

**IMPORTANCIA DEL CONCEPTO DE PERSONAS AMBIENTALMENTE
DESPLAZADAS EN LA POLÍTICA PÚBLICA DE ATENCIÓN AL
DESPLAZAMIENTO FORZADO**

LORENA ESPERANZA SALAZAR MONTES

**TESIS DE GRADO PARA OPTAR AL TÍTULO DE MAGÍSTER EN POLÍTICA
SOCIAL**

**DIRECTORA: MARÍA CAROLINA LATORRE
MAGÍSTER EN SOCIAL POLICY (Research) y ECONOMÍA**

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y RELACIONES INTERNACIONALES
BOGOTÁ
2011**

CONTENIDO

<u>Introducción</u>	<u>1</u>
<u>1. Incidencia del conflicto armado y las economías ilegales en la población civil.</u>	<u>4</u>
1.1 <u>Grupos armados ilegales y narcotráfico.</u>	<u>5</u>
1.2 <u>El papel de la población civil en la economía ilegal de la droga.</u>	<u>8</u>
1.3 <u>Las políticas y estrategias contra la droga.</u>	<u>13</u>
<u>2. Las personas ambientalmente desplazadas en Colombia: un análisis a partir de la teoría de la seguridad humana.</u>	<u>22</u>
2.1 <u>El caso ilustrativo de Ecuador.</u>	<u>22</u>
2.2 <u>La teoría de la seguridad humana.</u>	<u>27</u>
2.2.1 <u>Principales críticas a la seguridad humana.</u>	<u>36</u>
2.3 <u>Efecto de las fumigaciones aéreas: el desplazamiento preventivo y las personas ambientalmente desplazadas.</u>	<u>38</u>
2.3.1 <u>El desplazamiento preventivo a causa de las fumigaciones aéreas.</u>	<u>45</u>
2.3.2 <u>El concepto de personas ambientalmente desplazadas.</u>	<u>46</u>
<u>3. La política pública de atención al desplazamiento forzado y las personas ambientalmente desplazadas.</u>	<u>51</u>
3.1 <u>La política pública de atención al desplazamiento forzado.</u>	<u>53</u>
3.2 <u>La inclusión del concepto de personas ambientalmente desplazadas.</u>	<u>64</u>
<u>4. Conclusiones.</u>	<u>68</u>
<u>5. Bibliografía.</u>	<u>71</u>

INTRODUCCIÓN

Esta investigación pretende dar relevancia a otros factores asociados al desplazamiento forzado en Colombia, que no están relacionados directamente con las acciones violentas de los grupos armados ilegales sobre la población civil; sino que, por el contrario, intenta desde una visión más amplia, propuesta por la teoría de la seguridad humana, observar cómo los factores ambientales inciden en la decisión de la población civil para desplazarse. Particularmente, busca señalar cómo los efectos causados por las fumigaciones aéreas con glifosato en Colombia, afectan a la población ocasionando un desplazamiento ambiental que no encuentra una respuesta estatal, con acciones específicas, de acuerdo con su particularidad.

La premisa inicial del trabajo parte de la influencia del conflicto armado interno en todas las esferas de la sociedad civil, en este sentido, el problema principal radica en el desarrollo de las economías ilegales adelantadas por los actores armados ilegales producto de su relación estrecha con el narcotráfico de drogas. Es así, que el tema cobra relevancia por los efectos (a partir del desarrollo de esta economía ilegal) en la población civil, pues al no contar con una opción sustituta y legal de generación de ingresos, la población se ve inmersa en esta economía ilegal de los cultivos ilícitos, constituyéndose en la forma de sustento más segura y rentable que la proporcionada en otros mercados legales. A partir de este desarrollo ilegal, surgen estrategias y respuestas institucionales, entre las cuales este documento resalta las fumigaciones aéreas con glifosato con las cuales se generan situaciones indeseables para la población, pues muchas veces se ven forzadas a desplazarse por esta causa.

De acuerdo con lo anterior, se plantean los siguientes objetivos: describir la relación que se presenta entre los grupos armados ilegales y el narcotráfico en

tanto sus intereses representan un beneficio mutuo; describir las actividades desarrolladas por los grupos armados ilegales a raíz de esta relación; identificar el tipo de relación entre las economías ilegales y la población civil producto de una incidencia de los grupos armados ilegales en Colombia en la medida que se presenta la escalada del conflicto; describir las actividades que realiza la población inserta en esta relación y cómo ello modifica la vida cotidiana de la población; explicar la respuesta de la institucionalidad a través de las políticas y estrategias contra la droga y su incidencia en la población civil.

Adicionalmente, se identifican los efectos de estas políticas desarrolladas, específicamente aquellas que modifican el ambiente como las fumigaciones aéreas con glifosato y generan efectos nocivos en la población como el desplazamiento preventivo; analizar la problemática a la luz de la teoría de la seguridad humana que reconoce dimensiones relevantes para la problemática minimizada; reconocer las afectaciones particulares de esta población a fin de establecer la necesidad de incorporar el concepto de personas ambientalmente desplazadas en la política de atención al desplazamiento forzado.

Los objetivos descritos, son analizados a través de un estudio exploratorio a través de la revisión documental analizada por medio de la teoría de la seguridad humana, de la cual, se obtiene una conceptualización relevante para analizar la política de atención al desplazamiento forzado.

Considerando que hay efectos ambientales que se derivan de las fumigaciones aéreas en Colombia, es pertinente reconocer la dimensión ambiental y su incidencia en la población civil, de manera que se generen elementos importantes a considerar en la política de atención integral al desplazamiento forzado. Se toman en ese sentido tres categorías analíticas: las fumigaciones aéreas, la seguridad humana, y la política de atención al desplazamiento. Esta selección se hizo con base a la necesidad de atender a la población desplazada por las fumigaciones, que, si bien ha recibido programas diferenciados, estos no han

considerado la dimensión ambiental afectada, pues se han fijado a partir de una política enfocada a combatir la droga desde la oferta, minimizando el papel de construcción de soluciones a su situación.

La importancia de la investigación impacta en la atención a la población desplazada por causas ambientales, principalmente porque aporta una nueva perspectiva y el reconocimiento de otras variables relativas al conflicto armado en Colombia. Pues propone observar las víctimas del conflicto (siempre entendido o con referencias específicas a los actos bélicos por parte de los grupos armados), desde otra perspectiva; la ambiental. Esta investigación contempla la necesidad de invertir la concepción de seguridad, desde un enfoque militar a un enfoque humano, entendido desde las circunstancias mismas del desplazamiento, desde sus necesidades, con el fin de determinar cuáles son las respuestas a sus demandas particulares. Para ello se toma fundamentalmente una dimensión que permite observar esta nueva perspectiva, la dimensión ambiental.

1. INCIDENCIA DEL CONFLICTO ARMADO Y LAS ECONOMÍAS ILEGALES EN LA POBLACIÓN CIVIL

En Colombia el conflicto interno armado ha trastocado todas las esferas de la vida en la población colombiana y ha permeado estructuras institucionales nacionales y locales, sociales, económicas y culturales, lo cual ha sido en parte consecuencia de la apropiación por parte de los grupos armados ilegales, de gran parte del territorio considerado como estratégico a la ubicación geográfica que permite su movilidad, o los recursos naturales que pueden explotar.

La inserción del conflicto en las estructuras, puede observarse a partir de su evolución y cambio. En principio, existe una escalada del conflicto, lo que ha posibilitado que estos grupos -en la búsqueda de fortalecerse-, se apropien constantemente de recursos y territorios, con el fin de, obtener de recursos económicos, lo cual es fundamental para lograr su crecimiento político y militar, y su supervivencia, y varían según sus objetivos y demandas internas.

Una de estas demandas, por ejemplo, puede generarse cuando aumentan sus fuerzas armadas, incrementando el número de personas que ingresan como nuevos integrantes de los grupos armados ilegales. Esto se evidencia en el caso colombiano en donde “La guerrilla colombiana comenzó a crecer de forma vertiginosa a partir de los primeros años de la década de los ochenta. En efecto, al comparar la presencia de las organizaciones armadas en 1985 con la presencia posterior, se descubre que 173 municipios registraban en ese año presencia guerrillera, mientras que en 1991 llegaba a 437 y en 1995 a 622”¹.

Esta apropiación de territorios estratégicos por parte de los grupos armados ilegales, no ha sido casualidad; por el contrario, ha estado acompañada por procesos de abandono del Estado cuyo reflejo es la poca y débil institucionalidad

¹ ECHANDÍA Camilo. Dos Décadas de Escalamiento del Conflicto Armado en Colombia 1986-2006. p. 28.

en el territorio, permitiendo el poder de estos grupos y su consolidación en busca de sus intereses. Lo anterior, constituye para los habitantes de estos territorios un cambio en su vida cotidiana, pues el conflicto y todas sus dinámicas se insertan de tal manera que acapara todas las esferas en las que se desenvuelven.

1.1 GRUPOS ARMADOS ILEGALES Y NARCOTRÁFICO

Sin pretender observar la validez de los objetivos que persiguen los grupos armados ilegales en el ejercicio de la guerra, pues este trabajo no profundizará sobre las causas del conflicto armado, ni sobre su fin mismo; vale la pena hacer una pequeña referencia al planteamiento que hace Paul Collier², sobre la importancia que tiene la financiación para estos grupos armados ilegales. Si bien puede resultar obvia la idea de que es necesaria una fuente de recursos para el logro de los propósitos que persiguen, esta aproximación puede resultar relevante para la investigación, en la medida que aporta elementos interesantes que explican la inserción de los grupos armados ilegales en el mercado de la droga.

