

ERRADICACIÓN MANUAL FORZOSA: OTRO REVÉS PARA EL ESTADO Y LOS DERECHOS DE LAS COMUNIDADES

La estrategia de reducción de la oferta busca salidas a la crisis de la fumigación aérea, pero termina violando derechos humanos, creando más conflictos y deslegitimando el Estado.



Erra@ica@ores ciriles y policías en base @e Villa Garzón Pttt mayo, Foto toma@a por Pe@ro Arenas en @iciembre @e BOB1,

Erradicación Manual Forzosa: otro revés para el estado y los derechos de las comunidades. La estrategia de reducción de la oferta busca salidas a la crisis de la fumigación aérea, pero termina violando derechos humanos, creando más conflictos y deslegitimando el Estado.

El presente documento explora el origen y desarrollos de los modelos de Erradicación Manual Forzosa EMF, en el marco de su uso para garantizar la implementación de la estrategia de reducción de la oferta de drogas referida fundamentalmente a los cultivos de uso ilícito, ámbito donde se desenvuelve con mayor intensidad los costos humanos, pero también la afectación de la legitimidad estatal por la guerra contra las drogas en Colombia. Se toma como base las tres modalidades de EMF existentes hoy a saber: los Grupos Móviles de Erradicación GME, el PECAT o Programa de Erradicación de Cultivos mediante Aspersión (con glifosato) Terrestre y finalmente la participación de las Fuerzas Armadas en la EMF. En el análisis de esas modalidades se observan los costos en materia de Derechos Humanos (DDHH) y las violaciones al Derecho Internacional Humanitario (DIH) y se culmina con un balance sobre los resultados a 2021 de estas técnicas que buscan garantizar eficacia en las reducciones de áreas, dada la fuerte presión que ejerce Estados Unidos (EEUU) en el cumplimiento de cifras de disminución principalmente de las hectáreas de coca. De cualquier manera, son técnicas cuyo uso puede extenderse frente a la economía ilegal de la marihuana, mientras en el caso de la amapola históricamente ha sido objeto de aspersiones aéreas. Finalmente se sacan algunas conclusiones y se sugieren recomendaciones.

Corporación Viso Mutop

Directora Ejecutiva

Sandra Yanneth Bermúdez Marín

Junta Directiva

Andrés Vidal

Ciro Antonio Castilla

Pedro José Arenas García

Equipo Administrativo

Shirley Ivonne Bermúdez

Ilse Zabaleta Navia

Coordinadores Temáticos

Drogas

Pedro José Arenas García

Fortalecimiento capacidades Institucionales

Oscar Hernando Arcila Niño

Asuntos étnicos y territoriales

Aura María Puyana Mutis

Ambiente y ordenamiento territorial

Sandra Yanneth Bermúdez Marín

Enlaces Territoriales

Guaviare-Meta

María Alejandra Ballen Ruíz

Norte del Cauca

Tutenas Jaime Díaz Noscué

Norte de Antioquia

Luis Alberto Rojas

Caribe

Adíl José Meléndez

Autor:

Ricardo Vargas Meza. Consultor

Equipo técnico de apoyo y revisión de documentos

Pedro José Arenas García

Aura María Puyana Mutis

Diseño y Diagramación

Rosa Díaz

Agradecimientos:

El autor agradece la lectura juiciosa de Pedro Arenas cofundador de la Corporación Viso Mutop, quien revisó la primera versión, recomendó ajustes, complementos puntuales y sugerencias que enriquecieron el documento final en diversos aspectos de las informaciones consignadas, así como los intercambios sobre muchos de los temas y consecuencias que envuelven las modalidades de la Erradicación Manual Forzosa (EMF).



Foto: Andrés Cardona

LISTA DE SIGLAS

AICMA	Acción Integral Contra Minas Antipersonal.
AEI	Artefactos Explosivos Improvisados
ASPODEGUA	Asociación de Población Desplazada del Guaviare
BPIN	Banco de proyectos de inversión nacional
CNE	Consejo Nacional de Estupefacientes
COCCAM	Coordinadora Nacional de Cultivadores de Coca, Amapola y Marihuana de Colombia
DDHH	Derechos Humanos
DIH	Derecho Internacional Humanitario
DNP	Departamento Nacional de Planeación
DPS	Departamento Administrativo para la Prosperidad Social
EMF	Erradicación Manual Forzosa
EEUU	Estados Unidos
EST	Empresa de Servicios Temporales
FFAA	Fuerzas Armadas
FIP	Fondo de Inversiones para la paz
FFMM	Fuerzas Militares
GME	Grupo Móvil De Erradicación
INCSR	International Narcotics Control Strategy Report
MAP	Minas Antipersona
MUSE	Municiones Sin Explotar
NNA	Niños, Niñas y Adolescentes
OACP	Oficina del Alto Comisionado para la Paz
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONUSIDA	Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA
PECAT	Programa de Erradicación de Cultivos mediante Aspersion (con glifosato) Terrestre
PNE	Plan Nacional de Erradicación
PNIS	Programa Nacional Integral de Sustitución
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PONAL	Policía Nacional
REDPHANA	Red de Derechos Humanos del Pacífico Nariñense.
SIMCI	Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos
UNODC	Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito

INDICE

Erradicación manual forzosa en Colombia: un dispositivo con un alto costo humano.	5
LAS MODALIDADES DE ERRADICACIÓN MANUAL FORZOSA	8
1. El Grupo Móvil de Erradicación GME	8
- Informalidad en la contratación y una ejecución con altos riesgos	10
- La responsabilidad civil extracontractual.	11
- Especificidad de casos de demandas frente al Estado.	11
- Papel de UNODC.	12
- Intentos de re organización de la EMF y los GME a través del DNP.	12
- Situación hacia 2020: el PNIS y las Minas Antipersona.	17
- Acción Integral Contra Minas Antipersonal AICMA y el Programa PNIS.	18
- Los impactos en derechos humanos del modelo de GME.	21
2. El Programa de Erradicación de Cultivos Mediante Aspersión (con glifosato) Terrestre (PECAT)	22
3. Participación de las FFAA en la Erradicación Manual Forzosa	23
- Protocolo	24
BALANCES A FINALES DEL 2021	27
Conclusiones	29
Recomendaciones	31
Notas	33

Erradicación manual forzosa en Colombia: un dispositivo con un alto costo humano.

La estrategia de reducción de la oferta referida específicamente a las acciones antidrogas en el nivel de los cultivos de uso ilícito ha estado asociada tempranamente a una concepción de seguridad nacional. Así se constata en la Resolución 001 del 11 de febrero de 1994 del Consejo Nacional de Estupefacientes (CNE) al considerar que si bien el crecimiento de áreas de cultivos de uso ilícito busca suministrar materia prima para el procesamiento de sustancias prohibidas, “la presencia de tales cultivos ilícitos genera nocivas consecuencias sociales toda vez que de ella se derivan perturbaciones de orden público, con ocasión de la permanencia de personas extrañas en las regiones donde se asientan los mismos y la realización de conductas delictivas asociadas, atentatorias de la paz y la armonía comunitarias.”¹ Y enseguida precisa, “que en muchas regiones del país la referida plantación de cultivos ilícitos viene acompañada por la presencia de agrupaciones guerrilleras y respaldada por organizaciones ilegítimas de fuerza, en desmedro de la tranquilidad y seguridad política.” A ello se agrega el daño ambiental, argumentos todos que buscan justificar las acciones de erradicación forzada en el marco del Programa de la política antidrogas.

Reafirmando un enfoque que busca reducir la oferta de drogas de origen natural, dentro de la misma resolución y haciendo referencia a manuales de la “Organización de las Naciones Unidas para la lucha contra las drogas” se

enumeran los métodos reconocidos por ese organismo para la erradicación de cultivos. Allí se mencionan:²

- Manual
- Mecánico
- Por quema,
- Biológico y
- Químico.

Dentro de esas cinco opciones se señala que el CNE ha venido usando preferencialmente el método químico con el herbicida que contiene como ingrediente activo al Glifosato el cual ya contaba con su aprobación en 1992 para combatir mediante aspersión aérea, los cultivos de amapola que entraron en auge en Colombia justo a comienzos de los noventa.

Se argumenta enseguida cómo el país estaba entrando en un auge tanto de cultivos de coca como de marihuana y que ese crecimiento se experimentaba en “zonas geográficas de muy difícil acceso, lo cual obstaculiza considerablemente el control legítimo del Estado que sobre ellas ha de ejercerse. Igualmente, ese control se ve entorpecido por la presencia de agrupaciones guerrilleras y organizaciones criminales que hacen frente a la presencia de las autoridades públicas en las referidas zonas.”³

Todas las consideraciones van dirigidas a legitimar y legalizar el uso del herbicida glifosato mediante aspersiones aéreas como el método procedente para las áreas de las otras plantas de origen natural, sobre la base de un reconocimiento previo de su dinámica y geografía, elementos que se toman como

referencia para concretar el tipo de método a utilizar. Así se extendió el uso del glifosato y terminó por hacerse entrega a la Policía Nacional Dirección de Antinarcóticos⁴ del planeamiento operacional, dada la experiencia mostrada en las acciones de aspersión aérea contra la amapola.

Las primeras unidades de la Policía Antinarcóticos pudieron realizar labores de destrucción de cultivos sin mayores riesgos para su integridad física, durante los años ochenta e incluso comienzos de los noventa. Sin embargo, su actividad se vio cada vez más envuelta en el conflicto armado interno en la medida en que éste se extendió a nivel nacional y los grupos armados decidieron incorporar entre sus fuentes de financiamiento, la cadena de producción de coca para cocaína.

En consecuencia, en esas operaciones se empieza a reconocer la coordinación que debe existir con las fuerzas militares y autoridades administrativas (sin especificar) y judiciales con presencia de organismos de control como la Procuraduría y la Fiscalía.

Así mismo se le entrega a la Policía Nacional el desarrollo de acciones “cívico policiales” (SIC) para atender necesidades básicas con un rol meramente disuasivo. Esta confusa decisión sobre los problemas sociales subyacentes a los cultivos de uso ilícito tratará de corregirse en términos de política pública con las iniciativas de desarrollo alternativo de los presidentes Samper (Programa PLANTE 1994-1998) y Pastrana (1998-2002) quien debió aceptar una redefinición de su intento de estrategia de Desarrollo Alternativo asociado al proceso de paz del Caguán, como un complemento a las acciones de fuerza en el marco del Plan Colombia decidido, financiado mayoritariamente y controlado por EE.UU.

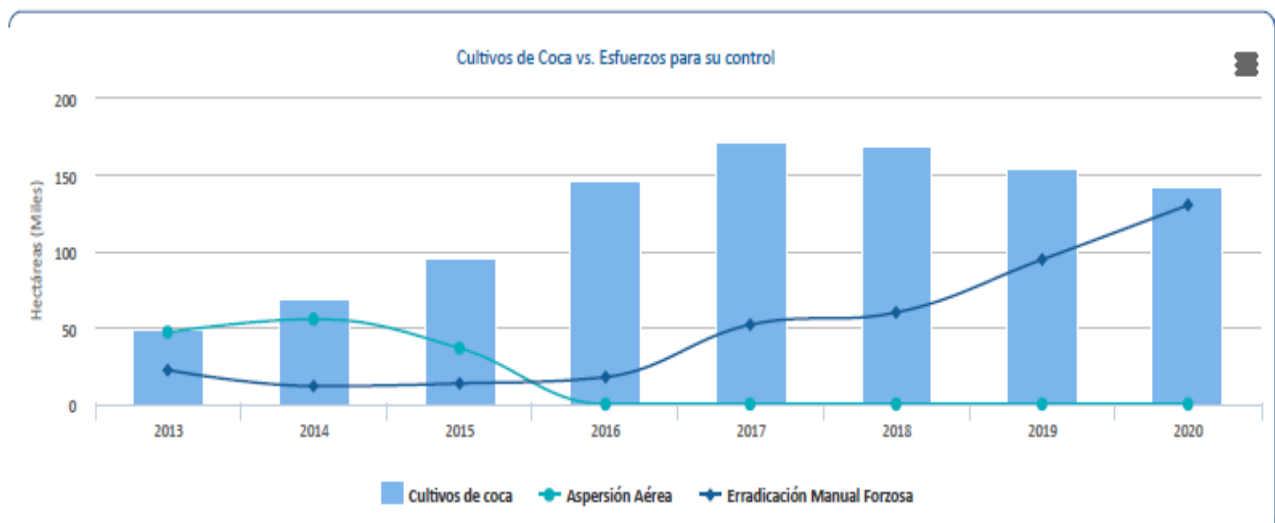
En el contexto de la vigencia del Plan Colombia y con la expedición del CONPES 3218 del 3 de marzo de 2003 sobre una política de Desarrollo Alternativo, se buscó darle una mayor coherencia programática a la problemática social relacionada con los cultivos de uso ilícito.

