito, Universidad del Rosario.

## **Tribunal Administrativo de Cundinamarca**

- 2001 Sección Segunda Sub-sección B. Expediente 00-022, Testimonio de Camilo Uribe Granja, Director científico de la Clínica de Toxicología Uribe Cualla, 3 de octubre.

## **UNODCCP**

- 2001 *Global Illicit Drug trends 2001*, New York: United Nations.

## **Uribe, Sergio y Carolina Navarrete-Frías**

- 2004 *Development of the Colombian heroin industry, 1990-2003*, ensayo preparado para el Max Planck Institute.

## **Vargas, Ricardo y Jacqueline Barragán**

- 1994 Drogas, Poder y Región en Colombia.

**Bibliografía recomendada****Aguiló, Federico**

1992 *Narcotráfico y Violencia*, Cochabamba: CEDIB-IESE.

**Albó, Xavier y Raúl Barrios (Eds.)**

1993 *Violencias Encubiertas en Bolivia*, La Paz: CIPCA-ARUWIYIRI.

**Amnistía Internacional**

2003 "Informe anual" Amnistía Internacional Bolivia.

**Bolin, Inge**

1998 *Rituals of Respect: The Secret of Survival in the High Peruvian Andes*, Austin: University of Texas Press.

**Cotler, Julio**

1999 *Drogas y política en el Perú: la conexión norteamericana*, Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

**Cusco**

2004 "Cocaleros no retrocederán en sus pretensiones", 11 de marzo.

**EL Correo**

2004 "Bolivia dispuesta a buscar a asesinos de Cirilo Robles, Toledo recibió en Palacio al Canciller de Bolivia, Ignacio Siles", 1° de mayo.

**Farthing, Linda**

1997 "Social Impacts Associated with Antidrug Law 1008" en M. B. Léons y H. Sanabria (Eds.), *Coca, Cocaine and the Bolivian Reality*, State University of New York Press.

**La Razón**

2004 "Líder indígena de Bolivia llama a Aymaras de Perú a sublevarse, 'Nosotros matamos a los traidores', remarca"; 30 de abril.

**Ledebur, Kathryn**

2004 "Bolivia: Clear Consequences" en *Drugs and Democracy in Latin America: the impact of U.S. policy*, C. Youngers y E. Rosin, (Eds.), Boulder: Lynne Rienner.

**Léons, M. B. y H. Sanabria (eds.)**

1997 *Coca, Cocaine, and the Bolivian Reality*, State University of New York Press.

**Martínez Vivas, Juan Enrique**

2004 "Situación de la región del Catatumbo – Norte de Santander", Bogotá: Ministerio Público, Defensoría del pueblo, Delegada para los derechos colectivos y del ambiente, Defensoría del pueblo regional norte de Santander.

**McClintock, Cynthia**

1988 "The War on Drugs: the Peruvian Case," *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, 30, 1-2.

**Obando, Enrique**

1993 "El Narcotráfico en el Perú: una aproximación histórica", *Análisis Internacional*, No. 2, abril-junio.

**Ojo**

2004 "Toledo no cumplió sus promesas", 29 de abril.

**Rodas Morales, Hugo**

1996 *Huanchaca: Modelo Político Empresarial de la Cocaína en Bolivia*, La Paz: Plural editores.

**Rubio, Mauricio**

1999 *Crimen e Impunidad. Precisiones Sobre la Violencia*, Bogotá: TM Editores-CEDE.

**Sanabria, Harry**

1993 *The Coca Boom and Rural Social Change in Bolivia*, The University of Michigan Press.

1997 "The Discourse and Practice of Repression and Resistance in the Chapare", en M. B. Léons y H. Sanabria (Eds.), *Coca, Cocaine and the Bolivian Reality*.

**Spedding, Alison L.**

1997a "The Coca Field as a Social Fact" en M. B. Léons y H. Sanabria (Eds.), *Coca, Cocaine and the Bolivian Reality*, State University of New York Press.

1997b "Cocataki, Taki-Coca: Trade, Traffic, and Organized Peasant Resistance in the Yungas of La Paz" en M. B. Léons y H. Sanabria (Eds.), *Coca, Cocaine and the Bolivian Reality*, State University of New York Press.

2003 "Las drogas ilegales en el Perú", Washington, Informe para el Banco Interamericano de Desarrollo.