Collier, inicialmente señala que en la medida que estos grupos armados ilegales aumenten en número de integrantes, ven necesario incrementar sus ingresos, pues deben responder a necesidades como la alimentación, el vestido, el alojamiento y el equipamiento. Si estas necesidades, no pueden conseguirse de manera directa, es decir, a través de la explotación de recursos naturales al alcance del grupo, éstos deben verse inmersos en negocios ilegales, que son diseñados para buscar su financiación. De ahí, que el narcotráfico sea interesante para los grupos armados ilegales en tanto es una fuente de recursos significativa.

Entre los años de 1991 y 1998, la composición de las finanzas de las guerrillas correspondía en un 48% al cobro de seguridad y gramaje en zonas de cultivos

² COLLIER, Paul. El Desafío Global de los Gobiernos Locales. p. 33.

ilícitos, el 20% al secuestro, el 15% extorsión al sector minero, el 8% extorsión a ganaderos y agricultores, el 5% extorsión a contratistas, transporte y comercio; y un 4% del desvío de dineros oficiales y regalías.³

La inserción y el vínculo de los grupos armados ilegales con la economía de la droga, se da inicialmente a través de la protección de cultivos y producción baja de marihuana en la Sierra Nevada de Santa Marta. Si bien el fenómeno del narcotráfico inició hacia los años 70, con los cultivos de coca y el tráfico de contrabandistas en el Caquetá, el Guaviare y el Meta principalmente; para los años 80, con la amapola en el Valle del Cauca, las partes altas del Tolima, Huila y Cauca⁴, es cuando la guerrilla de las FARC, a través de acuerdos realizados con jefes de carteles de Medellín, empiezan a proteger laboratorios clandestinos en el Magdalena Medio⁵, en los cuales estos grupos pueden ingresar los insumos y sacar la coca procesada. De tal modo, puede considerarse que un primer acercamiento con el narcotráfico, fue tímido y se refirió al cobro de impuestos y protección de los cultivos.

Posteriormente, para los años 90, la guerrilla de las FARC rompe las relaciones con los narcotraficantes, al conocer el funcionamiento del negocio, y adoptan la posición de querer obtener ellos mismos todas las ganancias. Se observa entonces la participación activa de los grupos armados ilegales en todo el circuito de la droga: se consolidó como productor y comercializador de sustancias como la coca y la heroína, haciéndose muy significativa su incursión en el mercado.⁶ Entre otras actividades derivadas de este negocio se encuentran el cobro de impuestos, tráfico de sustancias, promoción de la producción (a través de sus laboratorios propios, ya no de los narcotraficantes) y distribución de la droga.⁷

³ ECHANDÍA. Op. Cit., p. 54.

⁴ DEFENSORÍA DEL PUEBLO. Los Cultivos Ilícitos. Política Mundial y Realidad en Colombia. p. 23.

⁵ MACKENZIE, Eduardo. Las FARC: Fracaso de un Terrorismo. p. 449.

⁶ VARGAS, Ricardo. La Política de Erradicación Forzosa en Colombia. p. 45.

⁷ RAMÍREZ, Socorro. La Internacionalización del Conflicto y de la Paz en Colombia. p. 21.

Estas actividades, han generado adicionalmente, una pugna entre los grupos armados ilegales donde: “las luchas entre paramilitares y guerrilla por el dominio de áreas como la de Urabá, indican esfuerzos enfrentados por controlar rutas cruciales para las drogas y otras formas ilegales de comercio, como armas y precursores químicos para las drogas”⁸. De ahí, que pueda caracterizarse esta inserción de los grupos armados ilegales con la economía ilegal, como un proceso con distintas fases, que va desde la apropiación indirecta del recurso que en la actividad ilegal puede generarse, hasta el control de zonas estratégicas para la economía, y que así mismo inciden en la población civil.

En el mismo escenario, el paramilitarismo también ha estado inmerso en la economía ilegal a través de prestación de servicios directos dentro del circuito de la droga y el mantenimiento de la infraestructura para producir directamente sustancias. Por ejemplo, para el caso del oriente del país se ha señalado que: “Debido a los continuos operativos de incautación y de decomisos de insumos para el procesamiento de la droga en la ruta que de Bogotá conduce al Meta, los traficantes cambiaron de estrategia....los narcotraficantes cuentan con escoltas paramilitares”⁹.

Finalmente, tal como lo señala Pécault, “la economía de la droga alimenta a todos los actores armados y por lo tanto se encuentra en el corazón del conflicto. Aun si algunas de las redes más importantes del narcotráfico buscan prioritariamente maximizar sus intereses y garantizar su acceso al mercado internacional, no pueden evitar negociar con uno u otro de los actores armados, cuando no lo hacen con ambos”¹⁰.

Del análisis de la relación entre los grupos armados ilegales y el narcotráfico se pueden identificar varias incidencias directas e indirectas sobre la sociedad civil.

⁸ THOUMI, Francisco E. El Imperio de la Droga. p. 137.

⁹ Periódico de Bogotá, Citado por Vargas, Ricardo. Drogas, Máscaras y Juegos: Narcotráfico y conflicto armado en Colombia. p. 40.

¹⁰ PÉCAULT, Daniel. Las FARC ¿Una guerra sin fin o sin fines? p. 91.

De manera indirecta se han identificado por ejemplo, el control de las zonas, la violencia que genera la presencia de los grupos en la población, la explotación de recursos naturales, la extorsión y la constante percepción de inseguridad, entre otros. De manera directa, se puede observar la coacción de los grupos sobre la población para que se genere una dependencia de la economía ilegal, pues al proveer activos económicos se empieza a propiciar un mercado alrededor del negocio de la droga; esta relación incide en los comportamientos de la misma población, cambiando los valores, transformándolos hasta evidenciar una aceptación o tolerancia a una economía de ilegalidad en su vida cotidiana.

1.2 EL PAPEL DE LA POBLACIÓN CIVIL EN LA ECONOMÍA ILEGAL DE LA DROGA

Las economías ilegales en los territorios que han sido apropiados por los grupos armados ilegales, se formaron a partir de la implementación de los cultivos ilícitos por parte de los narcotraficantes. Valiéndose de los obstáculos que han permitido la inserción de esta economía ilegal en los territorios marginados, tales como, las difíciles oportunidades laborales, la precariedad institucional y el poco desarrollo de la infraestructura vial, que les permitiera comercializar los productos legales, las economías ilegales fueron avaladas por la población civil, al constituirse en una forma más eficaz de adquirir ingresos. Para Vargas¹¹, las variables más importantes que permiten esta inserción de la economía ilegal en estas zonas, son: las características topográficas y agrológicas de los territorios (los primeros cultivos con mayor relevancia se dan en el Guaviare, Cauca y Putumayo), la no injerencia estatal, los lazos de familiaridad y amistad entre habitantes con municipios coqueros de tradición (como Pitalito en el Huila), y el desarraigo en la región, representada en la abundante población flotante, la lógica del rebusque y de nuevo, una baja presencia institucional.

¹¹ VARGAS, Ricardo. Drogas. Poder y Región en Colombia: Impactos Locales y Conflictos. p. 76.

Para la población, estos factores constituyen también un motivo para la inserción en los cultivos ilícitos, por ejemplo, para los cultivadores en el Putumayo:

la historia de la colonización en la amazonia, los efectos de la época de la violencia política y la expulsión de campesinos de la zona andina por falta de tierras, explican los cultivos ilícitos en su región....para ellos la coca es otro cultivo más, una fuente de empleo y como el clientelismo político o el contrabando permite asegurar un empleo...en el caso del Putumayo, su cultivo es legítimo mientras el gobierno presente una alternativa rentables y políticas agrarias que protejan al campesino.¹²

En el marco de esta economía ilegal, los cultivos se constituyen en una fuente generadora de empleo, debido a la gran variedad de trabajos que implica. La dinámica y participación en este circuito de la droga, inicia con la venta de la pasta de base de coca, que se logra mezclando las hojas de coca con gasolina y cemento, y que pasa directamente a los laboratorios controlados por los narcotraficantes. En este sentido, algunos autores afirman que “Para el productor campesino, la economía ilegal es subsidiaría de la baja rentabilidad que presentan las unidades productivas minifundistas, y que junto con la fuerza de trabajo familiar son la base de su ingreso”¹³.

Lo anterior, se enfatiza aún más con las características de la estructura socioproductiva de la unidad económica campesina de tipo familiar entre las cuales se encuentran¹⁴: i) como sistema de producción se liga y adapta al sistema capitalista de producción y coexiste con la agricultura moderna, ii) El núcleo familiar constituye la base de la fuerza de trabajo que se aplica a las actividades productivas dentro del predio; sin embargo, puede vender parte de esa fuerza de trabajo fuera del predio, o puede comprar mano de obra, según el comportamiento económico de la unidad productiva y los precios del mercado, iii) El elemento dinámico que crea valores de uso es la fuerza de trabajo disponible al interior de la

¹² RAMÍREZ, María Clemencia. Entre el Estado y la guerrilla: Identidad y ciudadanía en el movimiento de los campesinos cocaleros del Putumayo. p. 179.

¹³ VARGAS. Op. Cit., p. 197.

¹⁴ FRANCO, Fernando. Universalización del Fenómeno de drogas. p. 283.

unidad familiar. La familia sacrifica parte de la remuneración de su mano de obra y la asigna a fines productivos.

En el escenario de la economía ilegal, la participación de la población, según Vargas¹⁵, se puede caracterizar identificando dos tipos de actores en los cultivos ilícitos, que han contribuido a la movilidad de la economía ilegal: por un lado, se encuentran los colonos, quienes tienen la capacidad de movilizarse por las diferentes zonas del territorio trasladando igualmente los cultivos ilícitos a lugares alejados de difícil acceso; por otro lado, están los campesinos, quienes con un carácter más estable, se asientan permanentemente en sus terrenos y participan con los cultivos ilícitos, pero de manera fraccionada, es decir; en las mismas plantaciones se dan cultivos ilícitos y cultivos de subsistencia o pan coger, que les proveen su sustento diario. Entre estos actores, pueden aparecer figuras como los raspachines, identificados como las personas que recolectan las hojas de coca y las “raspan” para obtener el polvo, una vez que ha pasado un año de producción de la planta.