Volviendo a la Resolución 001 de 1994, se observa que el uso de la erradicación manual y mecánica estaba restringida exclusivamente a las áreas de manejo especial y recursos naturales, tales como Parques Nacionales y Santuarios de flora del Sistema Nacional de áreas protegidas. No obstante, no se cierra del todo la posibilidad de usar las aspersiones aéreas para esas zonas al señalar que “si bajo circunstancias excepcionales evaluadas por el Consejo Nacional de Estupefacientes, se requiera otro tratamiento, se exigirá concepto favorable del Ministerio de Medio Ambiente, para garantizar la preservación del equilibrio ecológico.”⁵

Tanto el programa PLANTE, en el gobierno de Samper Pizano, como la institucionalmente caótica política del presidente Pastrana sobre cultivos de uso ilícito, buscaron incorporar la estrategia de reducción de la oferta utilizando acuerdos individuales de erradicación manual con los productores, a cambio de ayudas en dinero y en especie.⁶ Ambos intentos fracasaron, quedando legitimada la aspersión aérea como la principal herramienta que garantizaría las disminuciones de cultivos de uso ilícito. No obstante, las aspersiones aéreas con glifosato para la erradicación de los cultivos de coca fueron suspendidas en octubre de 2015, según el Ministerio de Salud, como resultado de la evaluación de un informe de la Organización Mundial de la Salud (OMS) que calificó el glifosato como “probablemente cancerígeno para los humanos” y por el cumplimiento de un fallo de la Corte Constitucional en el sentido de que se aplicara el principio de precaución encaso de que no se encontrara una conclusión definitiva sobre la inexistencia de riesgos derivados del uso de este herbicida.”⁷

A partir de ese mismo momento y tal como se observa en el siguiente gráfico, al mismo tiempo que disminuyen las aspersiones aéreas se lleva a cabo un incremento sostenido de la erradicación manual forzosa.

Gráfico No. 1
Comparativo aspersiones aéreas y erradicación manual forzosa 2013-2020



Fuente: Ministerio de Justicia, Observatorio de Drogas de Colombia 2021,

La crisis en términos legales y de legitimidad de las aspersiones aéreas estimula la búsqueda hasta hoy, de diferentes modalidades de acciones terrestres para garantizar un nuevo impulso de la estrategia de disminución de la oferta, centrada principalmente en los cultivos de uso ilícito

LAS MODALIDADES DE ERRADICACIÓN MANUAL FORZOSA

A pesar de que desde el 2003 se desarrolló sistemáticamente un proceso de modalidades de erradicación manual forzosa, hoy en día éstas contemplan básicamente tres formas:

1. El proceso que se tradujo en la adjudicación de contratos a empresas privadas que a su vez desarrollaron la vinculación de personal civil, para que actuaran como erradicadores manuales de cultivos de uso ilícito conocidos como los Grupos Móviles de Erradicación (GME).
2. La creación de un Programa de Erradicación de Cultivos mediante Aspersión (con glifosato) Terrestre conocido como el PECAT y que es manejado por la Policía Antinarcóticos.
3. Una dinámica que ha crecido exponencialmente en los últimos años, tanto en acciones como en el número de personal utilizado y que desarrolla acciones de erradicación manual forzada adelantada por personal de las Fuerzas Armadas.

Observemos cada una de estas estrategias.

1. El Grupo Móvil de Erradicación (GME)

A partir del documento CONPES 3218 de marzo de 2003 y el Acta No.34 del 6 de agosto de 2004 del Consejo Directivo del Fondo de Inversiones para la paz (FIP) se creó el Grupo Móvil de Erradicación (GME) justificado como una estrategia complementaria de lucha contra los cultivos de uso ilícito.

Con la creación del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (DPS) que asumió buena parte de las funciones asignadas a Acción Social, el Programa de Cultivos Ilícitos PCI pasó a esa entidad como programa específico de las denominadas “Zonas de Consolidación”, en coordinación con el Ministerio de Defensa.⁸

La Unidad de Consolidación Territorial se creó en virtud del Plan de Desarrollo 2010-2014 (Ley 1450 de 2011) con lo cual la estrategia de Consolidación se torna un eje en el tratamiento del conflicto armado (presencia del Estado en los territorios controlados por grupos insurgentes) y en consecuencia, la erradicación manual forzosa de los cultivos de uso ilícito también entra definitivamente en la esfera de soluciones, quedando su tratamiento articulado a las políticas de seguridad del Estado, incluyendo las acciones sobre los territorios en la fase posterior a la destrucción de los cultivos.

El concepto de sustitución ya estaba planteado en la estrategia de Consolidación.⁹ En el informe de la Procuraduría se recoge el enfoque formal para la esfera pública:

1. Movilizar institucionalidad hacia zonas históricamente marginadas.
2. Integrar comunidades hacia la economía nacional.
3. Restituir el imperio de la ley y del Estado de derecho.

La administración Uribe (2002-2006 y 2006-2010) reconoció la posibilidad de acuerdos “voluntarios de erradicación” bajo la narrativa generalizante de “abandonar la cultura de la ilegalidad y entraren la legalidad” todo ello en los términos gubernamentales. Este discurso se plasma en el concepto de sustitución de cultivos de modo que las familias se dediquen a proyectos productivos que den como resultado un ingreso lícito.¹⁰ Frente a la ausencia de consentimiento de las comunidades en los procesos de la denominada erradicación voluntaria o en la narrativa gubernamental, “abandono de la cultura de la ilegalidad”¹¹, entran en escena y cobran una importancia política los Grupos Móviles de Erradicación (GME).

Las tareas que desarrollan estos dispositivos tienen una gran complejidad institucional, técnica, de contratación y de seguridad, todo lo cual se traduce en unos costos significativamente altos desde el punto de vista humano para garantizar su labor. El proceso inicial de contratación fue bastante improvisado y en la medida en que se desarrollaron sus peligrosas tareas, crecieron las demandas contra el Estado por parte de los erradicadores contratados y los problemas conllevando los consiguientes ajustes.

Tomando como referencia el desarrollo e incorporación institucional de este modelo de erradicación a comienzos de la segunda década, la desagregación de los rubros de costos que se reconocen nos dice también sobre la cantidad de acciones y responsabilidades que acompañan esta actividad. Veamos:

Cuadro No.1
Presupuesto para erradicación manual en 2012

Rubro GME	Recursos
Empresa servicios temporales	\$ 28.000.000.000
Transporte helicoportado	\$ 20.000.000.000
Viveres	\$10.000
Transporte terrestre	\$3.150.000.000
Ferretería cocina y herramientas	\$900.000.000
Medicamentos	\$320.000.000
Gastos operativos	\$230.000.000
Elementos de camping	\$200.000.000
Elementos y dotaciones especiales	\$200.000.000
Monitoreo UNODC	\$4.500.000.000
Gastos institucionales	\$2.500.000.000
TOTAL	\$70.000.000.000

Fuente: Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial

De acuerdo con lo presupuestado para 2012 y teniendo en cuenta el número de áreas erradicadas, los costos por cada hectárea erradicada manualmente oscilan entre 1'500.000 y 2'300.000 pesos de 2012.¹²

Pero en estricto sentido los costos más altos son en vidas e integridad personal de los erradicadores manuales al recibir un doble castigo asociado a la presencia de Minas Antipersona (MAP) en las áreas donde desarrollan su actividad y de otro lado, al recibir los impactos de hostigamientos y acciones de grupos armados en el marco de enfrentamientos con fuerza pública.¹³ Dado que el GME integrado por personal civil tiene que adelantar su tarea erradicadora en zonas de conflicto, la Policía Nacional y/o el Ejército Nacional despliegan cordones de seguridad a su alrededor, por lo cual suelen registrarse acciones de confrontación militar que ponen en riesgo mayor a los civiles (incluye tanto al personal que erradica como a las comunidades) que quedan en medio del fuego cruzado.

Informalidad en la contratación y una ejecución con altos riesgos.

La dirección del Programa de Cultivos Ilícitos adscrito a la Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial, en un documento de respuesta a un requerimiento enviado por la Procuraduría, reconoció expresamente que en los años 2005 y 2006 no existía una contratación formal del personal que desarrollaba las erradicaciones manuales forzosas. Según la entidad, en dicha época “no se celebraban contratos toda vez que la erradicación se realiza a cambio de un incentivo económico a los erradicadores”¹⁴, lo que evidencia una peligrosa informalidad laboral por cuenta de una institución del Estado. La ausencia de seguridad social y de derechos a prestaciones laborales y garantías de estabilidad, caracterizaron el vínculo de los protagonistas de la EMF en medio de escenarios de alto riesgo agravados por su participación (en muchos casos desinformada) en escenarios de guerra.

En general, la informalidad en los procesos iniciales de contratación, el desconocimiento de los riesgos en las zonas cocaleras, la desprotección que llevó a cifras muy altas de mortalidad de los erradicadores, el incumplimiento de promesas de ayudas extra contractuales por parte del alto gobierno, llevó a una situación de crisis del modelo lo que se plasma en un testimonio de los GME cuando se buscaba adelantar un proceso intenso de erradicaciones en la Sierra de La Macarena en el Meta, situación que llevó a las autoridades colombianas a ofrecer sobre la marcha subsidios de vivienda:

“ *...yo estuve presente en el momento en que el Presidente nos prometió el subsidio a cambio de que nosotros nos quedáramos en La Macarena y termináramos el trabajo, y terminar el trabajo no se pudo porque esa operación tuvo que finalizarse después de la ocurrencia de un gran accidente por mina antipersonal. Yo represento el grupo de las 232 personas que nos quedamos hasta el final y al día de hoy sigo recogiendo actas de defunción de personas que participaron en esa estrategia, que no sólo fueron afectados por minas, sino también por enfrentamientos armados donde se vieron comprometidos por impacto de bala, enfermedades tropicales y animales propios de la serranía, son una multiplicidad de factores que no se tienen en cuenta y que nosotros soportamos por una oportunidad de trabajo y una promesa porque prácticamente la mayoría de campesinos nos quedamos por esa promesa, pero después de que fracasa esa opción, se olvidaron de todo y nosotros seguimos pagando las consecuencias de esa mala experiencia. Nuestra organización tiene documentación recogida sobre todo lo que estoy mencionando porque esto se elevó hasta una demanda ante el estado, porque hasta ahora, cuatro años después no ha habido ninguna respuesta por parte de los responsables del programa.*¹⁵ ”

La responsabilidad civil extra contractual

La estrategia de uso de los GME se ha entrelazado desde su inicio con el conflicto armado tanto por la narrativa gubernamental de considerar los cultivos como la principal fuente de financiación de los grupos en armas, como por la inscripción de las acciones contra ellos en planeaciones contrainsurgentes que demandan dispositivos de seguridad con uso de las FFAA. Esto ha hecho que civiles como los erradicadores manuales, así como los cultivadores sean envueltos en contextos de la guerra misma. En este escenario se entrecruza el uso de las MAP en campos con producción de hoja de coca y demás cultivos ilegalizados de origen natural con la conversión de los erradicadores en objetivo de acciones de fuerza directa por parte de los grupos armados, pero también aparecen los cultivadores que son tratados como criminales y señalados como una base social y soporte de las organizaciones ilegales en armas.

El escenario de guerra para las acciones de erradicación forzosa hizo que sobre la marcha se establecieran medidas de protección como la figura de los formatos “inspección de seguridad-diarrios de campo” donde un comandante encargado de la seguridad y revisión de los territorios consigna la información pertinente con su oficio antes que los erradicadores desarrollen sus tareas contra los cultivos de uso ilícito.¹⁶ Así mismo se crearon los puestos de mando con participación de los mismos GME, Fuerza Pública, Ministerio de Defensa y UNODC donde se hace “seguimiento a las novedades que se puedan presentar en terreno”.¹⁷

Sin embargo, en los territorios objeto de acciones de fuerza las cosas no son como parecen. En el desarrollo de entrevistas a erradicadores manuales se corrobora que las medidas de protección se toman sobre la marcha, es decir, sin un proceso riguroso de planeación previa, incluso una vez iniciadas las labores. En síntesis, no hay una certeza ex ante de que la zona a ser erradicada se encuentra libre de sospecha y limpia de artefactos explosivos.¹⁸

Especificidad de casos con demandas frente al Estado

La pérdida de credibilidad en las promesas llevadas a cabo por la Presidencia para sostener la continuidad del programa en La Macarena llevó a la instauración de demandas contra el Estado por responsabilidad extra contractual. Las personas víctimas de hechos relacionados con el programa de erradicación manual, con corte a 31 de diciembre de 2011, interpusieron 22 demandas por un monto de \$24.580'574.348 pesos.¹⁹

A modo de ejemplo, el Consejo de Estado condenó a la Nación a pagar más de 2.300 millones de pesos a la familia de **seis personas que fallecieron luego de pisar una mina antipersonal sembrada por las FARC en 2006 en la Serranía de La Macarena**, departamento del Meta.