# Documentos de Políticas sociales

1. *En la búsqueda de nuevas estrategias de desarrollo, Claves de Cumbre sobre desarrollo social*, Ignacy Sachs, 1995.
2. *From Social Exclusion to Social Cohesion: Towards a Policy Agenda*, Sophie Bessis, 1995. (Disponible sólo en inglés)
3. *Cybernetics of Global Change: Human Dimensions and Managing of Complexity*, M. Mesarovic, D. McGinnis y D. West, 1996. (Disponible sólo en inglés)
4. *Multiculturalism: New Policy Response to Diversity*, Christine Inglis, 1996. (Disponible sólo en inglés)
5. *Démocratie et citoyenneté dans la ville du xx<sup>e</sup> siècle*, Céline Sachs-Jeantet, 1997. (Disponible sólo en francés)
6. *Sustainability: A Cross-Disciplinary Concept for Social Transformations*, Egon Becker, Thomas Jahn, Immanuel Stiess y Peter Wehling, 1997. (Disponible sólo en inglés)
7. *Nouvelles configurations villes-campagnes*, Ricardo Abramovay e Ignacy Sachs, 1999. (Disponible sólo en francés)
8. *Fight Urban Poverty: A General Framework for Action*, Denis Merklen, 2001. (Disponible sólo en inglés)
9. *Domestic Democracy and International Democracy: Deficits*, David Steele, 2002. (Disponible sólo en inglés)
10. *Migración de la mano de obra rural en China: desafíos para las políticas*, Zhan Shaohua, 2005.
11. *La intercomunalidad: CODENOBA, un logro argentino*, Nicole Maurice y Clara Braun, 2005.
12. *Políticas contra la pobreza y ciudadanía social: el caso de "Chile Solidario"*, Julieta Palma y Raúl Urzúa, 2005.
13. *Drogas Ilegales y Derechos Humanos de Campesinos y Comunidades Indígenas: El caso de Perú*, Carolina Navarrete-Frías y Francisco E. Thoumi, 2005.
14. *Drogas Ilegales y Derechos Humanos de Campesinos y Comunidades Indígenas: El caso de Bolivia*, Carolina Navarrete-Frías y Francisco E. Thoumi, 2005.
15. *Drogas Ilegales y Derechos Humanos de Campesinos y Comunidades Indígenas: El caso de Colombia*, Carolina Navarrete-Frías y Francisco E. Thoumi, 2005.

Edición Especial. *Public Participation in Socially Sustainable Urban Development*, György Enyedi, 2004. (Disponible sólo en inglés)

Edición Especial. *Ciencias sociales y políticas sociales: De los dilemas nacionales a las oportunidades mundiales*, Richard E. Lee, William J. Martin, Heinz R. Sonntag, Peter J. Taylor, Immanuel Wallerstein y Michel Wieviorka, 2005.

Los documentos están disponibles en formato electrónico en el sitio Web de MOST: [www.unesco.org/shs/most](http://www.unesco.org/shs/most)

## **Gestión de las transformaciones sociales (MOST)**

### **La prioridad son las políticas**

Al mismo tiempo que promueve una investigación política de carácter internacional y comparativo sobre las transformaciones sociales contemporáneas, MOST hace de la interfase entre la investigación en ciencias sociales y la elaboración de políticas, su principal razón de ser. El programa está enfocado en la viabilidad de transformaciones sociales, de ahí la necesidad de poner en práctica los planes normativos, analíticos, estratégicos y políticos. Los esfuerzos deben concentrarse en una investigación que pueda ser aplicada por los decisores políticos así como por los grupos comprometidos en acciones de defensoría y de sensibilización.

La prioridad de MOST consiste en establecer y relacionar las redes internacionales de acción pública y de investigadores de reconocido prestigio, facilitando el uso político de la investigación en ciencias sociales. Esto implica un acercamiento entre el mundo de la investigación fundamental y los responsables políticos en el seno de los gobiernos, las instituciones, las ONG, la sociedad civil, el sector privado e incluso la UNESCO.

En particular, el programa MOST evalúa el impacto de la investigación sobre la política, dirige estudios de caso sobre dicho tema, transmite el saber técnico y práctico a las iniciativas de desarrollo y permite intercambiar informaciones sobre la elaboración de políticas fundadas en la investigación.

### **Instrumentos al servicio de los decisores políticos**

Los diversos Documentos políticos sobre las transformaciones sociales, basados en las conclusiones de análisis políticos provenientes de los trabajos de MOST y de otras secciones del Sector de las Ciencias Sociales y Humanas (SHS) se dirigen a los responsables políticos, a los grupos de defensa de intereses, al sector de los negocios y de las comunicaciones.

SHS busca nuevos medios de difusión de la información que sean pertinentes para los grupos de interés tales como los ministros de desarrollo social, los mediadores, los grupos de defensoría de intereses y las autoridades locales. En ese sentido el sitio Web de MOST ha sido concebido para ofrecer una mejor gestión del conocimiento así como facilitar la dinámica de meta-redes en el ámbito de la estrategia y de la toma de decisiones. Este "banco de conocimientos" utilizará novedosos medios para facilitar el acceso a los innumerables y complejos datos de dichas investigaciones.