Es importante señalar, que esta participación de la población civil está inserta en una dinámica general de la economía ilegal. A partir de esto se identifican tres etapas diferentes del narcotráfico¹⁶. Las dos primeras están relacionadas directamente con la presente investigación y con los dos tipos de actores descritos anteriormente:

- Primera etapa: La producción de la hoja de coca y del látex de la amapola, que comprende las actividades relacionadas con la siembra, el cuidado de las plantaciones y cosecha de los cultivos, y se extiende a una serie de funciones esenciales para la transformación de materias primas, este proceso ocupa tanto a los campesinos, jornaleros, recolectores y químicos que la procesan.
- Segunda etapa: El tráfico, que abarca la serie de actividades relacionadas con la adquisición de la materia prima para producir cocaína y heroína en los

¹⁵ VARGAS. Op. Cit., p. 27.

¹⁶ GUERRERO, Francio Armando. Colombia y putumayo en el medio de la encrucijada, narcotráfico, fumigaciones, economía y soberanía. p. 187.

laboratorios de los narcotraficantes. Incluye el traslado de la droga a las pistas aéreas y sitios de embarque, exportación y venta al por mayor o menudeo.

- Tercera etapa: El conjunto de actividades relacionadas con el lavado de los dineros y activos que produce el negocio de la droga y que incluye operaciones financieras para garantizar el ingreso, producto de las exportaciones, compra de bienes inmuebles, financiación del contrabando, etc. Esta etapa se desarrolla en las estructuras organizadas de los grupos narcotraficantes creadas para facilitar las exportaciones ilegales, y para desarrollar múltiples estrategias en el lavado de activos.

En estas dos últimas etapas, aparece la figura del “traqueto”, identificados como personas que comercian con la coca y aparecen con grandes sumas de dinero para la compra de la pasta de coca. Los traquetos generalmente son los representantes del narcotraficante, son respetados por sus raíces familiares (en el putumayo muchos traquetos son del mismo pueblo), velan por las comunidades y sus actividades no son condenadas por parte de los habitantes e incluso pueden llegar a ocupar cargos políticos importantes, pues tienen una aceptación local significativa.¹⁷

De acuerdo con lo anterior, se puede afirmar que el narcotráfico no se agota únicamente con la participación de la población que cultiva los ilícitos. Si bien la población es un actor inicial, el “éxito” de la economía ilegal no depende exclusivamente de esta participación, incluso se argumenta que los cultivadores son quienes menos ganancia obtienen del tráfico: “Los cultivadores no ganan dinero, quedan a la merced de los ciclos de bonanza o recesión, de la actitud coercitiva de los grupos armados ilegales y de los efectos negativos de las políticas antinarcóticos como la aspersión aérea y la interdicción judicial”¹⁸.

Lo anterior, no indica que no exista un efecto negativo sobre ellos, dado que la inclusión del narcotráfico en los territorios ha generado en la población civil

¹⁷ RAMÍREZ, Op. Cit., p. 86.

¹⁸ RIVERA, Guillermo. Cultivos de coca, conflicto y deslegitimación del estado en el Putumayo. p. 33.

procesos culturales y sociales distintos; la dinámica de la producción de la droga ha permeado la sociedad permitiendo una cultura de ilegalidad, que sumada al incremento de ingresos, transforma la estructura social alrededor de la participación en el circuito y mercado de la droga, que provee empleo y genera ingresos a los habitantes.

Durante la bonanza de la economía ilegal, se han generado fenómenos como: i) la flexibilización en el sistema de crédito en el comercio, por ejemplo, se utilizaba el pago con coca en vez del dinero; ii) el incremento de un consumo suntuario, despilfarro y corrupción y iii) el aumento del costo de vida debido al incremento de dinero circulante. En general, se ha observado una “alteración de orden ético-cultural, en donde se afianza una lógica de la obtención rápida del dinero, estimulando la delincuencia”¹⁹. Otro efecto que vale la pena resaltar, ha sido el uso de la violencia y criminalidad para la resolución de conflictos, al incrementar el consumo de armas y el licor.

Sumado a lo anterior, el efecto de los grupos armados ilegales ha sido devastador, cuanto más cultivos existen, más presencia de grupos armados ilegales se disputan el control del territorio. La adquisición de cultivos, rutas y el incremento de poder, generan más combates, más presión, más inseguridad, y esto conlleva a un ejercicio de violencia más fuerte, de privatización de la seguridad, y de pautas de comportamiento impuestas por parte de estos grupos. Para sembrar más hectáreas de cultivos ilícitos, se requieren más tierras y para ello deben desplazar a campesinos y cultivadores de las zonas. Cuando ello no sucede así, las políticas estatales parecen conducir a la misma dirección, dejando a este actor en particular, en una situación de vulnerabilidad y precariedad extrema, como lo veremos a continuación.

¹⁹ VARGAS. Op. Cit., p. 197-198.

1.3 LAS POLÍTICAS Y ESTRATEGIAS CONTRA LA DROGA

Tal y como ha sido señalado por los impulsores de las recientes estrategias y políticas contra las drogas, “la narcoguerrilla colombiana es el resultado de la convivencia entre las organizaciones guerrilleras y los narcotraficantes, en una alianza que en la práctica se convirtió en una estrategia para subvertir el orden y buscar intereses ilícitos particulares, mientras mutuamente garantizan su supervivencia”²⁰. La política contra las drogas, ha sido impulsada bajo el argumento de que las mismas constituyen la financiación de los grupos armados ilegales, por lo tanto, en cuanto se desmonte más rápido esta financiación, se disminuirá el poder de estos grupos. Por consiguiente la política se ha centrado significativamente en la reducción de la oferta generando estrategias para dismantelar la economía ilegal, principalmente la erradicación de los cultivos ilícitos, lo anterior, bajo la influencia de la política contra la droga de los Estados Unidos.

Las fumigaciones aéreas en Colombia inician en los años de 1978, bajo el gobierno de Julio César Turbay con el uso del herbicida paraquat, con el fin de erradicar la marihuana en la Sierra Nevada de Santa Marta. Como señala Vargas²¹, estas fumigaciones no fueron institucionalmente aceptadas, pues según argumentos científicos de algunos estudios realizados por INDERENA y la Fundación Pro-Sierra Nevada de Santa Marta, las fumigaciones no sirvieron para erradicar la marihuana y por el contrario intensificaron los daños ambientales en la región, sumado a las protestas por campesinos e indígenas arhuacos y kogis de la sierra.

En el gobierno de Belisario Betancur, se realizaron fumigaciones masivas de marihuana y algunas de coca de forma experimental las fumigaciones con

²⁰ VARGAS. Op. Cit., p. 5.

²¹ VARGAS, Ricardo. Fumigación y Conflicto: Políticas antidrogas y deslegitimación del Estado en Colombia. p. 22.

paraquat fueron prohibidas debido a los efectos negativos, y se inicia la búsqueda de otros componentes químicos como el glifosato.

En el año de 1986, en el gobierno del presidente Virgilio Barco se aprueba la Ley 30, la más importante de la época en la materia, pues crea el Consejo Nacional de Estupefacientes, con la función principal de “formular, para su adopción por el Gobierno Nacional, las políticas y los planes y programas que las entidades públicas y privadas deben adelantar para la lucha contra la producción, comercio y uso de drogas que producen dependencia. Igualmente el Consejo propondrá medidas para el control del uso ilícito de tales drogas”²². El -CNE- es el órgano rector de la política desde entonces.

Para el año de 1987, este gobierno obliga a la Dirección de Policía Antinarcoóticos -DIRAN-, que adicionalmente a sus funciones de incautación de drogas, destrucción de laboratorios, destrucción de pistas, extinciones de dominio e incautaciones, en la actualidad, “tendrá a su cargo el planeamiento y dirección de las operaciones policiales tendientes a la prevención y represión, en el territorio nacional, de las conductas delictivas o contravencionales relacionadas con la producción, fabricación, exportación, importación, distribución, comercio, uso y posesión de estupefacientes, lo mismo que el cultivo de plantas de las cuales éstos se produzcan..” La -DIRAN- se encarga entonces, de implementar las fumigaciones aéreas con el herbicida glifosato.

En el gobierno de César Gaviria, se fortalece el -CNE- , a través de la creación de la Dirección Nacional de Estupefacientes -DNE-, quien se encarga de la ejecución de la política contra la droga del país. En este gobierno, se expide la Resolución 0001 de 1994, con el fin de ampliar las fumigaciones de los cultivos de amapola y marihuana existentes. En ese entonces se señalaba el crecimiento vasto de cultivos ilícitos y con ellos las actividades ilegales de producción, procesamiento, tráfico y consumo de sustancias. Lo anterior, acompañado de la incorporación del

²² CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 30 de 1986. Por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Estupefacientes y se dictan otras disposiciones. Artículo 91.

discurso de la narcoguerrilla²³ y de los efectos negativos de los cultivos ilícitos para el medio ambiente. De ahí que el gobierno desde ese entonces haya declarado que "...se estima necesario recurrir a la aspersión aérea controlada con el herbicida glifosato, como mecanismo efectivo para la erradicación de cultivos ilícitos, siempre y cuando ella se realice en las condiciones técnicas debidas y bajo estrictos procedimientos de control, que aseguren el logro del propósito trazado y garanticen la no afectación de personas o recursos del entorno natural"²⁴.

Para el año de 1994, bajo el gobierno de Ernesto Samper, los cultivos ilícitos siguieron fumigándose de manera significativa en comparación con sus antecesores. En este gobierno se implementa el *Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos mediante Aspersión Aérea de Glifosato -PECIG-*, que se define como:

"un programa para extender y precisar las autorizaciones concedidas para la destrucción y erradicación de cultivos ilícitos en el país, a través de los medios idóneos prescritos para este efecto, teniendo en cuenta parámetros operacionales de reconocimiento de las áreas de cultivos, la procedencia del método de aspersión en el área controlada, el planeamiento operacional, la coordinación con las autoridades locales, la acción cívico policial, la evaluación periódica de resultados y la auditoría ambiental"²⁵.