En el fallo, **la Sección Tercera de Consejo de Estado estableció que las víctimas estaban adelantando labores de erradicación manual de cultivos ilícitos** para el Programa Presidencial de Erradicación de Cultivos Ilícitos “Colombia Verde”, de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación **Internacional**.²⁰

Papel de UNODC

Como se ha observado, la UNODC ha estado implicada de alguna manera desde el inicio de los programas de Erradicación Manual Forzosa. Su intervención dentro de la estrategia se relaciona con el área técnica que se encarga de monitorear el trabajo de los GME, la cual valida la cantidad de hectáreas erradicadas y monitorea los procesos en las zonas de erradicación para al final emitir informes y recomendaciones. Con todo, debe aclararse que el Programa de Cultivos Ilícitos y no la UNODC fue entonces la instancia desde la cual se organizó cada operativo de erradicación. Como se pudo observar en el cuadro No.1 relacionado con el presupuesto para el 2012 sobre erradicación manual forzosa, UNODC cobró la suma de 4.500 millones de pesos por su labor de veeduría para ese año, cifra importante en el marco de la suma total aprobada. Generalmente la entidad multilateral asume este tipo de funciones en el contexto de la estrategia de reducción de la oferta la cual, adicionalmente le es funcional y beneficiosa para sus intereses burocráticos.

Los intentos de reorganización de la Erradicación Manual Forzosa y los GME a través del DNP

Dada la gran cantidad de obstáculos que caracterizaron el inicio y el desarrollo posterior del Programa de Erradicación Manual Forzosa, sus improvisaciones y faltas de planeación rigurosa en los procesos de intervención con graves costos en materia de seguridad para los erradicadores, el DNP se propuso un proceso más riguroso de planeación de las acciones.

En ese sentido, a través del BANCO DE PROYECTOS DE INVERSION NACIONAL BPIN del Departamento Nacional de Planeación, específicamente el proyecto IMPLEMENTACIÓN PROGRAMA GRUPO MÓVIL DE ERRADICACIÓN A NIVEL NACIONAL 2007/2014, y teniendo como entidad responsable a la Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial, se propusieron metas asociadas a la erradicación manual forzosa. Este proyecto formulado por etapas apunta al logro gradual de las metas, como se indica a continuación:²¹

1ª etapa. Unificación del protocolo de seguridad: con el propósito de mejorar la seguridad en la erradicación se consideró la necesidad de tomar medidas de prevención y se desarrolló el Protocolo de Coordinaciones en Terreno GME-Fuerza Pública, dejando en claro las responsabilidades de cada uno de los que intervienen en el proceso, y se señaló que, previa entrada a la zona, la Fuerza Pública debía emitir un concepto en materia de seguridad.

Además, se planteó la necesidad de un acompañamiento en la seguridad con personal profesional y altamente capacitado que permitiese prevenir o contrarrestar posibles hostigamientos contra los erradicadores llevados a cabo por los grupos armados al margen de la ley, la eficaz y oportuna detección de artefactos explosivos en las zonas con presencia de cultivos ilícitos o en su defecto, que las zonas de alto riesgo de hostigamiento o minas sean asperjadas vía aérea.

Se estipuló también que el principio rector de las operaciones de erradicación manual era la prevalencia de la seguridad de los erradicadores.

2ª etapa: Identificación y focalización de zonas en coordinación con el ministerio de Defensa Nacional y la Fuerza Pública: Corresponde a la priorización de las áreas a intervenir. Éstas pertenecen a aquellos territorios con cultivos ilícitos dentro del territorio nacional, que no pueden ser combatidos por la Policía Antinarcóticos mediante el proceso de aspersión aérea, ni mediante el Programa Desarrollo Alternativo, y que han sido identificados por el Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos SIMCI de las Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) y la información reportada por la Policía y el Ejército Nacional en cada zona.

3ª etapa: La aprobación del Plan Nacional de Erradicación (PNE). El PNE se propuso fuese el responsable de dar las directrices para lograr una erradicación más eficiente, priorizando las intervenciones conducentes a municipios libres de ilícitos.

4ª etapa: Conformación de los Grupos Móviles de Erradicación: Los grupos se conformaron siguiendo los siguientes pasos:

Realización de convocatorias a través de la Empresa de Servicios Temporales – EST.

- Charlas informativas sobre operatividad y condiciones de seguridad y riesgos del Programa.
- Firmas de contratos y afiliaciones a seguridad social.
- Alistamiento para ingresar a zona conforme al cronograma operativo establecido para cada zona de trabajo.

Precisión de las características y protocolos de los GME:

Para el desarrollo de las acciones, los grupos están compuestos por veintiocho (28) erradicadores, dos (2) rancheros y un capataz que se desplazan hasta las plantaciones de cultivos ilícitos, para realizar la erradicación manual de la totalidad de las plantas de coca, marihuana y amapola identificadas. El ingreso se lleva a cabo por períodos variables de acuerdo al orden público y necesidades concretas en campo. En cada zona puede haber uno o más grupos, según las necesidades específicas. Los grupos están protegidos por dos anillos de seguridad (uno interior, de la Policía Nacional y uno exterior, del Ejército Nacional).

Así mismo, los grupos han sido monitoreados por Coordinadores y Jefes Zonales que pertenecían a la entonces Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, quienes previamente al inicio de las tareas de erradicación se desplazaban por los diferentes departamentos del país, con el fin de explicar las condiciones técnicas y de seguridad en que se llevarían a cabo las actividades de erradicación.

De acuerdo con el documento, los grupos contarán con diferentes métodos de erradicación, manuales o mecánicos, según lo exijan las condiciones del territorio. Las modalidades previstas son:

Erradicación a mano: Consiste en el control de cultivos ilícitos mediante la fuerza física del operario el cual sujeta la planta y lajala, produciendo el desprendimiento de raíces del suelo con la consecuente muerte por deshidratación de la planta, así se sugirió para plantaciones de ilícitos de corta edad con alturas aproximadas de 0.8 metros. Su efectividad es del 100%.

Erradicación manual por palines (en el lenguaje inicial de las modalidades de erradicación es el método mecánico): Consiste en la erradicación de cultivos ilícitos mediante la utilización de palines. Este método se basa en el uso de herramientas, que permiten desenterrar las plantas de coca o amapola. Su efectividad es del 100 % y se recomendó para plantaciones hasta de 1.8 metros.

Erradicación mecánica por aspersora de espalda: Para este método se utilizó el herbicida glifosato en concentraciones recomendadas por los fabricantes de 10 lt/ha.

Se consideró la necesidad de capacitar a los operarios en la aplicación del agroquímico y en los cuidados a tener según las normas de salud, además calibrar el equipo para determinar la cantidad de agua a utilizar en el lote a erradicar. Se recomendó para cultivos donde no es posible utilizar los métodos anteriores (a la fecha del documento de DNP, esta técnica aún no había sido implementada por el Programa). Como se sabe hoy en día la Policía Nacional adelanta jornadas con fumigación terrestre de glifosato en el marco del PECAT programa que se analizará más adelante.

El dispositivo de erradicación según el formato de proyectos del DNP.

Operativamente el proceso de erradicación manual forzosa tiene 10 componentes:

1. Focalización de las áreas de erradicación.
2. Socialización del Plan de Erradicación con la fuerza Pública.
3. Socialización de la intervención con las administraciones regional, departamental y municipal.²²
4. Conformación de los grupos móviles de erradicación: los erradicadores no adelantan este tipo de actividades en las regiones en las que residen o de las que son originarios.
5. Desarrollo de la logística y montaje de la operación.
6. Concepto previo de la Fuerza Pública previa entrada a la zona: La seguridad que proporcionan la Policía Nacional y las Fuerzas Militares es un factor determinante para el éxito de la operación, pues se requiere no solo asegurar la no existencia de minas anti-personales que pongan en riesgo la vida de los miembros de los grupos, sino además evitar cualquier tipo de hostigamiento o ataque armado.

7. Ingreso a zonas de erradicación.

8. Proceso de erradicación.

9. Verificación de las hectáreas erradicadas: Certificación por parte del organismo neutral del cumplimiento de las actividades de erradicación y medición de los lotes que han sido erradicados por los GME.²³

10. Firma de acuerdos de corresponsabilidad: A partir del 2012 se buscó implementar los acuerdos de corresponsabilidad, mediante los cuales se entregan las zonas intervenidas a las administraciones departamentales y locales, para que estas participen en la permanencia de estas zonas libres de ilícitos.²⁴

Esta intervención se plantea en cuatro fases distribuidas a lo largo del año. A partir de 2011 se incluyen nuevos elementos al proyecto, para mitigar los riesgos latentes en el proceso de erradicación manual forzosa, estos elementos son:

a. Puesto de Mando Unificado

Constituido en mayo de 2011 por recomendación del Ministerio de Defensa Nacional, esta instancia de coordinación interinstitucional se encarga de la coordinación semanal entre las fuerzas armadas (Ejército, Armada y Policía) y la entonces Agencia para la Acción Social y la Cooperación Internacional, del seguimiento y planeación de las acciones de erradicación forzosa (manual y aspersión).

b. Implementación del Protocolo de Coordinación en Terreno GME-Fuerza Pública

El Protocolo de Coordinación en Terreno GME-Fuerza Pública es un componente del Plan Nacional de Erradicación, el cual tiene como principal objetivo ofrecer las medidas de seguridad al personal que conforma los Grupos Móviles de Erradicación. Dentro de las acciones a destacar de este protocolo están:

- Intervención solo cuando las condiciones de seguridad lo permitan.
- Capacitación en campos minados y zonas de riesgo al inicio de cualquier actividad de erradicación.
- Duración reducida de la presencia de los GME en las áreas a erradicar.

Estas tres características de la dinámica de erradicación de los cultivos ilícitos, ha llevado a su vez a ajustar la operación de los GME. La reducción de los lotes, la dispersión de éstos, el fenómeno de la resiembra, además de la implementación del Protocolo de Coordinaciones en Terreno, ha llevado a que la erradicación manual forzosa incurra en:

- Mayor utilización de transporte helicoportado: debido a la dispersión de los lotes, se requiere una mayor utilización de transporte con uso de helicópteros para movilizarse entre los puntos de erradicación.

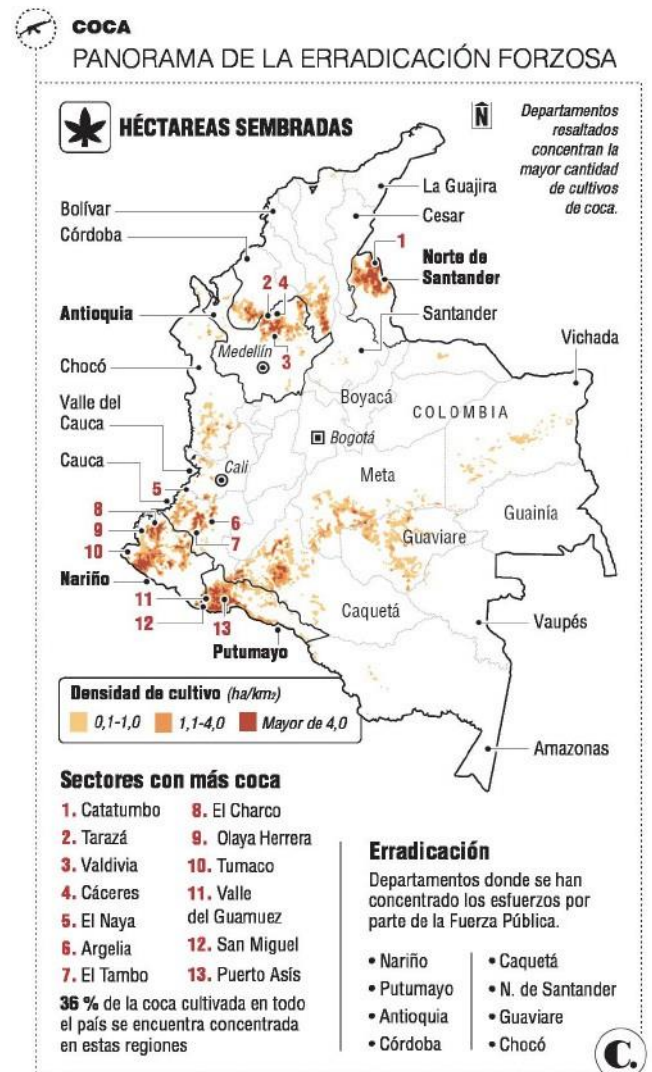
- Mayor frecuencia de viajes helicoportados: Para reducir los riesgos de los erradicadores, el Protocolo de Coordinaciones en Terreno estableció que estos no deberán permanecer por un periodo superior a 10 días en un punto de erradicación. De esta forma aumenta la frecuencia de viajes helicoportados requeridos para realizar las labores de erradicación.

- Énfasis en las condiciones de seguridad: Los municipios donde se concentran los cultivos,²⁵ y donde las mayores acciones de erradicación se concentran, a su vez son aquellas con mayores riesgos de enfrentamientos con los grupos armados ilegales.

La mayor necesidad de movilizaciones, el aumento de la frecuencia de los viajes en helicópteros para las labores de erradicación, y la necesidad de fortalecer las condiciones de seguridad se traducen en un aumento de los costos de erradicación por hectárea.

Por otra parte, las Fuerzas Militares también erradican de manera simultánea en las zonas donde realizan sus operaciones autónomas y durante los acompañamientos de seguridad que realizan a los GME, dado que la erradicación manual forzosa se concibe como un componente fundamental de la lucha contra las drogas dentro del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 - “Prosperidad para todos”. Aunque las cifras erradicadas por las Fuerzas Armadas no tienen el aval de²⁶ la UNODC dada la naturaleza de su aplicación, se compilan y se emiten discriminadas dentro de la cifra de avances ya que hacen parte de la meta de reducción del área sembrada con cultivos ilícitos.

Mapa No. 1



Fuente: Min Defensa, UNODC. Infografía: EL COLOMBIANO © 2020. JT (N4)
 Fuente: Infografía periódico El Colombiano elaborada con base en información del Ministerio de Defensa y UNODC.^{6F}

Situación hacia 2020: El PNIS y las Minas Antipersona

A pesar del recorrido que acabamos de hacer con los diferentes informes de Procuraduría en diferentes períodos y el establecimiento de intentos por mejorar los temas de seguridad por parte del Proyecto de Planeación Nacional sobre Erradicación manual Forzosa, la situación sobre la proliferación de campos minados en contextos de cultivos de uso ilícito no ha cambiado sustancialmente a lo largo de la segunda década del presente milenio, con lo cual se han visto afectadas zonas que son objeto del PNIS.

De hecho, el PNIS es una política que requiere el avance efectivo de las actividades que integran la Acción Integral Contra Minas Antipersonal AICMA, de tal manera que la presencia y/o sospecha de MAP (Minas Antipersona), MUSE (Municiones Sin Explotar) y AEI (Artefactos Explosivos Improvisados), no genere accidentes o eventos que afecten los derechos de las comunidades.

La garantía del derecho a la vida y el bienestar de la población rural requiere también asegurar el desminado, para lo cual el Gobierno Nacional, tras la firma del Acuerdo de Paz de 2016 y en el marco de su implementación, se comprometió a poner en marcha un programa de desminado y limpieza de las áreas del territorio nacional que hubiesen sido afectadas por la ubicación de MAP y MUSE. Este es un propósito mancomunado al que contribuirían tanto el Gobierno como las entonces FARC-EP, por diferentes medios y en lo que le corresponda a cada cual, incluyendo el suministro de información, como parte del compromiso mutuo con el fin del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. Este compromiso involucra de manera especial los territorios donde se adelanta el PNIS.²⁸

Actualmente existe presencia y/o sospecha de MAP, MUSE y AEI en 322 municipios del país, en 52 de ellos se adelanta el PNIS y solo 31 de estos municipios han sido asignados para el desarrollo de operaciones de desminado humanitario. Por otro lado, entre enero de 2017 y el 30 de abril de 2020 se han presentado 201 víctimas de estos artefactos en los 52 municipios PNIS, y en Tarazá y Tumaco se registró que el mayor número de víctimas han sido civiles que desarrollan actividades de erradicación de cultivos de uso ilícito, sin el pleno de las garantías necesarias.²⁹

Este dato coincide con los dos municipios que mostraron también un mayor número de asesinatos de líderes sociales relacionados con PNIS y en contextos de erradicación manual forzada tal como lo muestra el informe de la Corporación Viso Mutop de abril de 2020.³⁰

Acción Integral Contra Minas Antipersonal AICMA y el Programa PNIS

De acuerdo con Procuraduría y con base en las cifras reseñadas habría 21 municipios PNIS sin operaciones de desminado con lo cual se pone en riesgo la vida de pobladores y erradicadores en el caso de que actúen en estos territorios. En el siguiente cuadro se pueden observar esos municipios que no han sido priorizados para el desminado:

Cuadro No. 2
Programa PNIS y desminado humanitario por municipios

Municipio	Municipio en ZOMAC	ZEII	PDET	PNIS	Desminado Humanitario	Víctimas de MAP, MUSE y AEI 2017/2020
ANORI	1	1	1	1	Por priorizar	2
BRICENO	1	0	1	1	Asignado operaciones DH	2
CÁCERES	1	1	1	1	Por priorizar	2
TARAZA	1	1	1	1	Por priorizar	29
ARAUQUITA	1	1	1	1	por priorizar	4
SAN PABLO	1	0	1	1	Por priorizar	3
SANTA ROSA DEL SUR	1	0	1	1	Por priorizar	3
CANTAGALLO	1	0	1	1	Asignado operaciones DH	0
BELÉN DE LOS ANDAQUÍES	1	0	1	1	Asignado operaciones DH	0
CARTAGENA DEL CHAIRÁ	1	1	1	1	Asignado operaciones DH	0
CURILLO	1	0	1	1	Por priorizar	0
EL DONCELLO	1	0	1	1	Asignado operaciones DH	0
EL PAUJIL	1	0	1	1	Asignado operaciones DH	0
FLORENCIA	1	0	1	1	Asignado operaciones DH	3
MONTANITA	1	0	1	1	Asignado operaciones DH	1
PUERTO RICO	1	1	1	1	Asignado operaciones DH	0
SAN JOSÉ DEL FRAGUA	1	0	1	1	Asignado operaciones DH	0
SAN VICENTE DEL CAGUÁN	1	1	1	1	Asignado operaciones DH	0
ARGELIA	1	0	1	1	Por priorizar	0
EL TAMBO	1	0	1	1	Por priorizar	1
MIRANDA	1	0	1	1	Asignado operaciones DH	0
MONTELIBANO	1	1	1	1	por priorizar	0
PUERTO LIBERTADOR	1	1	1	1	por priorizar	0
SAN JOSÉ DE URE	1	1	1	1	por priorizar	0
CALAMAR	1	1	1	1	Por priorizar	2
EL RETORNO	1	1	1	1	Por priorizar	22
MIRAFLORES	1	0	1	1	Asignado operaciones DH	2
SAN JOSÉ DEL GUAVIARE	1	1	1	1	Por priorizar	0
LA MACARENA	1	1	1	1	Asignado operaciones DH	1
MAPIRIPAN	1	0	1	1	Asignado operaciones DH	0
MESETAS	1	0	1	1	Asignado operaciones DH	0
PUERTO CONCORDIA	1	1	1	1	Asignado operaciones DH	0
PUERTO RICO	1	0	1	1	Asignado operaciones DH	1
URIBE	1	0	1	1	Asignado operaciones DH	0
VISTAHERMOSA	1	1	1	1	Asignado operaciones DH	0
BARBACOAS	1	1	1	1	Por priorizar	3
EL CHARCO	1	1	1	1	Por priorizar	2
IPIALES	1	0	0	1	Asignado operaciones DH	0
TUMACO	1	1	1	1	Por priorizar	93
EL TARRA	1	0	1	1	Por priorizar	0
SAN CALIXTO	1	1	1	1	Por priorizar	19
TIBU	1	1	1	1	Por priorizar	4
ORITO	1	0	1	1	Asignado operaciones DH	0
PUERTO ASIS	1	0	1	1	Asignado operaciones DH	2
PUERTO CAICEDO	1	0	1	1	Asignado operaciones DH	4
PUERTO GUZMÁN	1	0	1	1	Asignado operaciones DH	2
PUERTO LEGUZAMO	1	0	1	1	Asignado operaciones DH	0
SAN MIGUEL	1	0	1	1	Asignado operaciones DH	0
VALLE DEL GUAMUEZ	1	0	1	1	Asignado operaciones DH	0
VILLAGARZÓN	1	0	1	1	Asignado operaciones DH	0
DAGUA	1	0	0	1	Asignado operaciones DH	0
CUMARIBO	1	0	0	1	Por priorizar	0

Fuente: Procuraduría General de la Nación

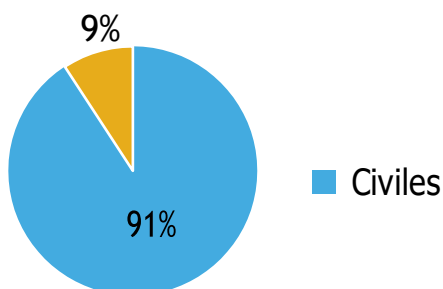
Llama poderosamente la atención que los municipios que muestran más casos de víctimas de MAP, MUSE y AEI entre 2017 y 2020 esto es, Tarazá con 29 víctimas y Tumaco con 93 víctimas para un total de 122 víctimas en sólo esos dos municipios para ese período, NO APARECEN COMO PRIORIZADOS en las tareas de desminado.

Aquí se observa que teniendo 201 víctimas en 52 municipios PNIS y sabiendo ahora que el 60.7% de ellas se producen en sólo dos municipios Tarazá y Tumaco, se demanda una acción decidida y planeada para estas dos localidades, lo cual crearía una situación que haría mucho menos impactante la magnitud de los efectos de esta grave situación humanitaria e incluso más expeditas las labores relacionadas con la implementación del PNIS.

De otro lado, en relación con los GME se observa que el número de víctimas civiles es desproporcionado frente a las víctimas de la fuerza pública. Se infiere que las acciones de erradicación de civiles – a pesar de más de 20 años de balances, ajustes de protocolos, dispositivos de seguridad como se ha reseñado en este informe - no han gozado de una prevención rigurosa tal y como se señaló desde sus primeros años de creación, a través de la limpieza previa del terreno donde van a llevar a cabo las acciones de erradicación manual.

Desde que se inició el registro de accidentes en 2006 hasta el primer semestre de 2020, la Oficina del Alto Comisionado para la Paz OACP ha registrado un total de 457 accidentes de MAP y MUSE de erradicadores en Colombia, 417 de ellos civiles y 40 militares. Proporcionalmente y en términos gráficos se representa así:

Gráfico No. 2
Porcentaje de erradicadores víctimas de MAP y MUSE
Civiles y militares



Fuente: IMSMA 2020

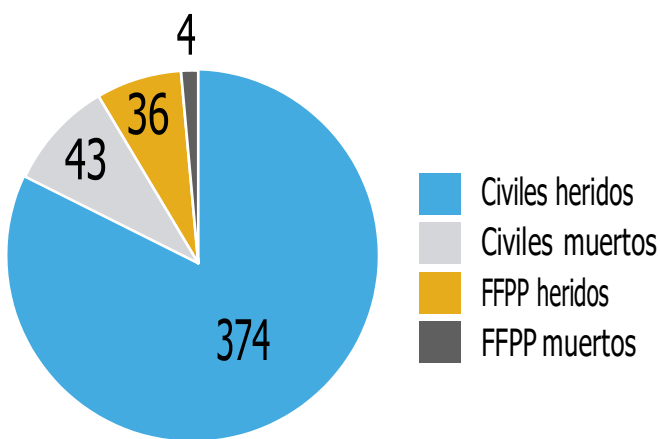
Cuadro No. 33
Porcentaje de erradicadores víctimas de MAP/
MUSE civiles y fuerza pública 2006-2020

Año	Civiles (%)	Militares (%)
2006	100	
2007	100	
2008	100	
2009	98	2
2010	97	3
2011	100	
2012	100	
2013	84	16
2014	100	
2015	100	
2016	0	0
2017	100	
2018	37	63
2019	75	25
2020	67	33

Fuente: IMSMA 2020

En cuanto a las consecuencias de los accidentes por MAP y MUSE para el mismo período, la mayor parte de las víctimas han resultado heridas: 374 civiles y 36 miembros de la fuerza pública. En cuanto a erradicadores fallecidos, 43 civiles murieron por estos accidentes, mientras que lo mismo ocurrió a 4 miembros de la fuerza pública.

Gráfico No. 3
Número de erradicadores heridos y muertos por MAP/ MUSE, civiles y fuerza pública 2006-2020



Fuente: IMSMA 2020

Los fallecimientos de los miembros de la fuerza pública ocurrieron entre 2018 y 2020. Antes de este periodo únicamente habían muerto erradicadores civiles. En el caso de personas heridas, los miembros de la fuerza pública únicamente superan en número a los civiles en 2018 como se mencionó anteriormente para el resto de los años, casi todas las víctimas son erradicadores civiles.