Bajo el gobierno de Samper, además se desarrolla la operación Comején de 1995 y la operación Resplandor, con el fin de lograr la erradicación intensiva de los cultivos de coca y amapola, y como opción para los campesinos cultivadores de ilícitos, se implementa la política de desarrollo alternativo PLANTE, que preveía

²³ La narcoguerrilla es planteada inicialmente por el Embajador de EEUU en Colombia en los años 80 Lewis Tams. La narcoguerrilla es el resultado de la convivencia entre las organizaciones guerrilleras y los narcotraficantes, en una alianza que en la práctica se convirtió en una estrategia para subvertir el orden y buscar intereses ilícitos particulares, mientras mutuamente garantizan su supervivencia. La narcoguerrilla, una grave amenaza para Colombia y el mundo, Citado por Vargas, Drogas, máscaras y juegos: Narcotráfico y conflicto armado en Colombia, Op. Cit. p. 5.

²⁴ CONSEJO NACIONAL DE ESTUPEFACIENTES. Resolución 0001 de febrero 11 de 1994, Citado por Vargas, Fumigación y Conflicto: Políticas antidrogas y deslegitimación del estado en Colombia, Op. cit. p. 77.

²⁵ CONSEJO NACIONAL DE ESTUPEFACIENTES, Citado por GONZÁLEZ, Santiago. El Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos Mediante Aspersión Aérea de Glifosato: hacia la clarificación de la política y su debate. p. 23.

“acciones para responder de manera oportuna y eficaz a la inconformidad campesina que pueda derivarse de la erradicación masiva de plantas ilícitas, lo mismo que para prevenir la expansión, reaparición o metástasis del fenómeno”²⁶. Para que los campesinos accedieran a este plan, debían declarar el delito de ser cultivador, someterse a la justicia, y eliminar toda su siembra de coca.²⁷

En este punto conviene detenerse un momento y revisar la demanda que realizan los campesinos del Putumayo, y que da origen a esta política. El gobierno de Samper se caracterizó por realizar la mayor cantidad de fumigaciones sobre los cultivos ilícitos en el departamento de Putumayo -que en ese momento representaba la mayor cantidad de hectáreas cultivadas de ilícitos-, a raíz de estas fumigaciones surge del movimiento social de campesinos que fuertemente se pronunció sobre el efecto de las fumigaciones por medio de las “marchas cocaleras” en 1996. Estas marchas se constituyeron como un gran paso para evidenciar que una cosa era el problema social y otra el problema de la ilegalidad de cultivar ilícitos.

Entre las principales quejas que presentaban los campesinos estaban las relacionadas con los efectos directos de las fumigaciones, las afectaciones en la salud, en los alimentos y en los animales, que les impedía obtener sustento diario y también recibir los activos económicos de los cultivos de la droga. Por otro lado, las afectaciones indirectas, procedían de la estigmatización que sufrían por parte del Estado colombiano, de hecho las marchas eran catalogadas como “paro de guerrilleros”, y por parte de la guerrilla debido a la coacción que sufrían para seguir cultivando ilícitos matizando el fenómeno alrededor de la problemática social consecuencia del abandono estatal.

²⁶ PUYANA, Aura María. Cultivos Ilícitos, fumigación y desplazamiento en la Amazonía y la Orinoquía. En: Desplazados, Migraciones Internas y Reestructuraciones Territoriales. P. 60.

²⁷ VARGAS, Fumigación y Conflicto: Políticas antidrogas y deslegitimación del estado en Colombia, Op. cit. p. 79 -80.

Dentro de este contexto, los campesinos logran legitimarse frente al gobierno y se realizan los “Pactos de Orito”, una serie de acuerdos con el fin de generar proyectos productivos para los campesinos, así como proyectos de desarrollo para la región. Estos acuerdos fracasan a causa de la poca voluntad política y la creciente lucha entre los grupos armados ilegales por apropiarse de la región, por lo cual se mantuvieron las economías campesinas y la precaria situación económica de los campesinos que se quedaron en la región.²⁸

En el gobierno de Andrés Pastrana, se formula el Plan Colombia (1998), el cual desde su primera versión, se refiere al problema del narcotráfico desde una perspectiva no militarista y que apuntaba más a una intervención sobre el mejoramiento de las condiciones económicas, sociales y ambientales determinadas por la participación y concertación social en la búsqueda de una paz integral. Siguiendo la línea anterior, en su segunda etapa (agosto de 1999), la política antidrogas estuvo apoyada en un Plan de Desarrollo Alternativo para la sustitución de cultivos ilícitos.

Finalmente, la tercera etapa del Plan (septiembre de 1999), cuenta con la participación activa de Estados Unidos, donde se realizan modificaciones significativas comparadas con las anteriores etapas, pues se introduce como eje central la lucha contra las drogas, materializado en el desembolso de Estados Unidos a Colombia.²⁹

Entre las estrategias principales del Plan Colombia, se encuentran: el desarrollo de una política de empleo, un plan de ajuste fiscal, el desarrollo de un plan de justicia, fomentar el desarrollo alternativo, y la elaboración de una estrategia antinarcóticos que pretende combatir los cultivos ilícitos en la región del Putumayo y el sur del país. Además, comprende el fortalecimiento del Estado en defensa nacional, reestructurando y modernizando las Fuerzas Armadas y la policía con

²⁸ BETANCOURT, Santiago. El movimiento de campesinos coccaleros del Putumayo en Colombia. Universidad Andina Simón Bolívar Ecuador Revista Aportes Andinos # 11, octubre de 2004.

²⁹ RAMÍREZ. Op. cit., p. 82.

nueva tecnología, dotación armamentista, profesionalización de los miembros de las fuerzas armadas y policiales del país y, la erradicación de cultivos ilícitos a través de la fumigación aérea.³⁰

La implementación de las fumigaciones bajo este Plan, inician en el Departamento del Putumayo, con el piloto Empuje al Sur del País³¹, plan que consiste en la fumigación de cultivos ilícitos y la militarización con fuerzas militares entrenadas por tropas norteamericanas donde se concentraba el 50% de los cultivos.³²

Posteriormente, en el gobierno del presidente Álvaro Uribe Vélez, la política contra las drogas se adelantó través de la erradicación manual de cultivos ilícitos y de desarrollo alternativo, en donde se plantea atacar todos los procesos del narcotráfico: cultivo, protección, fabricación, venta, demanda, tráfico y distribución de estupefacientes y sustancias psicotrópicas. De esta manera, se plantean dos líneas de acción: i) la erradicación manual voluntaria a través de programas como Familias Guardabosques y el Programa de Proyectos Productivos³³ y; ii) la erradicación manual forzosa es ejecutada por los Grupos Móviles de Erradicación (GME), el Ejército Nacional, la Armada Nacional y la Policía Nacional. Las

³⁰ CAMACHO, Álvaro. El Plan Colombia y la Iniciativa Regional Andina: Los Avatares de una Política. En: El Conflicto Colombiano y su Impacto en los Países Andinos, 2003 p. 89.

³¹ BARAJAS, Ana María. El refugio y el desplazamiento forzado en el marco del Plan Colombia y el conflicto armado interno departamento del Putumayo. En: De fronteras y otros olvidos, 2003. p. 144.

³² CEBALLOS, Marcela. Agenda regional, agenda política interna en Ecuador y diferencias con Colombia. En: Colombia Ecuador Cercanos y Distantes, 2007. p. 176.

³³ Este programa (PFGB) contempla la transferencia de apoyo económico a familias campesinas, indígenas y afrodescendientes, para la recuperación y conservación de ecosistemas, uso sostenible de recursos naturales, y la generación de ingresos alternativos entre otras, a fin de lograr la erradicación de cultivos ilícitos. Por su parte, el Programa de Proyectos Productivos (PPP), tiene como fin implementar proyectos agroforestales y agrícolas de mediano y largo plazo, impulsando la seguridad alimentaria y promoviendo otros ingresos basados en los recursos naturales como: piscicultura, apicultura, turismo y artesanías, entre otras. CONSEJO NACIONAL DE POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL -CONPES-. CONPES 3669 de 2010. Política Nacional de erradicación manual de cultivos ilícitos y desarrollo alternativo para la consolidación territorial. p. 16.

aspersiones aéreas, se enmarcan en esta estrategia, por medio de la Dirección Antinarcóticos de la Policía Nacional.³⁴

Como puede observarse en la siguiente tabla³⁵, todas las estrategias contra la droga que se han implementado en Colombia, están acompañadas de las fumigaciones o aspersiones aéreas, para erradicar los cultivos ilícitos:

Cuadro 1. Enfoque de las estrategias de lucha contra los cultivos ilícitos

Periodo	Enfoques de política	
Ochenta	Interdicción	• Acciones de desmantelamiento de infraestructuras de producción y sustancias químicas y agroquímicas incautadas.
Noventa	Interdicción Detección, aspersión y verificación Desarrollo alternativo - primera generación	• Estrategia contra cultivos ilícitos con uso de químicos. • Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos con Glifosato (PECIG) • Elemento disuasivo de política frente a la vinculación de la población en el cultivo, orientada a la destrucción focalizada de las áreas que concentran producción. • Acompañamiento de las acciones de interdicción con intervenciones socio económicas. Supuso la construcción de alternativas lícitas de desarrollo que elevaran los costos de oportunidad de reincidir en la siembra de cultivos ilícitos.
Dos mil	Interdicción Detección, aspersión y verificación Desarrollo alternativo - segunda generación	• Documento Conpes 3218 de 2003 "Programa de desarrollo alternativo 2003-2006" • Fortalecimiento de las estrategias de erradicación manual forzosa (Grupos Móviles de Erradicación, Ejército, Armada y Policía Nacional) y erradicación manual voluntaria (Familias Guardabosques y Proyectos Productivos).
Hoy	Interdicción Detección, aspersión y verificación Desarrollo alternativo	• "Política Nacional de Erradicación Manual de Cultivos Ilícitos y Desarrollo Alternativo para la Consolidación Territorial"

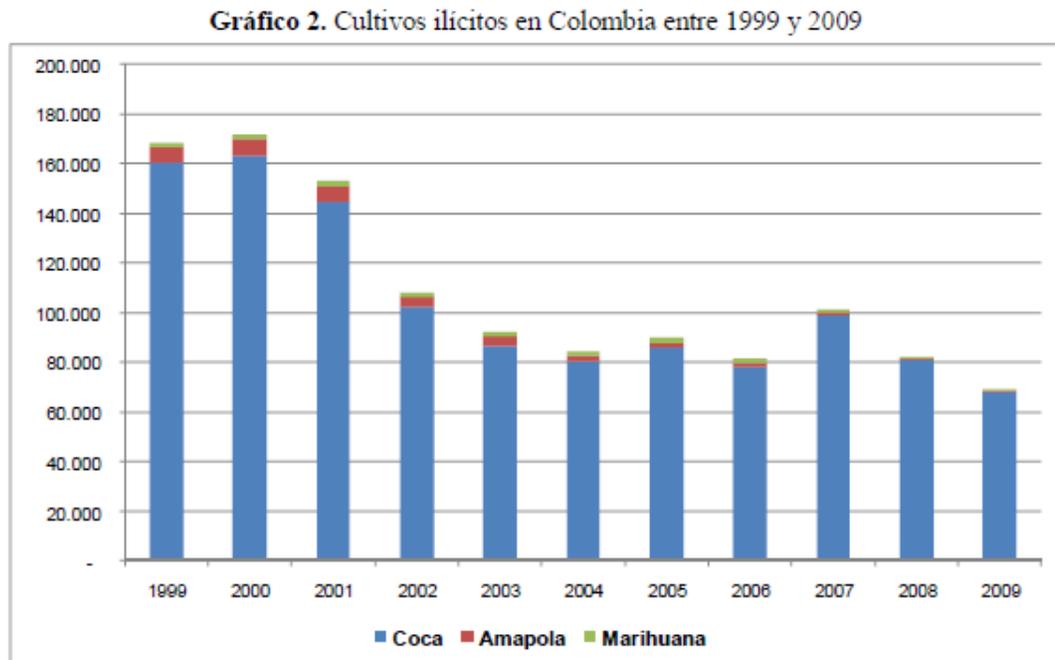
Fuente: DNP-DJSG-GEGAI

Las estrategias y programas mencionados han evolucionado hacia la erradicación de los cultivos ilícitos en bloque, es decir; se realizan fumigaciones o aspersiones aéreas junto con la realización de proyectos productivos para los cultivadores, evidenciando un enfoque reactivo de la política al insistir en combatir el problema

³⁴ Esta línea de acción tiene la responsabilidad de evitar la reubicación de los cultivos ilícitos en zonas de economía campesina, zonas de parques nacionales naturales o de reserva forestal, resguardos indígenas y consejos comunitarios donde por razones de orden público, normatividad o presupuestal no ha llegado el PFGB y el PPP. *Ibíd.*, p. 18.

³⁵ *Ibíd.*, p. 13.

de la droga desde la oferta. Un ejemplo de ello puede evidenciarse en la disminución de los cultivos ilícitos en Colombia entre 1999 y 2009, como se muestra en el siguiente gráfico³⁶:



Fuente: Sistema Nacional de Monitoreo SIMCI, Policía Nacional - Dirección Antinarcoóticos (cultivos de amapola y marihuana)

Pese a estas cifras, las políticas han fracasado por dos razones principales. En primer lugar, debido al débil acompañamiento institucional para garantizar los procesos de desarrollo sostenibles con una presencia del Estado y su oferta institucional³⁷, lo que ha ocasionado un reducido impacto en la disminución de cultivos, y por el contrario ha generado fenómenos que se reproducen constantemente, como el efecto globo³⁸, el efecto hidra, la resiembra³⁹ y la

³⁶ *Ibíd.*, p. 11.

³⁷ *Ibíd.*, p. 28.

³⁸ Es el traslado y reubicación de cultivos ilícitos en otras zonas generalmente de difícil acceso o con menor presencia del Estado, donde su actividad no se ve amenazada, con el fin de evadir las medidas de control de cultivos ilícitos. *Ibíd.*, p. 59.

³⁹ Es el fenómeno que se presenta en lotes o parcelas, que han sufrido algún tipo de erradicación forzosa, en donde los campesinos realizan tratamientos necesarios a las plantas de uso ilícito para recuperar o implementar nuevamente el cultivo ilícito erradicado. Los índices de resiembra permiten conocer de manera objetiva las dificultades socioeconómicas que posee una región. *Ibíd.*, p. 59.

aparición de cultivos fraccionados o mezclados⁴⁰. En segundo lugar, porque estas políticas no han considerado los efectos negativos de las fumigaciones aéreas en la población, como lo es el desplazamiento forzado que deben realizar los cultivadores de ilícitos cuando se realizan las fumigaciones aéreas y se ven afectados en su seguridad económica y ambiental, quedando en extremo grado de vulnerabilidad, como se observara en el siguiente capítulo.

⁴⁰ El cultivo fraccionado se divide entre barreras vivas y/o artificiales, secuencia de plantaciones lícitas, cultivos de pancoger o bosque nativo, con cultivos ilícitos. Por su parte, los cultivos mezclados contiene plantas lícitas con ilícitas. CONSEJO NACIONAL DE ESTUPEFACIENTE - CNE-Resolución 013 de 2003.

2. LAS PERSONAS AMBIENTALMENTE DESPLAZADAS EN COLOMBIA, UN ANÁLISIS A PARTIR DE LA TEORÍA DE LA SEGURIDAD HUMANA

El objetivo de este capítulo es abordar la problemática de las fumigaciones desde una perspectiva ambiental, en tanto éstas afectan el sistema productivo del campesino cultivador y lo vulnera drásticamente en su medio ambiente, -entendido como el espacio en el cual una persona se interrelaciona con otras especies y entre sí-, haciendo que se vean afectados otros aspectos y dimensiones de su vida, como los sociales, económicos, interpersonales, alimentarios e incluso físicos, los cuales son señalados por la teoría de la seguridad humana, como aspectos indivisibles del ser humano y necesarios para su desarrollo.

Con el fin de ilustrar el tema, se inicia con una aproximación al caso presentado en la frontera colombo-ecuatoriana, en donde por efectos de las fumigaciones aéreas se desplazaron a Ecuador, 200 colombianos pidiendo refugio.

2.1 EL CASO ILUSTRATIVO DE ECUADOR

El caso⁴¹ tiene lugar en la población de San Lorenzo (Provincia de Esmeraldas) Ecuador, donde en el año 2007, el día jueves 23 de agosto de 2007, se registra el ingreso de aproximadamente 200 colombianos a la población ubicada a 12 kilómetros de distancia de la frontera con Colombia. Proviene de poblaciones del Departamento de Nariño como Mata de Plátano, Puerto Rico y la Balsa.⁴² Su incursión en San Lorenzo prende las alarmas respectivas en el país receptor, que generando planes de acción que incluían la construcción de albergues y acceso a agua potable, abastecimiento de comida y atención sanitaria, así como el derecho

⁴¹ Este aparte se realizó con la información recolectada y presentada por la autora en su monografía de grado para optar al título de Politóloga “Incidencia del concepto de refugiado ambiental en los procesos de repatriación aplicado al caso Colombia-Ecuador 2007”. Bogotá, 2009.

⁴² Alto Comisionado de la Naciones Unidas para los Refugiados. ACNUR. Alrededor de 200 refugiados colombianos llegaron a Ecuador. 2007. www.acnur.org/index.php?id_pag=6744

de adquirir el estatus de refugiados y lo que ello implica, brindó la atención requerida por los connacionales que se vieron obligados a cruzar la frontera.

El impacto de este desplazamiento en un país vecino, agilizó la atención por parte del Estado colombiano para reiniciar un proceso de repatriación inmediata de los colombianos. A sólo una semana después del desplazamiento ya se habían instalados protocolos, acompañamientos y compromisos, -bajo la supervisión y acompañamiento de ACNUR-, entre las partes, para retornar con garantías a las distintas poblaciones en Colombia.