En noviembre de 2016 en el séptimo informe periódico sobre Colombia, el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, se pronunció sobre el uso de civiles en las labores de erradicación y señaló:

“(...) 22. El Comité nota con preocupación los informes relativos a actividades de erradicación manual de cultivos de coca realizada por

Campesinos pobres que no tienen otras oportunidades laborales en zonas donde están expuestos a los riesgos generados por la existencia de minas terrestres y la presencia de grupos armados ilegales. Si bien toma nota de la información proporcionada por el Estado sobre las medidas adoptadas para disminuir los riesgos, le preocupan las informaciones de que muchas de estas personas habrían perdido la vida o resultado heridas como consecuencia de la explosión de minas terrestres o de ataques de grupos armados ilegales (arts. 6 a 9)²³. El Estado parte debe interrumpir el uso de civiles en actividades de erradicación manual de cultivos de coca hasta que se verifique, de conformidad con los estándares internacionales para dicha verificación (tales como las Normas Internacionales para la Acción contra las Minas), que las áreas en las que se deban realizar tales actividades estén efectivamente libres de minas terrestres, y se verifique también que esas áreas estén efectivamente libres de otros peligros que puedan poner en riesgo su vida o integridad. Debe también garantizar que las personas que hayan resultado heridas, o sus familiares en caso de fallecimiento, reciban reparación integral. Asimismo, debe continuar e intensificar sus esfuerzos para garantizar la remoción de las minas antipersonales sin detonar de manera segura a través de personal capacitado (...)³¹

En concordancia con este tema, en 2017 la Corte Constitucional declaró inexecutable el Decreto Ley 249 expedido ese mismo año por el Presidente de la República, por medio del cual se buscó introducir un régimen excepcional de contratación de particulares para la erradicación manual de cultivos ilícitos, amparándose en el Acuerdo Final de Paz suscrito entre el Gobierno Nacional y las FARC EP.

La Corte al estudiar los requisitos y hacer el control de constitucionalidad que debían cumplir los decretos proferidos en ejercicio de las facultades extraordinarias concedidas por el Acto Legislativo 01 de 2016, encontró que dicho decreto no cumplió con el principio de la necesidad estricta. Para la Corte, el trámite de un régimen de contratación especial de particulares, tal como lo solicitaban la Policía Nacional y la Presidencia debe ser objeto de una norma ordinaria. En la práctica, esto significa que el Congreso debiera revisar la forma en que se contrata a personal civil para el desarrollo de una tarea que, como lo dijera el Comité de Derechos Humanos de la ONU, comporta riesgos y daños.

Los impactos en derechos humanos del modelo de GME

Tanto erradicadores manuales contratados como miembros de la fuerza pública han sido señalados constantemente de cometer abusos tales como:

1. Hurto a bienes, ganado y animales.
2. Corte de alambres (cercas).
3. Daños en propiedad privada.
4. Incertidumbre por la amenaza de extinción de dominio y por tanto sobre la vigencia de la propiedad sobre la tierra donde se hallaban los cultivos de uso ilícito.
5. Nulo seguimiento de casos graves de desplazamiento forzoso de comunidades en razón a la irrupción violenta y uso de la fuerza contra las familias productoras de ilícitos de origen natural.
6. Violación de la consulta previa.
7. Daño a las herramientas de trabajo de los campesinos.
8. Confinamientos mientras se adelantan las labores de erradicación manual forzosa tratando de impedir que el resto de la comunidad se entere de lo que sucede en una unidad productiva en particular y así impedir bloqueos.
9. Irrupción en los sitios de vivienda por parte de la fuerza pública sin orden judicial.
10. Hurto de bienes de valor como joyas que son una especie de ahorro para momentos de necesidad de las familias productoras.

En general la intervención del Estado en materia de EMF, en términos de reducción de daños y prevención de riesgos es cuestionada por los organismos de control.³³ Al respecto, la Defensoría del Pueblo la ha incluido como un factor de riesgo en sus alertas tempranas.

Así mismo, la EMF ha sido señalada de ser causante de desplazamiento de población campesina. Tal hecho se desprende de la Acción de Tutela instaurada por el ciudadano Raúl Alberto Bermúdez Murillo en nombre de los núcleos familiares representados por las personas desplazadas afiliadas a su organización Asociación de Población Desplazada del Guaviare ASPODEGUA. La tutela se produjo *“como consecuencia del desplazamiento forzado originado en los programas de erradicación manual y aérea de cultivos ilícitos...conforme a hechos ocurridos desde el 22 de febrero de 2006 en los municipios de la Macarena, Mesetas, Vista Hermosa, San Juan de Arama, Puerto Concordia y Puerto Rico, en el departamento del Meta”*. En consecuencia, la Corte Constitucional en sentencia T 299-09 tuteló los derechos de los accionantes, ordenándole a la entonces Acción Social inscribir a dicha población en el Registro único de población Desplazada –RUPD- y atenderlos en tal condición a la mayor brevedad.³⁴

Como se señaló al inicio, el segundo método que hoy se usa en Colombia contra los cultivos de uso ilícito son las aspersiones dirigidas en terreno. Algunas consideraciones sobre este programa PECAT son las siguientes.

2. El Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos Mediante Aspersión Terrestre con Glifosato (PECAT)

Es el resultado de una iniciativa presentada por el Ministerio de Defensa Nacional - Policía Nacional - Dirección de Antinarcóticos, justificada como “la necesidad de disponer de nuevas herramientas para la erradicación de cultivos ilícitos” ante el fuerte incremento de áreas de coca y argumentada como propuesta de aspersión terrestre con el herbicida glifosato como el método más adecuado, mediante Oficio 15137 radicado en la Secretaría Técnica del CNE, el 3 de marzo de 2016 y se autorizó mediante la resolución del Consejo Nacional de Estupefacientes 09 del 5 de julio de 2016 a pocos meses de ser divulgado el Acuerdo de Paz en diciembre de 2016.

En la resolución se autoriza que en los cultivos ilícitos en los que se encuentren plantas lícitas mezcladas o fraccionadas son consideradas áreas de cultivos ilícitos y por lo tanto también serán objeto de la intervención del PECAT. Este programa ha buscado diversificar sus técnicas a través de ensayos de aspersión con drones en Antioquia y Nariño y el uso de orugas mecánicas en Tumaco.

Con relación a las afectaciones para las comunidades derivadas de la EMF por cuenta del PECAT puede verse la Acción de Tutela interpuesta por el Defensor Regional del Pueblo en representación del pueblo del Putumayo, la cual fue objeto de la Sentencia T-690 de 2017, en la cual la Corte Constitucional señaló que, si bien podía inmiscuirse en las decisiones de orden administrativo del ejecutivo, sí profirió una serie de mandatos a las autoridades implicadas en estas operaciones.

Entre otras, la Corte ordenó la construcción de planes de contingencia y protección de derechos humanos ante las campañas de EMF; la actualización de líneas de prevención temprana y urgente de hechos victimizantes y de la priorización de un enfoque que impida la revictimización de poblaciones; por su parte, a la Dirección de Antinarcóticos de la PONAL le ordenó adelantar capacitaciones a su personal en Derechos Humanos, derecho de víctimas, enfoque diferencial para niños, niñas y adolescentes NNA, mujeres, personas con discapacidad, indígenas y afros, así como el acatamiento de los Planes de Manejo Ambiental establecidos.³⁵

El PECAT se destaca por ser uno de los programas que cuenta con mayor soporte técnico y logístico de parte de la sección de antinarcóticos de la Embajada de Estados Unidos. En Caucasia, Tumaco, Tibú, Villagarzón y San José del Guaviare la cooperación norteamericana ha brindado recursos para la “modernización” y consolidación de las bases antinarcóticas de la Policía, en los últimos años.

Finalmente abordaremos la implicación creciente de las fuerzas armadas en tareas de erradicación manual forzosa.

3. La Participación de las Fuerzas Armadas en la Erradicación Manual Forzosa

De acuerdo con un documento del 2015, el Ministerio de Defensa estructuró un dispositivo para las Fuerzas Armadas alrededor de los cultivos de uso ilícito y las tareas de erradicación forzosa. Allí se decidió el “Establecimiento de 15 compañías permanentes especializadas de erradicación manual para seguridad, comprendiendo inicialmente un total de 1.200 hombres de la Policía Nacional y 121 pelotones-4.114 hombres del Ejército Nacional, los cuales actuarán a disposición de los Centros Estratégicos Operacionales Integrales Contra el Narcotráfico”.³⁶

De igual manera se decidió el incremento en horas de vuelo (en un 20%) de helicópteros MI 17 – MI 8 por parte de la aviación del Ejército

Nacional para mayor movilidad de los grupos de seguridad. También el desarrollo de una evaluación en terreno de la conformación de los GME y los grupos de seguridad de la Fuerza Pública de acuerdo con cada situación con el fin de aumentar la movilidad, logística y seguridad de las operaciones de erradicación manual.

Entre sus objetivos está la recuperación de Parques Naturales Nacionales y áreas protegidas, así como apoyar las acciones de restauración, priorizando las acciones en los parques de Orito, Alto Fragua, Churumbelos, Farallones, Paramillo, La Paya y Nukak, los cuáles se deben reflejar dentro de los Centros Estratégicos Operacionales Integrales Contra el Narcotráfico para ser monitoreados.³⁷

Teniendo en cuenta la resistencia que han encontrado este tipo de acciones con las comunidades movilizadas y en protesta, se estableció también un objetivo relacionado con los bloqueos:

“Implementar un sistema de alerta temprana dentro de los Centros Estratégicos Operacionales Integrales Contra el Narcotráfico que permitan a la Fuerza Pública anticiparse a la ocurrencia de bloqueos por parte de los cultivadores en las áreas a intervenir.”³⁸

Para mayo de 2021, el general Eduardo Enrique Zapateiro, comandante del Ejército Nacional, formalizó la activación de la Brigada Contra el Narcotráfico número 2, al mando del coronel Édgar Enrique Riveira Zuleta, y la Brigada Contra el Narcotráfico número 3, al mando del coronel Yesid Calderón Céspedes. Estas unidades hacen parte del Comando Contra el Narcotráfico y Amenazas Transnacionales que lidera el brigadier general Juan Carlos Correa Con- suegra.³⁹ Allí mismo señaló que la misión de las Brigadas creadas contra el narcotráfico es afectar de manera contundente las estructuras delictivas para destruir toda la cadena del narcotráfico. A esto se suma el involucramiento cada vez mayor de Fuerzas de Despliegue Rápido FUDRA y de las Fuerzas de Tarea Conjunta, cuyo propósito inicial era la contrainsurgencia.

Como se observa en la información reseñada, la participación de las FFAA en tareas de erradicación manual forzosa está implicando la ampliación progresiva de personal dedicado a estas tareas; la creación de nuevas unidades con un mayor gasto militar y logístico; más choques con las comunidades campesinas, indígenas y afrodescendientes, así como una mayor dependencia de su operatividad ligada a la lucha contra el narcotráfico en algunas zonas. Por consiguiente, más allá de las tareas propias establecidas en el mandato del artículo 217 de la Constitución Política, la cual ordena que las fuerzas armadas tendrán como finalidad primordial la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional, este organismo de seguridad se dedica a tareas que de alguna manera desdibujan su labor central. En la financiación del desarrollo de las tareas antidrogas de las FFMM en diferentes departamentos como en el caso de Nariño, participa la asistencia en materia de seguridad del gobierno de los EEUU.

De hecho, el último reporte del International Narcotics Control Strategy Report INCSR⁴⁰ de 2022, señala su preocupación por el fuerte crecimiento de áreas de coca al pasar de 212.000 has. en 2019 a 245.000 Has. en 2020. Para su tratamiento recomienda una “reducción integral” de la oferta, donde se combina erradicación forzosa, presencia policial en los territorios y desarrollo entendido como un instrumento para la sostenibilidad de las erradicaciones y protección ambiental. Manifiesta su inconformidad por lo decidido por el Tribunal de Pasto en cuanto a la protección de la autonomía de los territorios colectivos de las comunidades afrocolombianas de ese departamento y califica como ambigua y difícil la implementación de la consulta previa y, en consecuencia, según el informe y en clara injerencia con decisiones internas, la decisión efectivamente genera “impunidad para el 80% de las 38.000 Has de coca de Nariño”. Finalmente, y como mecanismo preventivo frente al crecimiento de los cultivos de coca, señala que “Colombia necesitará expandir la erradicación...”.⁴¹

Protocolo

La base de la erradicación de cultivos ilícitos por parte de las FFAA son las compañías móviles, conformadas por dos o tres pelotones. Tras establecer un plan de erradicación, estos grupos son transportados por tierra, aire o agua hacia el área de la misión. Por seguridad, estos campamentos móviles tienen la orden de no durar más de 24 horas en el mismo sitio. Eso significa que, cuando un pelotón regresa de erradicar, toda la base se levanta. Los soldados vuelven a cargar sus elementos (hamaca, ollas) y caminan tres o cuatro kilómetros para establecer un nuevo campamento. Manteniendo una comunicación permanente con el batallón, cada 15 días ellos envían las coordenadas de su ubicación y un helicóptero les lleva las provisiones y traslada a los soldados enfermos o que han sufrido alguna eventualidad.