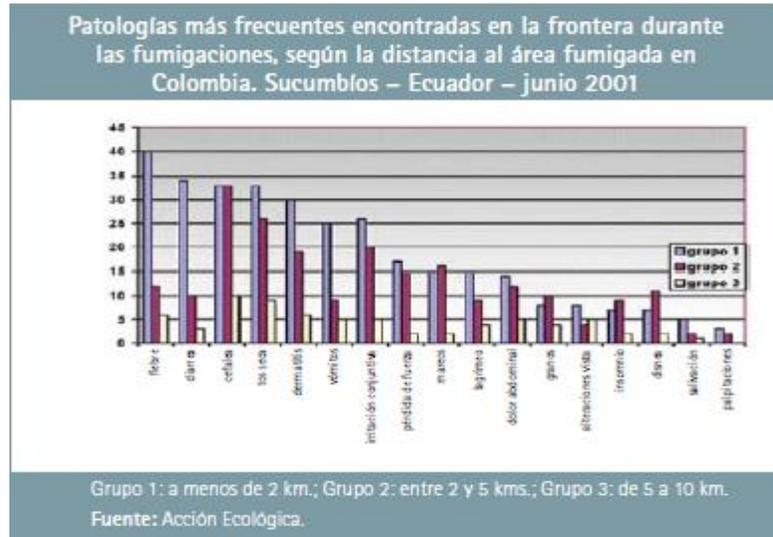
Los argumentos aportados por los colombianos cuando ingresan en Ecuador sostienen que las fumigaciones aéreas realizadas por Colombia sobre los cultivos ilícitos, están afectando sus otros cultivos, los de pancoger, sus animales, y su salud. Por lo anterior, huyen a Ecuador a buscar soluciones para su situación. Para el gobierno de Ecuador, los anteriores argumentos son aceptables, de hecho, desde el año 2001, se reportan algunas quejas de campesinos de las provincias de Esmeraldas y Sucumbíos, en las cuales señalan como efecto de las fumigaciones enfermedades en la piel, enfermedades respiratorias, la muerte de animales y los daños en sus cultivos, de tal forma que para el año 2001, Ecuador solicita a Colombia que las aplicaciones de las formulaciones químicas se realicen al menos a 10 kilómetros adentro de la frontera con Ecuador, con el fin de prevenir que la dispersión causada por los vientos llegue al territorio ecuatoriano y produzca efectos nocivos en la población y vegetación.⁴³

Las afectaciones reportadas por los habitantes de la zona de frontera entre Colombia y Ecuador, fueron estudiadas en un informe presentado por la Comisión Científica Ecuatoriana⁴⁴ que reporta afectaciones desde el año 2002, un año después de iniciadas las fumigaciones aéreas. Las principales afectaciones de la población están relacionadas con la salud, señalando sensaciones de hormigueo,

⁴³ MISIÓN DE OBSERVACIÓN. Informe de la Misión de Observación sobre los efectos del Plan Colombia en los Departamentos de Nariño y Putumayo: Frontera Colombo-Ecuatoriana. p. 4-5.

⁴⁴ COMISIÓN CIENTÍFICA ECUATORIANA. El Sistema de Aspersiones Aéreas del Plan Colombia y sus Impactos sobre el Ecosistema y la Salud en la Frontera Ecuatoriana. p. 52.

rasquiñas, irritación ocular, dolor estomacal, vómito, mareos, como se resalta en la siguiente tabla:



Fuente: ACCIÓN ECOLÓGICA, Citado por COMISIÓN CIENTÍFICA ECUATORIANA. El Sistema de Aspersiones Aéreas del Plan Colombia y sus Impactos sobre el Ecosistema y la Salud en la Frontera Ecuatoriana. p. 72.

De la misma manera, la Comisión Científica argumenta la incidencia negativa en los cultivos, señalando impactos en actividades productivas como la agricultura, pesca y cacería. Es decir; la seguridad alimentaria se ve afectada de manera directa con las fumigaciones, como se muestra a continuación:

Tabla 7
Impactos de las aspersiones de glifosato en la frontera colombo ecuatoriana

ACTIVIDAD	PROBLEMA PRODUCIDO POR LAS ASPERSIONES	CAMBIO EN EL USO DEL TIEMPO	CAMBIO EN EL USO DEL ESPACIO	PERJUICIOS A LA POBLACIÓN
Agricultura	<p>Con las aspersiones se han dañado muchos cultivos, especialmente de plátano y yuca. Cuando sobrevuelan los aviones se queman los cultivos.</p> <p>Unas semanas más tarde, cuando se quiere volver a sembrar, los cultivos no prosperan. El suelo pierde su fertilidad.</p> <p>En otros caso se reporta que los cultivos se secan desde la raíz hacia arriba.</p>	<p>Muchas personas han abandonado la agricultura debido a los impactos de las aspersiones en los cultivos.</p>	<p>UDENOR ha entregado a algunos campesinos cacao, pero no están seguros que va a resultar un cultivo rentable o si van a tener mercado.</p> <p>El cacao es sembrado en las tierras dedicadas a cultivos de subsistencia como el plátano (alimento básico), yuca, caña.</p>	<p>Debido a la destrucción de cultivos, los pobladores que antes vendían plátano en San Lorenzo, ahora tienen que comprarlo.</p> <p>Lo mismo sucede con otros cultivos.</p>
Pesca	<p>En las aspersiones del año pasado, el río se llenó de camarones y peces muertos. Las poblaciones naturales del camarón de río no se han recuperado.</p>	<p>Las personas que se dedicaban a la recolección de camarón de río han tenido que dedicarse a otras actividades.</p>	<p>El río ya no es utilizado para la recolección de camarón de río. Las poblaciones de pescado de agua dulce también se han reducido.</p>	<p>La pérdida de las poblaciones naturales de camarón han afectado económicamente a las personas que se dedicaban a esta actividad. Ellos, trabajando 3 días a la semana tenían ganancias de \$80 dólares.</p> <p>Los habitantes ya no pueden incluir en su dieta normal al camarón.</p>
Cacería	<p>Las aspersiones han ahuyentado a animales de caza.</p>	<p>Los hombres ya no pueden salir de cacería.</p>		<p>Disminución de fuentes de proteínas.</p>

Salud	Las aspersiones han afectado a todas las personas que estuvieron expuestas a los químicos y a los que consumieron productos contaminados.	La gente ha tenido que dedicar tiempo para ir al centro médico (donde sólo hay una enfermera y ocasionalmente un médico) y en casos de más gravedad, han ido a San Lorenzo.		Los impactos en la salud han significado un perjuicio económico a los pobladores.
Trabajo remunerado	Pérdida de productividad de los cultivos.	Debido a que la agricultura no produce como antes, muchos hombres han tenido que irse a trabajar a las plantaciones de palma. El trabajo es muy mal remunerado. Les pagan un promedio de \$6 al día (0,75 dólares la hora, si trabajan 8 horas diarias).		En términos económicos, ahora perciben ingresos inferiores a los que percibían cuando se dedicaban a otras actividades.

Fuente: COMISIÓN CIENTÍFICA ECUATORIANA. El Sistema de Aspersiones Aéreas del Plan Colombia y sus Impactos sobre el Ecosistema y la Salud en la Frontera Ecuatoriana. p. 56-57.

Del caso ilustrado, puede encontrarse la particularidad relevante, que al cruzar la frontera, los colombianos desplazados adquieren el estatus jurídico de refugiados en Ecuador, de ahí que estén cobijados por normas internacionales y que los países involucrados, -especialmente el receptor-, tengan la obligación de cumplir algunos principios de tratamiento básicos hacia los refugiados tales como: el principio de no devolución (indica que no es posible para un refugiado, que en razón de su huida no sea aceptado su ingreso al país al que quiere refugiarse), las garantías de no discriminación, los derechos laborales, el acceso a la vivienda, el derecho de identidad, y acceso a la educación,⁴⁵ entre otros.

Es decir; existen unos mínimos internacionalmente reconocidos, que deben ser satisfechos para la población. Estos mínimos no pueden ser exigidos por la persona internamente desplazada, dado que, no goza de un reconocimiento del nivel internacional, pues el desplazamiento forzado no es un estatus sino, una

⁴⁵ NACIONES UNIDAS. Convención sobre el estatuto de los Refugiados de 1951. Artículo 2, 3-33. Ampliado el término de reconocimiento por medio del Protocolo de Nueva York del año 1967.

situación temporal, y por lo tanto, queda a discreción de la atención interna en su propio país.

2.2 LA TEORÍA DE LA SEGURIDAD HUMANA

El término de seguridad humana aparece en el año de 1994 en el informe de sobre Desarrollo Humano⁴⁶ de las Naciones Unidas, a través del cual, se propone establecer un concepto más amplio sobre lo que se entiende por seguridad, más allá de lo referido a las causas propias de los conflictos tradicionales-militares: seguridad en términos de territorialidad frente a posibles agresiones externas, o seguridad en la protección de las relaciones internacionales interestatales, incluso de la seguridad en términos nucleares. Esta perspectiva, surge de la necesidad de revisar con mayor profundidad los problemas contemporáneos que enfrentan los ciudadanos en todo el mundo.

El informe plantea que la seguridad debe observarse a partir de su opuesto, es decir; desde la inseguridad expresada por las personas, de la preocupación de éstas por su vida y de todos los aspectos que contempla, permitiendo observar la forma en que la persona se ve afectada diariamente en su desarrollo y en su comunidad. De esta manera, la seguridad humana, “se expresa en un niño que no muere, una enfermedad que no se difunde, un empleo que no se elimina, una tensión étnica que no explota en violencia, un disidente que no es silenciado”⁴⁷. De ahí que, la seguridad como tradicionalmente se entiende, deba cambiar en dos sentidos: i) de la referencia exclusiva de la seguridad del territorio hacia un énfasis en la seguridad poblacional; y ii) de la seguridad con armas a la seguridad con desarrollo humano. Por consiguiente, la seguridad humana debe entenderse de forma universal, porque afecta a todas las personas en el mundo, cuando éstas se

⁴⁶ PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO -PNUD-. Capítulo 2. Nuevas Dimensiones de la Seguridad Humana. **EN:** Informe sobre Desarrollo Humano: Un Programa para la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social. Disponible en Internet: <http://hdr.undp.org/es/informes/mundial/idh1994/capitulos/espanol/>

⁴⁷ *Ibíd.*, p. 25.

encuentran frente a una amenaza real y en aumento,⁴⁸ así “la sécurité des humains par le développement et non pas par les armes; la sécurité à travers la coopération et non la confrontation; via la paix et non la guerre”⁴⁹.

Entre las principales características de la seguridad humana (SH) se encuentran:

- La seguridad humana está centrada en el ser humano, y en su forma de vida.
- En virtud de lo anterior, la SH contempla dos aspectos primordiales: i) la SH contra amenazas crónicas como el hambre, la enfermedad y la represión; y ii) la protección contra alteraciones súbitas y dolorosas de la vida cotidiana, bien sea en el hogar, el trabajo o la comunidad. Estas alteraciones no necesariamente se expresan de forma abrupta (aunque la inseguridad también puede venir de la fuerza de la naturaleza), dado que las amenazas aparecen como proceso lento e incluso silencioso.
- Sus componentes son interdependientes: Cuando existe una amenaza, ésta tiene efecto en todo el mundo, no existen hechos aislados, internos o de preocupación exclusiva de un solo país.
- Es un concepto integrador. La SH, está relacionada con el desarrollo humano, si bien el desarrollo humano permite ampliar la gama de opciones para la gente, la SH, permite que esas opciones sean ejercidas efectivamente, es decir; de forma segura, con confianza en que esas opciones no desaparecerán rápidamente.
- Es más fácil prevenir la SH, que intervenir posteriormente en ella, resulta más costoso.
- La SH, debe tener dos condiciones: i) una población libre de temor y; ii) una población libre de carencias.

⁴⁸ *Ibíd.*, p. 25.

⁴⁹ “La seguridad humana a través del desarrollo y no por las armas, la seguridad mediante la cooperación y no por la confrontación, a través de la paz y no de la guerra. ARCHER, Colin. De l’Insécurité des armes à la sécurité humaine. Le désarmement, le clef du développement. p. 8.

Es así, como el informe de Desarrollo Humano incorpora los aspectos que pueden generar in-seguridad en la vida cotidiana de las personas, y los identifica como las (7) dimensiones de la seguridad humana⁵⁰. Estos aspectos están centrados desde una perspectiva del ser humano y sus preocupaciones en su vida cotidiana:



SEGURIDAD AMBIENTAL: Los seres humanos se sienten amenazados en tanto su medio ambiente y su ecosistema se deterioran, la deforestación y la contaminación son las amenazas ambientales más importantes, que impiden el abastecimiento de agua. En el caso particular de los desplazados por las fumigaciones en Colombia, la seguridad ambiental se ve afectada en cuanto se contaminan los alimentos, se mueren los animales y los cultivos de pancoger se pierden, el ambiente se modifica y perturba su sustento.

⁵⁰ Ibíd., p. 28.

SEGURIDAD ECONÓMICA: La seguridad económica requiere de un ingreso básico, bien sea el resultado de un trabajo productivo y remunerado o de un sistema de aseguramiento financiado con fondos públicos. Para los desplazados por las fumigaciones, los efectos en su seguridad económica son devastadores por tres razones: i) al no tener productos que vender debido a la pérdida de los cultivos de pancoger estos no pueden comercializarse, por lo cual no generan ningún ingreso y no representan un mercado laboral rentable; ii) a su vez, los cultivos ilícitos a los que recurren para generar activos, también se ven afectados, y la ilegalidad además de representar un peligro y represalias por parte del Estado, ya no representa rentabilidad, sólo pérdidas y; iii) al recurrir a proyectos de desarrollo alternativo de sustitución de cultivos, estos también se ven afectados en tanto vuelven y se fumigan los territorios, limitando las soluciones duraderas de la población.

SEGURIDAD POLÍTICA: Se da en tanto la sociedad y el Estado permitan una garantía a los derechos fundamentales y elimine las prácticas de represión política, tortura sistemática, malos tratos o la desaparición forzada. Esta inseguridad se presenta cuando no se reconoce la situación extrema que induce a las personas a cultivar ilícitos, y que invisibiliza una problemática social que se ha producido por el abandono estatal, el precario desarrollo económico, agrícola y social de la región. En el caso de los colombianos refugiados en Ecuador por ejemplo, se evidencia una in-seguridad debido a la necesidad de reconocer su situación “estatus” para acceder a beneficios. Para los desplazados internos, ni siquiera existe un derecho de reconocimiento porque prima la situación de ilegalidad sobre el aspecto de precariedad social.

SEGURIDAD ALIMENTARIA: La seguridad alimentaria se refiere al acceso físico y económico a los alimentos básicos que compran las personas, en todo el mundo y en todo momento. No sólo se refiere al hecho de que exista alimento suficiente, sino que pueda accederse a él, dado que el derecho al alimento debe darse, bien sea por que es cultivado por la persona, porque es comprado por ésta o porque lo

aprovecha de un sistema público de distribución de alimentos. La disponibilidad de alimentos es una condición necesaria de la seguridad, pero no suficiente. Como se abordará más adelante, esta es la in-seguridad constante en las personas desplazadas por las fumigaciones, los cultivos de pancoger se pierden y no tienen con que alimentarse, el agua se contamina y los animales se mueren debido a la exposición permanente de las fumigaciones.

SEGURIDAD EN SALUD: La seguridad en salud, se da en la prevención y disminución de las enfermedades más comunes, o con mayor tasa de presencia, debido a la mala nutrición o al medioambiente inseguro, y teniendo en cuenta a los sujetos más vulnerables. Como consecuencia de la in-seguridad alimentaria, en las personas desplazadas por las fumigaciones, pueden presentarse cuadros de desnutrición, de problemas alimentarios, infecciones y otras afecciones en la salud, tal y como lo señalan las quejas realizadas por la población.

SEGURIDAD DE LA COMUNIDAD: La seguridad de la comunidad viene acompañada de la premisa siguiente: la mayor parte de la población deriva seguridad de su participación en grupos, familia, comunidades, organizaciones, pertenencias étnicas o raciales, que permiten generar identidades culturales o valores comunes y seguridad. Tal y como ocurrió en el caso del movimiento social de campesinos coccaleros en el Putumayo, quienes generaron una identidad con respecto a la vulnerabilidad que sufrían por el Estado y por la guerrilla y en cuyo caso la realización indiscriminada de fumigaciones y sus efectos, su situación les obligó a tomar vocería y representatividad.

SEGURIDAD PERSONAL: La seguridad personal se refiere a la seguridad contra la violencia física, las amenazas pueden ir desde aquellas llevadas a cabo por terceros, como aquellas representadas por el Estado (tortura física), aquellas amenazas que provienen de los otros Estados (guerra), la amenazas ejercidas por otros grupos poblacionales (étnica), amenazas de individuos o pandillas (delincuencia, vandalismo), amenazas con grupos más vulnerables como mujeres

y niños (violencia sexual, violencia doméstica, maltrato infantil), hasta aquellas amenazas ejercidas contra la propia persona (suicidio, drogadicción).

Por otra parte, el informe de Desarrollo Humano hace también una referencia especial sobre el tráfico de estupefacientes y de cómo se convierte en una amenaza en potencia que deviene del accionar de millones de personas, más que de la agresión de unos cuantos países –en contraposición a lo planteado por la seguridad militar-. De esta manera, plantea que las verdaderas amenazas del próximo siglo serán: el crecimiento descontrolado de la población, la disparidad de oportunidades económicas, la migración internacional excesiva, el deterioro del medio ambiente, el terrorismo internacional y la producción y el tráfico de estupefacientes.⁵¹ El narcotráfico como problema multilateral, afecta la seguridad humana de los individuos, pues ha promovido un conjunto de actividades ilícitas tales como el tráfico de armas, el tráfico de drogas, el comercio ilícito, todo lo cual ha derivado en la constitución de estructuras ilegales que afectan a la población.

Adicionalmente, cabe anotar que la seguridad humana toma relevancia luego de la publicación de este informe, incluso en países como Canadá y Noruega, que en el año de 1998, fundaron la Red de Seguridad Humana (Human Security Network) o Grupos Lysoen, integrada por los países de: Austria, Chile, Eslovenia, Grecia, Irlanda, Jordania, Malí, Países Bajos, Sudáfrica, Suiza y Tailandia. La Red fue creada con el objetivo de promover la seguridad humana en áreas como los derechos humanos, la resolución de conflictos y el derecho internacional humanitario.⁵² Para la Red, la SH significa la libertad de las amenazas generalizadas a los derechos de los individuos, a su seguridad y a su vida. Por su parte, Japón en el año de 1999 crea el Fondo Fiduciario para la Seguridad Humana (Trust Fund for Human Security), con el fin de promover iniciativas de los países integrantes de las Naciones Unidas.⁵³ Posteriormente, en el año 2001, se

⁵¹ PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO -PNUD-. Op. Cit., p. 39.

⁵² DESARMAR PARA COMBATIR LA POBREZA. La Red de Seguridad Humana. Disponible en: <http://desarmer-pour-combattre-la-pauvrete.org/fdh/es/saber-mas/red-seguridad-humana>

⁵³ KRAUSE, Keith. Seguridad Humana: ¿Ha alcanzado su momento? p. 22.

crea la Comisión de la Seguridad Humana, por iniciativa del gobierno japonés, que contempla tres objetivos básicos: i) promover el entendimiento público de la seguridad humana; ii) desarrollar el concepto como una herramienta para la formulación de políticas y; iii) proponer un programa de acción dirigido a enfrentar las amenazas a la seguridad humana.⁵⁴ A partir de esta intención, se produce el informe de la Comisión del año 2003 “Seguridad Humana Ahora”.

Este informe define la SH como la “protección del núcleo vital de todas las vidas humanas de forma que se mejoren las libertades humanas y la realización de las personas”⁵⁵. Significa a la SH como la protección de las libertades vitales de las personas, creando sistemas de protección que faciliten los elementos básicos para su desarrollo, protección entendida como las estrategias establecidas por el Estado, las agencias internacionales, las ONG y el sector privado, para proteger a las personas de las amenazas. Se refiere a las normas, las instituciones y los procesos necesarios para proteger a las personas de amenazas críticas y extendidas según las cuales deben contemplarse los siguientes principios:⁵⁶

Centralidad en las personas	Implica tomar en cuenta las necesidades de las personas (como objeto) al igual que sus contribuciones y aspiraciones (como sujeto/agente).
Integralidad	Implica el reconocimiento que los medios para garantizar la seguridad no pueden alcanzarse mediante el poder militar o policiaco sino también, y especialmente, mediante condiciones sociales, políticas y económicas favorables. Esto es particularmente cierto, para situaciones de conflicto, en donde las respuestas militares frecuentemente no se centran en los motivos de queja genuinos que instigan la violencia en primer término. En el caso colombiano es particularmente

⁵⁴ UNESCO. Promover la Seguridad Humana: marcos éticos, normativos y educacionales en América Latina y el Caribe. p. 28.