Un campamento móvil está conformado por dos o tres pelotones que a su vez rotan alrededor de tres actividades básicas: la seguridad para el área de intervención incluyendo labase de operaciones que se monta temporalmente; la exploración de la zona detectando MAP o MUSE y finalmente, la erradicación como tal. Según el jefe de operaciones de una compañía móvil:

“Desde antes del amanecer, luego de desayunar, alistamos nuestro material de guerra, fusiles, explosivos, detectores de metales, equipos de comunicaciones, botiquines... y también las herramientas con las que vamos a hacer erradicación: palines, machetes, guantes.... En total son entre 20 y 30 kilos que un soldado tiene que cargar antes de iniciarla caminata que nos llevará a los cultivos ilícitos”, cuenta el sargento Moreno.⁴²

El pelotón, comandado por este suboficial, está conformado por los cabos de escuadra, quienes tienen a su cargo expertos en navegación terrestre, “que son –dice el sargento– los que nos orientan en el terreno y especialistas en comunicaciones”. De la seguridad se encargan soldados que portan fusiles, ametralladoras de grueso calibre, lanzagranadas, morteros. También hay un equipo de expertos en detección de artefactos explosivos, acompañados de un perro antiexplosivos. Todos ellos tienen la misión de que los soldados erradicadores lleven a cabo su labor sin ningún riesgo.⁴³

Para la erradicación los uniformados se organizan en parejas. “Uno entierra el palín en la base de la planta y la ladea, otro la hala y la desprende totalmente de la tierra”. Según el sargento Moreno, cada dúo arranca entre 800 y 1.000 matas en una jornada. En total, un pelotón de estos puede destruir de 1 a 1,4 hectáreas de cultivos de matas de coca al día. Los soldados deben medir con aparatos GPS el área erradicada y tomar los registros fotográficos y de video. Es la prueba de su labor realizada. Antes de que caiga la luz del sol, el pelotón debe regresar a la base móvil.

Riesgos y daños de la implicación de las FFMM en la EMF

El fortalecimiento de las narrativas sobre vinculación de los cultivos de uso ilícito con el conflicto armado y la mayor vinculación de las FFAA en ese proceso ha llevado de manera creciente a agravar los impactos en materia de Derechos Humanos.

Bajo el período de Juan Manuel Santos, entre 2017 y agosto de 2018, ocho personas, agricultoras de coca, perdieron la vida en medio de acciones de erradicación forzosa, recién firmados los acuerdos de paz. Con Iván Duque, a junio de 2020, iban 4 campesinos muertos en esos operativos.⁴⁴ En 2021 no se contabilizaron productores muertos en escenarios de bloqueos.

En ese sentido resulta emblemático el caso de la vereda El Tandil, en el municipio de Tumaco ocurrido el 5 de octubre de 2017, cuando se reunieron los campesinos de la zona para protestar en contra de la erradicación forzada de los cultivos de coca. En la manifestación intervino un grupo de Policías Antinarcóticos pero también hicieron presencia, miembros de las fuerzas armadas; el saldo fue de 7 personas muertas y 22 heridas por los disparos de la fuerza pública.

En el proceso de investigación 14 miembros del ejército y 40 de la policía aparecen implicados y supuestamente investigados por la Procuraduría. Si bien la Fiscalía imputó cargos a un capitán de la policía y a un mayor del ejército, luego el caso pasó a la justicia penal militar sin que hasta el momento haya habido una decisión en derecho que deleve las responsabilidades penales del hecho.⁴⁵ ONG con reconocimiento internacional como Human Rights Watch y el Centro Robert Kennedy, así como varias organizaciones de derechos humanos vienen insistiendo en que el caso sea resuelto por la justicia ordinaria.

En la masacre de El Tandil y que no avanzó en su esclarecimiento judicial,⁴⁶ se repiten las mismas justificaciones de la fuerza pública en diferentes acciones de fuerza con impactos graves en derechos humanos.

De un lado las víctimas sostuvieron siempre “que fueron los policías antinarcóticos los que abrieron fuego contra los campesinos que, como máximo, estaban armados de palos y caucheras. **La Policía, por su parte, asegura que sus hombres respondieron al fuego de las disidencias de las FARC que los atacaron en medio de la protesta, y que así fue como se produjo la tragedia**”.⁴⁷ Según el reporte de la revista Semana, “De momento, la versión con más piso, a partir de las investigaciones de la Fiscalía, es la de las víctimas”.⁴⁸

En general desde el punto de vista de los organismos de seguridad que desarrollan acciones de fuerza terrestre en las zonas de producción de hoja de coca y demás cultivos proscritos, hay una lectura pre juiciosa de condena a los cultivos de uso ilícito y se genera un estigma criminalizante al asociar al cultivador con el narcotráfico. Por sólo dar un ejemplode esta narrativa, para el Mayor General del ejército Wilson Chávez Mahecha, responsable de estas acciones en el caso del departamento del Cauca, no hay un problema socioeconómico de base, no existe una situación de exclusión y marginalidad, temáticas que demandan la intervención integral del Estado de la mano con nuevos conceptos de seguridad. En consecuencia, la tarea es y seguirá siendo erradicar forzosamente y se asume como un deber constitucional. Todo el contenido, implicaciones, compromisos del problema de los cultivos de uso ilícito, en el marco del acuerdo para el fin del conflicto, es desconocido.

Según el alto mando militar, los acuerdos para el fin del conflicto generaron una patente para justificar las acciones de obstrucción de las erradicaciones por parte de las comunidades en contra de la fuerza pública, en la medida en que alegan la existencia de acuerdos de sustitución suscritos previamente o reclaman la oferta institucional.

Se concluye, entonces, que las acciones de erradicación forzosa van por unas vías ya decididas en el marco de las operaciones militares y de otra, los compromisos estatales de ofrecer alternativas sociales y productivas van por otros carriles. De cualquier manera, es notoria la descoordinación institucional. Incluso se reitera la criminalización de la labor de la Coordinadora Nacional de Cultivadores de Coca, Amapola y Marihuana de Colombia (COC-CAM). Se condenan los cultivos de uso ilícito en el interior de los resguardos indígenas, ratificando la lectura sesgada que asocia narco-tráfico y cultivos de coca, marihuana o amapola.⁵⁰

Balances a finales del 2021⁵¹

Bajo las tres modalidades de erradicación llevadas a cabo en 2021, manual, PECAT (aspersión terrestre) y la realizada por las Fuerzas Armadas, el Ministerio de Defensa oficializó la cifra de 103.257 hectáreas erradicadas manualmente (véase Gráfico No.4) y de manera forzosa con un despliegue de 11 núcleos de erradicación a nivel nacional.

También en datos del Ministerio de Defensa durante el 2021, la Fuerza Pública registró 1.384 bloqueos y 148 asonadas (enfrentamientos con productores y jornaleros agropecuarios) en el marco de labores de erradicación, con un saldo de tres hombres muertos violentamente y 41 heridos, víctimas del uso de artefactos explosivos y francotiradores.⁵²

En el período Duque (2018 a diciembre de 2021) van 32 muertos entre miembros de la Policía, erradicadores contratados y miembros de las FFAA que erradican y 248 heridos.

La Corporación Viso Mutop contabilizó desde noviembre 24 de 2016 a 5 de junio de 2020 entre líderes PNIS y resultados letales por choque en escenarios de erradicación forzosa 94 muertes.⁵³

Según un informe del Observatorio de Restitución y Regulación de Derechos y Propiedad Agraria, de las universidades Nacional y del Rosario, entre 2016 y 2020 se registraron 95 incidentes entre campesinos y fuerzas del Estado durante operativos de erradicación en 11 de los 32 departamentos del país.⁵⁴

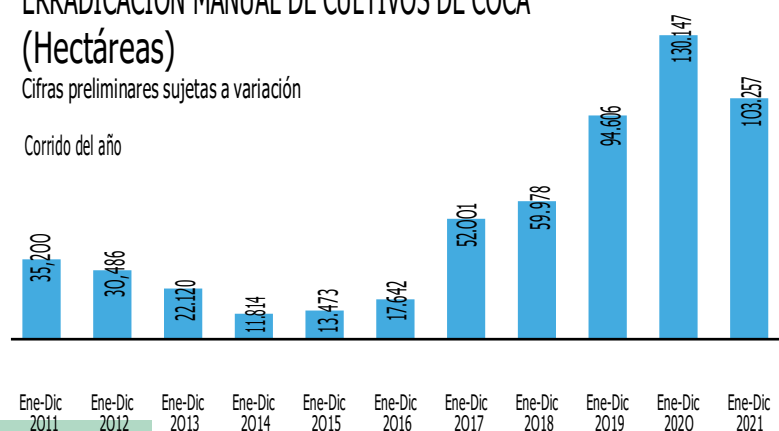
De estos casos, en el 20 % se ha registrado el uso de armas de fuego por parte del Ejército Nacional o de un tercero sin especificar. Adicionalmente, en el 19 % de los casos se ha presentado al menos un herido y en el 6 % de los casos se ha registrado al menos una persona muerta, según el mismo informe.⁵⁵

Gráfico No.4

ERRADICACIÓN MANUAL DE CULTIVOS DE COCA (Hectáreas)

Cifras preliminares sujetas a variación

Corrido del año



Fuente: República de Colombia, Ministerio de Defensa

Consulta Previa

En 2021, la Red de Derechos Humanos del Pacífico Nariñense REDPHANA, interpuso una serie de acciones judiciales contra la EMF por violación a la consulta previa, libre e informada. En una Acción de Tutela respaldada por el Colectivo Orlando Fals Borda, en representación de comunidades de los municipios de San Andrés de Tumaco, Mosquera, Magüí Payán, Santa Bárbara, Roberto Payán, La Tola, El Charco, Francisco Pizarro, Olaya Herrera y Barbacoas, logró que el Tribunal Superior de Pasto ordenara la suspensión de las actividades de erradicación en los territorios colectivos y ancestralmente ocupados del Pacífico Nariñense.

En su tutela, la Redphana dijo que los derechos al consentimiento libre e informado, la paz, el debido proceso, la vida, la salud e integridad personal de estas comunidades están siendo vulnerados porque: “en estos lugares se vienen imponiendo procesos de erradicación forzada de cultivos de uso ilícito, que responden a la política del Gobierno de turno y que desconocen y se oponen a los resultados y compromisos del punto 4 del Acuerdo Final para la Paz”.⁵⁶

Una decisión de fondo sobre la tutela mencionada se encuentra a la espera de lo que determine la Corte Constitucional, máximo tribunal hasta el cual ha llegado para su conocimiento esta situación. Por lo pronto, hay más tutelas que se han acumulado para su estudio en la Corte por situaciones similares en Cauca y Norte de Santander⁵⁷, las cuales cuentan con el apoyo del Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo, en las que además se pide que el Estado cumpla los compromisos del Acuerdo de Paz con la secuencia allí establecida. Esta situación puede definirse en próximos días, lo cual es relevante dada la continuidad de la EMF sin el cumplimiento y puesta en práctica de la consulta previa en territorios indígenas como ocurrió el pasado 15 de abril en el Resguardo Siona de Puerto Asís Putumayo.⁵⁸

Conclusiones

A lo largo de lo expuesto se observa el interés del Estado por tener siempre diferentes instrumentos en su guerra contra las drogas en función de un propósito: garantizar la reducción de áreas de cultivos de uso ilícito como el corazón y el tema de mayor preocupación de las autoridades responsables de las políticas antidrogas. Esa misma preocupación no se observa en relación con el narcotráfico, esto es con las estructuras empresariales exportadoras de cocaína salvo la inútil incautación de sustancias psicoactivas que se exportan, así como los trámites rutinarios de las extradiciones, sin que el negocio ilegal se vea contundentemente afectado.⁵⁹

Uno de los aspectos que incrementó exponencial y selectivamente esa preocupación fue la constante articulación de la economía de los cultivos de uso ilícito al conflicto armado. En el afán por desarrollar nuevos instrumentos para garantizar la reducción de áreas se conformaron los Grupo Móviles de Erradicación GME que pasaron por un trámite de improvisaciones, informalidad, desinformación, engaños, promesas incumplidas por parte del alto gobierno, a cambio de un desastroso resultado en vidas e integridad personal para los erradicadores contratados. Diferentes entidades reconocen en esas personas, campesinos sin trabajo, con bajo nivel educativo que se vincularon prontamente a esa actividad sin tener conocimiento de los riesgos para sus vidas e integridad física.

La inmersión de los cultivos de uso ilícito en contextos de guerra hizo que sobre estos civiles y sobre los productores recayeran los impactos más letales y de gran daño a sus vidas y familias. A lo largo de lo expuesto se ve la falta de garantías de seguridad para los GME por parte del Estado a pesar de directivas, planeación, etc., de instancias con poder de decisión del alto gobierno.

Desde que se inició el registro de víctimas por las tareas de erradicación esto es 2006 hasta el primer semestre de 2020, se ha contabilizado un impresionante número de 457 accidentes donde la peor parte la han llevado los civiles implicados con 417 casos lo que significa un 91% de ellos y donde la fuerza pública tan sólo resultó afectada en un 9%.

De los civiles el registro de muertes es muy alto con 43 personas en ese lapso mientras que murieron 4 miembros de la fuerza pública.

La descompensación del riesgo en las tareas de los GME frente a los beneficios que se ofrecen a los erradicadores es alarmante a tal punto que se reseña el fracaso que tuvo lugar en el gran operativo que se intentó llevar a cabo en la Sierra de La Macarena en 2006 en la Operación Colombia Verde denunciado por uno de sus protagonistas.

El alto gobierno –sin renunciar a sus propósitos y presionados por Estados Unidos de garantizar a toda costa una reducción de áreas de cultivos de uso ilícito- buscó una alternativa a ese gran fracaso en la incorporación creciente de las Fuerzas Armadas en esas

tareas en donde, que se sepa, hasta hoy ha llevado a la conformación de tres brigadas “contra el narcotráfico” pero en realidad ligadas a tareas de erradicación forzosa. En su origen se configuró con 1.200 hombres de la Policía Nacional y con 121 pelotones que suman 4.114 hombres del Ejército Nacional.

Amén de la irracionalidad del uso de fuerza pública para esas tareas, este atajo ha producido otro frente de conflictividades en el marco del desconocimiento de los Acuerdos de Paz ya que se ha pasado constantemente por alto la secuencialidad e incluso conceptos que fueron formulados por el entonces presidente Álvaro Uribe en su política de Consolidación, en el sentido de sólo usar la fuerza cuando no hubiese posibilidad de garantizar una erradicación manual por parte de los productores.⁶⁰

Hoy en día, crecen los enfrentamientos entre campesinos y jornaleros con miembros de la fuerza pública, que de manera insólita usan armas de largo alcance contra los manifestantes, al tratarlos como parte del conflicto armado, en una evidente transgresión del principio de distinción del DIH. Las violaciones a derechos humanos, a la libre movilidad, al derecho a manifestarse, el derecho a la libertad de expresión y la desatención a las demandas de salidas concertadas, caracteriza el escenario de los cultivos de uso ilícito sin que con tan alto costo se garantice el cumplimiento de las metas de esta estrategia.

Diversas acciones jurídicas han dejado al descubierto que el Principio de Precaución Ambiental se ha vulnerado en varias regiones. El PECAT implica el manejo de altas cantidades de agua, así como la manipulación de sustancias químicas que contaminan fuentes hídricas y que deben respetarse por parte de las autoridades.

La consulta previa como una obligación internacional del Estado colombiano se halla en entre dicho por cuenta de las acciones de la EMF toda vez que no se ha aplicado cuando se trata de ingreso de la Fuerza Pública a territorialidades étnicas, lo que está siendo demandado ante tribunales por organizaciones indígenas y afros y se encuentra en revisión actualmente por la Corte Constitucional para un pronto pronunciamiento.

Los altos costos de la erradicación manual forzada han sido objeto de controversia ante la falta de resultados sostenibles en el tiempo, la aparición de las mismas áreas con resiembra o la aparición en áreas adyacentes a aquellas en las que supuestamente se había erradicado antes, todo lo cual redundando en un debate pendiente sobre la ineficacia e ineficiencia de las instituciones implicadas.

La EMF en la administración Duque se ha privilegiado como la herramienta más usada para reducir los cultivos, aunque la política pública vigente para ello es el Programa Nacional Integral de Sustitución de cultivos PNIS. Esto se hace evidente en el hecho de que el gobierno Duque cerró la vinculación de nuevas familias a dicho programa. A pesar de algunas inversiones puntuales, los recursos para el cumplimiento a las familias en materia de proyectos productivos, sigue pendiente.

Recomendaciones

El Estado colombiano necesita reevaluar la estrategia de reducción de la oferta principalmente en referencia al tratamiento de los cultivos de uso ilícito, convertida hoy en un principio sagrado y por tanto intocable de la guerra contra las drogas. Mientras en los países del norte del hemisferio occidental de alguna manera se avanza en perspectivas de manejos del consumo de drogas con enfoques de salud pública, reducción de daños, etc., en los países llamados productores o mejor en los escenarios de cultivos de uso ilícito, se profundiza el ejercicio de la violencia contra los cultivadores catalogados paulatinamente como criminales o aliados de los grupos en armas que buscan controlar y beneficiarse de la economía ilegal de las drogas. Sobre los productores se descarga el ejercicio de la violencia tanto del Estado como de los grupos armados ilegales con un costo muy alto en materia de DDHH y violaciones al DIH.

El Estado colombiano necesita replantear los términos de las relaciones bilaterales con EEUU alrededor de las drogas y particularmente frente al tratamiento de los cultivos de uso ilícito. Las exigencias perentorias de reducción de áreas de cultivos declarados ilegales –ratificadas hoy en 2022 en diferentes informes que aluden a Colombia-, demandas que inclusive están por encima de las presiones frente al poderoso crimen organizado exportador de cocaína, han conducido a una militarización de las zonas productoras incrementando los graves impactos en materia de derechos de la población civil. En esas acciones violentas contra los territorios que dependen de los cultivos de uso ilícito, los grupos de poder a favor de la prohibición han encontrado una alternativa a las dificultades frente a las fumigaciones aéreas, por las decisiones y procedimientos exigidos en defensa de la vida y el medio ambiente, por parte del sistema de justicia colombiano

De acuerdo con el balance que se ha presentado, el Estado colombiano debe reformular los énfasis de su accionar violento ubicando su estrategia de fuerza (law enforcement) en las partes asociadas al crimen organizado de la cadena de drogas y no en aquellos lugares donde existe un problema social, económico y político en razón a la concentración de la propiedad de la tierra, la exclusión social y la marginalidad de los sectores sociales despojados de su tierra o anulados de su acceso a la misma y en consecuencia expulsados a las zonas de colonización.⁶¹ El punto uno de los Acuerdos de Paz es un orientador eficiente de ese replanteamiento. A pesar de la retórica alrededor del desarrollo rural por parte de EEUU a través de la USAID y de las cifras de inversiones que se exhiben por parte de la Consejería Presidencial para la Consolidación, la realidad de las violaciones a los derechos de los productores es alarmante y la inseguridad de los territorios es devastadora.

En consecuencia, se debería profundizar un modelo que atienda a los territorios excluidos y empobrecidos sin exigencias perentorias de erradicación previa (primera recomendación de este informe) volcándose los esfuerzos hacia la generación de condiciones de vida que hagan sostenible las economías alternativas lícitas y el medio ambiente donde habita la población con una alta dependencia de la economía de los cultivos de uso ilícito.

Esto supone acabar con las nefastas acciones de erradicación manual forzosa y como alternativa, generar acuerdos con las organizaciones de las zonas dependientes de economías ilegales alrededor de la erradicación voluntaria y gradual de los cultivos de uso ilícito y para una transformación y mejora de la calidad de vida en sus territorios sin recurrir a la ilegalidad.

Este giro también supone un replanteamiento de la estrategia de seguridad incluyendo la reforma profunda de las FFAA y de Policía donde hoy impera una ideologización con base al modelo de guerra fría en el tratamiento de los productores, tal como se señaló a manera de ejemplo para el caso del Cauca y Nariño, tanto en las narrativas dominantes como en el manejo de la compleja situación de seguridad en esos departamentos. Las FFAA no están garantizando la seguridad de las comunidades y de sus líderes, sino que en muchas ocasiones los organismos de seguridad profundizan los escenarios de violencia y de deslegitimación del Estado, al tomar como objetivo de sus acciones a los productores.

Esas prácticas constituyen una reiteración de acciones de fuerza con un sesgo criminalizante y de uso de la violencia contra los cocaleros tal y como se observó también en el emblemático caso de la vereda El Remanso en Puerto Leguízamo (Putumayo) el lunes 28 de marzo de 2022 donde murieron 11 personas, incluyendo líderes comunitarios reconocidos, a manos de las FFAA en el contexto de un bazar comunitario.⁶²

Finalmente, un gobierno interesado en salidas no violentas al manejo de los cultivos de uso ilícito puede disponer de instrumentos como las Directrices Internacionales sobre Derechos Humanos y Política de Drogas y que incluyen elementos clave sobre Salud y Medio Ambiente y que han sido desarrolladas por el Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA (ONUSIDA), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Organización Mundial de la Salud (OMS) que aunque no compromete aún el sistema de Naciones Unidas, prioriza un enfoque de derechos humanos, reparador y no revictimizante de poblaciones campesinas, indígenas y afros que perviven en las zonas de producción de estos cultivos.⁶³

Notas

- ¹ República de Colombia, “Consejo Nacional de Estupefacientes, Resolución 001 de 11 de febrero de 1994.
- ² Ibidem
- ³ Ibidem
- ⁴ Esta dirección de la Policía en Colombia, cumple 35 años de funcionamiento. Con el Decreto 423 del 3 de marzo de 1987, se agrupa el Servicio Especializado de la Policía de Control de Sustancias que Producen Adicción Física y Síquica y el Servicio Aéreo de la Policía y quedan dependiendo de la Dirección General de la Policía Nacional, estableciéndose funciones y estructuras mediante la Resolución 1050 del 9 de marzo de 1987 que le da la denominación de Dirección de Antinarcóticos -DIRAN-. Puede verse en: <https://www.policia.gov.co/noticia/trig%C3%A9simo-anniversario-direcci%C3%B3n-de-antinarc%C3%B3ticos>
- ⁵ Ibidem.
- ⁶ Para un análisis de la política sobre Desarrollo Alternativo del presidente Pastrana véase Vargas M., Ricardo, “Drogas, Conflicto armado y Desarrollo Alternativo. Una perspectiva desde el sur de Colombia”, Acción Andina Colombia, 2003.
- ⁷ De acuerdo con el mismo Ministerio, el glifosato fue clasificado como “probablemente cancerígeno para los humanos” tras una reunión de expertos de la Agencia Internacional para la Investigación en Cáncer (IARC) –que hace parte de la OMS–, cuyos resultados fueron publicados el 20 de marzo de 2015 en la revista científica The Lancet Oncology. A partir de la evidencia disponible, la IARC concluyó que la exposición al glifosato podía estar relacionada con la generación de linfoma no hodgkiniano (un tipo de cáncer del tejido linfático) en humanos, y señaló que en experimentos con animales la exposición al herbicida aumentó la probabilidad de otras enfermedades, como carcinoma tubular renal, hemangiosarcoma (un cáncer que comienza en el revestimiento de los vasos sanguíneos), tumores en piel y adenoma pancreático (tumores en el páncreas). Véase, República de Colombia, Ministerio de Salud, “Las razones para la prohibición de aspersiones aéreas con glifosato siguen vigentes”, septiembre 4 de 2016 en: <https://www.minsalud.gov.co/Paginas/Las-razones-para-la-prohibici%C3%B3n-de-aspersiones-a%C3%A9reas-con-glifosato-siguen-vigentes.aspx>
- ⁸ Años más tarde, con la expedición del Decreto 4161 del 3 de noviembre de 2011 se creó la Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial, entidad con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera adscrita al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (DPS). La información sobre este proceso en “La situación de los erradicadores manuales de cultivos ilícitos en Colombia”, Procuraduría Delegada para la Prevención en materia de DDHH y Asuntos Étnicos, Grupo de Reparación Integral a Víctimas de la Violencia, Septiembre de 2012.
- ⁹ Se trata de un documento de respuesta del alto gobierno – específicamente la Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial/ programa presidencial contra Cultivos Ilícitos a un requerimiento de la Procuraduría (Delegada para la Prevención de DDHH y Asuntos Étnicos del 17 de febrero de 2012.
- ¹⁰ Procuraduría General de la Nación, Ibidem p.12.
- ¹¹ La renuencia de comunidades se debió a las inconsistencias del Programa Familias Guardabosques, que exigían el consenso de toda la vereda para ingresar al mismo. Muchas familias desconfiaron de la oferta gubernamental y no accedieron a ingresar al mismo, por lo cual toda la vereda era excluida. Así mismo, la oferta de guardabosques fue limitada a unos pagos por sostenimiento a cambio de arrancar las plantas y un pequeño apoyo económico para proyecto productivo. Por otra parte, este programa no llegó a todo el país. Ver una crítica de María Angélica Meneses en <http://revistas.ut.edu.co/index.php/agroforesteria/article/view/1203/931> - Página 14
- ¹² Procuraduría Ibidem p.17
- ¹³ La Procuraduría en su informe presenta una cifra que consideramos sobre estimada al señalar que, entre agosto de 2008 y diciembre de 2011, 255 erradicadores manuales resultaron muertos por MAP y 85 heridos por hostigamientos o combates entre grupos armados y fuerza pública. Ibidem p.34. En el aparte “AICMA y el Programa PNIS” de este informe, recogemos las cifras de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz OACP que se muestran mucho más razonables y la cobertura en el tiempo es mayor. Nota del autor.
- ¹⁴ Ibidem, pág.34
- ¹⁵ Testimonio emitido por el representante de 232 erradicadores en una reunión el 2 de noviembre de 2010 donde estaban autoridades del programa de erradicación y autoridades regionales sobre todo de Caldas lugar donde se reclutó la mayor parte de los miembros del GME que hacían labores en La Macarena a través de la denominada Operación Colombia Verde del año 2006.
- ¹⁶ Procuraduría, Ibidem p.20
- ¹⁷ Ibidem
- ¹⁸ Allí se menciona el caso de un erradicador manual que resultó gravemente herido en Puerto Libertador (Córdoba) cuando se disponía a descansar en las horas del almuerzo y sólo después del acontecimiento tanto la fuerza pública como Acción Social decidieron suspender las labores de erradicación para revisar el área. En el momento del hecho y desde el inicio de la operación no se disponía de detectores de explosivos ni de caninos. Sólo se buscaron estos elementos después de lo sucedido. Ibidem, p.29
- ¹⁹ Ibidem págs. 49 y 50
- ²⁰ “Condenan a la nación por muerte de erradicadores de coca tras pisar mina antipersonal” en Blu Radio Marzo 1 de 2019.

- ²¹ Departamento Nacional de Planeación DNP, BANCO DE PROYECTOS DE INVERSION NACIONAL BPIN IMPLEMENTACION PROGRAMA GRUPO MOVIL DE ERRADICACION A NIVEL NACIONAL 2007/2014, Entidad Responsable: Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial, pág. 3 Las descripciones que siguen sobre el dispositivo GME son tomadas de este informe.
- ²² Este componente aún no se lleva a cabo e incluso han surgido iniciativas que buscan más bien consensuar el procedimiento y los protocolos dados los altos costos para las autoridades locales y regionales en derechos humanos, desplazamiento forzado, conflictos y situación de las comunidades. En general, los alcaldes de las zonas con cultivos ilícitos se quejan de la falta de acceso a la información sobre las jornadas de erradicación, falta de participación y de tener que asumir ellos los impactos y costos socio económicos que deja la EMF. Ver aquí un ejemplo reciente en el Catatumbo: https://caracol.com.co/emisora/2022/03/06/cucuta/1646578768_665196.html
- ²³ Como se ha señalado históricamente UNODC se vincula a este tipo de seguimientos.
- ²⁴ Si bien estos acuerdos se plantean para todo el país, solo se conoce un caso exitoso, certificado por la UNODC. Caldas fue declarado en 2019 como departamento “libre de cultivos ilícitos” en un acto con presencia del Gobernador y los alcaldes de esta zona del país. Se puede ver este link: <https://www.radionacional.co/cultura/onu-certifica-caldas-como-territorio-libre-de-cultivos-de-uso-ilicito#:~:text=2019%20%2D%2015%3A37-,ONU%20certifica%20a%20Caldas%20como%20territorio%20libre%20de%20cultivos%20de,en%20el%20oriente%20del%20departamento.>
- ²⁵ Según el informe SIMCI de la UNODC emitido en Julio de 2020, los cultivos de uso ilícito se concentraban en siete zonas del país, a las que denominó “enclaves” productivos. Los principales enclaves productivos se encuentran en Catatumbo (Norte de Santander), Frontera Tumaco (Nariño), El Charco-Olaya Herrera (Nariño), El Naya (Cauca-Valle del Cauca), Valdivia-Tarazá-Cáceres (Antioquia), Argelia-El Tambo (Cauca), y Frontera Putumayo (Putumayo). Véase UNODC, “Colombia, monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2020”, julio de 2021, pág. 19.
- ²⁶ Sobre las metas alcanzadas por el Ejército y la Policía Nacional en la EMF ha existido controversia en los últimos años. Cifras infladas, reportes falsos y falta de verificación están en el centro de la polémica. Según un reporte de la revista SEMANA de 2020, el SIMCI indica que solo un 17% de las áreas intervenidas con EMF “quedaron libres de coca al final del año pasado”. Ver en: <https://www.semana.com/nacion/articulo/reportes-de-erradicacion-forzada-de-coca-del-gobierno-estarian-alterados/685728/>
- ²⁷ Véase en: <https://www.elcolombiano.com/colombia/erradicacion-forzosa-de-cultivos-ilicitos-genera-polemica-por-las-cifras-de-2019-y-2020-FA13311040>
- ²⁸ Procuraduría general de la Nación, “Informe de seguimiento a la Política Pública de Acción Integral contra las Minas Antipersonal AICMA”, septiembre de 2020.
- ²⁹ Procuraduría General de la Nación, Ibidem p.106.
- ³⁰ Vargas Ricardo y Pedro Arenas, “La erradicación Manual forzosa y DDHH”, Corporación Viso Mutop, abril de 2021.
- ³¹ Procuraduría Ibidem, p.110. Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico de Colombia. Consulta de Procuraduría realizada el 02 de julio de 2020. Disponible en: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2fCOL%2fCO%2f7&L_ang=en
- ³² Corte Constitucional, Sentencia C-289 del 4 de mayo de 2017. Véase en: https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma_pdf.php?i=100075
- ³³ Procuraduría, Ibidem p. 40
- ³⁴ Véase en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2009/T-299-09.htm#:~:text=El%20derecho%20a%20la%20reparaci%C3%B3n,siquiera%20tienen%20condici%C3%B3n%20de%20desplazados.>
- ³⁵ Véase en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/t-690-17.htm>
- ³⁶ República de Colombia, Ministerio de la Defensa Estrategia de Lucha contra el Narcotráfico Sector Defensa, pág.22, 2015.
- ³⁷ Ministerio de Defensa, Ibidem.
- ³⁸ Ministerio de Defensa pág.23
- ³⁹ Cerca de 3.000 soldados del Ejército Nacional apoyarán la erradicación de cultivos ilícitos en Semana mayo 25 de 2021. <https://www.semana.com/nacion/articulo/cerca-de-3000-soldados-del-ejercito-nacional-apoyaran-la-erradicacion-de-cultivos-ilicitos/202137/>
- ⁴⁰ <https://www.state.gov/2022-international-narcotics-control-strategy-report-2/>
- ⁴¹ INCSR, Ibidem pág.106
- ⁴² “Cultivos ilícitos: la labor del Ejército para erradicar millones de matas de coca”, Diario Criterio, enero 25 de 2022, <https://diariocriterio.com/ejercito-y-erradicacion-de-cultivos-ilicitos/>
- ⁴³ Ibidem

⁴⁴ Cifras cotejadas con base en el registro que lleva Marcha Patriótica en el informe “Vulneraciones a los Derechos Humanos en operativos de erradicación forzada de cultivos de uso ilícito adelantados por fuerzas combinadas del Ejército Nacional y la Policía Nacional en Colombia.”, Junio 2020. Hubo otro caso cuyas circunstancias no son claras para sumarla a este escenario de erradicaciones se trata de José Adalberto Torjano Coordinador de la Guardia Campesina en Corinto, con el cual sumaría 9 casos en el período Santos. Véase Vargas Ricardo y Pedro Arenas, “Erradicaciones forzosas de cultivos de uso ilícito y Derechos Humanos en Colombia”, Corporación Viso Mutop, junio de 2020.

⁴⁵ Véase “Masacre en El Tandil, dos años de impunidad”, Colombia 2020 El Espectador <https://consejoderedaccion.org/noticias/detalles-de-la-masacre-en-el-tandil-dos-anos-de-impunidad>

⁴⁶ Véase Vargas, Ricardo y Pedro Arenas, Ibidem.

⁴⁷ Revista Semana, “Masacre de El Tandil: dos años después, las investigaciones toman un curso inesperado”. Abril 10 de 2019. <https://www.semana.com/nacion/articulo/investigaciones-por-la-masacre-de-el-tandil-en-tumaco/634694>

⁴⁸ Ibidem.

⁴⁹ Intervención del Mayor General Wilson Chávez en el Debate sobre el Cauca en la Comisión Segunda del Senado el 6 de Mayo de 2020. Véase Vargas M. Ricardo, “Colombia: persistencia del conflicto y pandemia en territorios bajo estados de excepción”, en: <https://www.tni.org/es/articulo/colombia-persistencia-del-conflicto-y-pandemia-en-territorios-bajo-estados-de-excepcion>

⁵⁰ Ibidem.

⁵¹ Véase República de Colombia, Ministerio de Defensa, “Logros de la Política de Defensa y Seguridad”, diciembre de 2021.

⁵² En el mismo informe se oficializó la cifra de 659 toneladas de cocaína incautadas en el 2021 y un acumulado de erradicaciones de 358.367 hectáreas de cultivos de uso ilícito. Véase, “Gobierno erradica 358.367 hectáreas de cultivos ilícitos”, El Heraldó

⁵³ Vargas, Ricardo y Pedro Arenas, Ibidem.

⁵⁴ Es muy probable que esta cifra tenga una subestimación muy grande de casos o su cobertura temporal es muy escasa, por tanto, debería tomarse sólo como una referencia para tener una idea de los problemas de las erradicaciones forzosas en los territorios. Véase “Este 2021 van 1.017 bloqueos para evitar jornadas de erradicación de coca”, en El Tiempo, octubre 28 de 2021.

⁵⁵ De acuerdo con la experiencia de estas acciones, la peor parte en los bloqueos comunitarios contra la erradicación forzada la llevan los agricultores. Para citar solo un ejemplo de las consecuencias del uso de la EMF, en el periodo de confinamiento por el COVID, en junio de 2020, en la vereda Guanapalo de San José del Guaviare, los campesinos hicieron una barrera humana para impedir que soldados del Ejército les erradicaran sus cultivos de coca. En medio del forcejo, seis campesinos resultaron heridos.

⁵⁶ Ver en: <https://www.asuntoslegales.com.co/actualidad/tribunal-de-pasto-ordeno-suspender-la-erradicacion-forzada-de-coca-en-10-municipios-3169302>

⁵⁷ Ver <https://www.elcolombiano.com/colombia/con-tutelas-piden-a-la-corte-constitucional-tumbar-erradicacion-forzada-AE15997117>

⁵⁸ Ver <https://cuartodehora.com/2022/04/21/resguardo-indigena-de-buenavista-putumayo-denuncia-incursion-militar-irregular-para-actividades-de-erradicacion/#:~:text=El%20resguardo%20ind%C3%ADgena%20Siona%20en,violaci%C3%B3n%20al%20Derecho%20Internacional%20Humanitario.>

⁵⁹ La extradición que fue cuestionada en el pasado con argumentos asociados a la soberanía, en las dos últimas dos décadas lo ha sido por su inutilidad en términos de aplicación de la ley (law enforcement) ya que no disuade los nuevos partícipes del negocio ilegal que ocupan los espacios dejados por los capturados. Así mismo, porque niega los derechos a la verdad, la justicia y la reparación de las víctimas por parte de los narcotraficantes que buscan dominar territorios y fortalecer sus vínculos con intereses políticos legales y organismos de seguridad principalmente. El caso más reciente de litigio al respecto fue el de alias Otoniel.

⁶⁰ Al respecto puede verse el informe de International Crisis Group, “Raíces profundas, coca, erradicación y violencia en Colombia”, disponible en: <https://www.crisisgroup.org/es/latin-america-caribbean/andes/colombia/87-deeply-rooted-coca-eradication-and-violence-colombia>

⁶¹ Véase Asociación Nacional de Zonas de Reserva Campesina (ANZORC), Coordinador Nacional Agrario (CNA), Asociación Nacional de Usuarios Campesinos de Colombia (ANUC), Federación Nacional Sindical Unitaria Agropecuaria (FENSUAGRO-CUT), Mesa de Unidad Agraria (MUA) Mesa Campesina Cauca (Integradapor el Pupsoc y el CIMA), el Instituto de Estudios Interculturales, de la Universidad Javeriana sede Cali, y Dejusticiael con su informe “GUERRA CONTRA EL CAMPESINADO (1958-2019). Dinámicas de la violencia y trayectorias de lucha”. (Resumen ejecutivo) En este informe se reconoce esta situación como el quinto patrón que emerge en el análisis de los efectos de la guerra contra las drogas sobre el campesinado. Bajo ese patrón los autores describen el proceso de llegada, asentamiento y consolidación de las economías de la droga en torno a los cultivos de uso ilícito en regiones de frontera agrícola y su transición a zonas de guerra. Reconocen en este caso, que las estrategias de la guerra se dieron a través de la expulsión del campesinado a zonas de frontera agrícola y el control territorial armado y agudización de la violencia en zonas con cultivos de uso ilícito.

⁶² Véase “Los testimonios sobre muertes en el Putumayo en medio de operación militar”, El Tiempo 11 de abril de 2022. <https://www.eltiempo.com/justicia/conflicto-y-narcotrafico/putumayo-versiones-sobre-muerte-de-personas-en-vereda-remanso-664505>