⁵⁵ COMISIÓN DE SEGURIDAD HUMANA. Seguridad Humana Ahora, Citado por NACIONES UNIDAS-DEPENDENCIA DE SEGURIDAD HUMANA. Aplicación del concepto de seguridad humana y el Fondo fiduciario de las Naciones Unidas para la Seguridad de los Seres Humanos. p. 10.

⁵⁶ PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO -PNUD-. Op. Cit., p. 4.

	importante debido a que el restablecimiento socioeconómico juega un papel fundamental en las condiciones de seguridad de la población.
Intersectoriales	Implica el reconocimiento de los vínculos entre seguridad para el desarrollo y derechos humanos, lo que requiere de soluciones multisectoriales o, mejor aún, intersectoriales para atender de manera conjunta las causas básicas de los problemas y las externalidades de las intervenciones.
Específicas al contexto	Implica un profundo conocimiento de la situación en cuestión. Esta posición es decididamente más difícil de implementar para los encargados de elaborar políticas, quienes están deseosos de buscar prioridades para su atención y su presupuesto, pero es un enfoque más sostenible, si no ético, de tratar con problemas reales.
Preventivas:	Las políticas más efectivas, pero difíciles, son aquellas que desarrollan e integran medidas preventivas, tanto para evitar conflictos como para preparar desaceleraciones.

Así mismo, entre sus aspectos principales, el informe de la Comisión de Seguridad Humana Ahora plantea la necesidad de hacer un llamado que dé respuesta a los desafíos del mundo actual, y éste llamado debe ser respondido por las instituciones y las políticas de una manera integrada, sin perjuicio de la actuación de otros actores, en la medida que es más complejo el análisis de las amenazas de los individuos. Es decir la seguridad debe volcarse sobre los individuos y complementarse con la seguridad estatal, -pues el contexto de las personas representa para la seguridad nuevos retos, en la medida que el rol del individuo incrementa.

Este complemento de la seguridad se da a partir de cuatro aspectos: i) en que la preocupación de la SH es el individuo y la comunidad, no el Estado; ii) en que las amenazas de seguridad de las personas, no siempre han sido clasificadas como amenazas por el Estado; iii) en que el espectro de actores que confluyen en la SH, va más allá del Estado y; iv) en que el logro de la SH no sólo incluye la protección

de las personas, sino también enseñar a las personas a valerse por sí mismas.⁵⁷ De esta manera, la SH es útil para: “Proporcionar protección y medios a la persona y consiste por lo tanto en crear verdaderas posibilidades de que la persona pueda vivir con seguridad y con dignidad. Vista desde ese enfoque, la seguridad humana refuerza la seguridad del Estado pero no lo sustituye”⁵⁸.

Como se ha señalado a lo largo de este aparte, la seguridad humana está contemplada de tal manera que abarque todos los aspectos de la vida cotidiana del individuo, de su situación inmediata, no referida a las condiciones futuras o a sus deseos o aspiraciones, sino a los miedos que lo aquejan con respecto a su contexto. Por estas razones, algunos autores han criticado la materialización de la teoría de la seguridad humana, al ser general y abstracta, no sólo por abarcar tantas dimensiones, sino porque hace referencia a las percepciones de seguridad de cada individuo, por lo cual, es un reto bastante complejo construir lineamientos o políticas estructuradas que puedan medirse efectivamente y que estén dirigidas a la garantía de estas dimensiones para cada uno de los individuos. A continuación, se abordarán dichas críticas que son relevantes para la investigación, toda vez que su análisis contribuye a la posibilidad de que en materia de diseño e implementación de la política de atención al desplazamiento forzado, incluya el enfoque que promueve la seguridad humana, contemplando así las necesidades de las personas ambientalmente desplazadas.

⁵⁷ COMISIÓN DE SEGURIDAD HUMANA. Human Security Now. p. 4.

⁵⁸ ROJAS, Francisco. Seguridad Humana: Aportes en la reformulación del concepto de seguridad. p. 3.

2.2.1. Las principales críticas a la Seguridad Humana: Según Krause⁵⁹, a partir de la creación, por un lado, de la Red de Seguridad Humana y por otro lado, del informe de la Comisión de la Seguridad Humana (2003) y el Fondo Fiduciario del Japón, puede observarse dos visiones en competencia de la seguridad humana. La primera visión, proviene del enfoque inicial del PNUD (Informe sobre Desarrollo Humano, 2004), y del informe de la Comisión de la Seguridad Humana en el 2003, bajo el enfoque de “libertad respecto de las necesidades”, cuyo fin es asegurar las necesidades humanas básicas en todas las dimensiones del ser humano. La segunda visión, planteada a partir de las acciones de la Red de SH, que aboga por un enfoque más restringido de la seguridad, bajo el lema de la “libertad de temores”, es decir que la SH consiste en acabar con el uso o la amenaza de la fuerza y la violencia en la vida diaria de las personas.

Plantea Krause que la SH debe girar en torno a la “libertad de temores” y no al enfoque amplio de “libertad de necesidades”; pues la visión amplia de seguridad puede convertirse en una lista de chequeo de compras, ya que se trata de catalogar una cantidad de asuntos que no tiene relación entre sí, y conlleva a una situación ambigua, en tanto cualquier cosa puede constituirse una amenaza al bienestar. Por consiguiente el concepto de SH pierde toda utilidad para el diseño y formulación de políticas, pues impide relacionar el concepto de seguridad a lo que siempre ha estado asociado, a los conflictos y el uso de violencia.⁶⁰ En cambio, si el concepto se enfoca en la “libertad de temores”, se continúa en la revisión del uso de la fuerza y la violencia ante amenazas específicas, se trata de continuar con la supremacía de la seguridad tradicional, sobre la seguridad de las personas.

Otra de las principales críticas que se hace a la SH, consiste en que no existe una definición exacta, o mejor dicho, que existen muchas aproximaciones a la definición que resultan dispersas y complejas debido a que incorporan muchos

⁵⁹ KRAUSE. Op. cit. p. 5

⁶⁰ *Ibíd.*, p. 5.

elementos, sin diferenciar el peso de cada uno de sus componentes, generando una ambigüedad conceptual.⁶¹

En este mismo sentido, se plantea que otra de las dificultades con respecto a la pertinencia de la seguridad humana, consiste en la imposibilidad de medirla. La razón principal de ello es precisamente la falta de una definición mundialmente aceptada de SH. Otra razón se relaciona con la imposibilidad de medir una relación específica de la persona con un contexto determinado, es decir, que los indicadores deben ser cualitativos, de percepción de la inseguridad, lo que plantea todo un reto en la búsqueda de la información y recolección de la misma.⁶²

A pesar de las críticas, la SH es relevante en su contenido, pues tal y como lo señala Krause, no se trata de un concepto académico, sino de un concepto de diseño de política pública.⁶³ Por esta razón, el reto de las políticas públicas es precisamente garantizar la inclusión de manera transversal, de toda aquella multidimensionalidad de las personas que serán objeto de la misma, permitiendo así explorar las relaciones del ser humano en su contexto y de acuerdo con sus necesidades. En ese sentido, el tema de investigación, constituye un reto de política que aún -para la institucionalidad- se encuentra en etapa de demanda, es decir; se presentan unos casos específicos de desplazamiento por causas ambientales, pero bajo el amparo de la ilegalidad las acciones y planes planteados para atender a la población, así como su efectividad son restringidos en gran medida. Sin embargo, de acuerdo con lo expuesto, esta problemática debe convertirse en una política precisa y eficiente, si bien “una política pública es, en teoría, un objeto simple de definir. En la práctica su caracterización es en sí un problema para la investigación”⁶⁴.

⁶¹ PÉREZ DE ARMIÑÓN, Karlos. El concepto y el uso de la seguridad humana: análisis crítico de sus potencialidades y riesgos. p. 70.

⁶² TADJBAKHS, Shahrbanou. Seguridad Humana. p. 4.

⁶³ KRAUSE. Op. cit., p. 20.

⁶⁴ THOENIG, Jean-Claude. Definición de Política Pública. En: Diccionario de Políticas Públicas. Universidad Externado de Colombia. Bogotá, 2009. p. 336.

2.3 EFECTO DE LAS FUMIGACIONES AÉREAS: EL DESPLAZAMIENTO PREVENTIVO Y LAS PERSONAS AMBIENTALMENTE DESPLAZADAS

La teoría de la seguridad humana aborda aspectos relevantes para el caso particular de las personas desplazadas por las fumigaciones, el principal aspecto, está referido a la importancia del contexto de estas personas y en cómo una respuesta estatal, puede construir acciones para atender y mitigar las amenazas que afrontan y que son reconocidas como factores de in-seguridad. Desde esa perspectiva, en el presente aparte se propone presentar ese contexto particular de las personas desplazadas por las fumigaciones y los elementos que deben tenerse en cuenta al enfatizar en el componente preventivo que pretende promover la SH.

Según algunos estudios, las fumigaciones aéreas tienen efectos nocivos sobre la salud de la población civil. Si bien ésta investigación no profundizará en dichos efectos, se revisarán algunos de los pronunciamientos y/o percepciones realizadas por diferentes entidades sobre el tema, con el fin de ilustrar la reacción de las instituciones y la población respecto a las fumigaciones, y su impacto sobre las políticas o acciones que se han tomado para afrontarlas.

En primer lugar, el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados ACNUR, en la “Nota sobre asuntos relacionados con la elegibilidad para la protección internacional en el contexto de las fumigaciones”⁶⁵, señala que las fumigaciones aéreas producto de las operaciones militares, pueden causar daño respecto a la salud y a la capacidad de procurar sustento de las personas expuestas a ellas, pues no sólo destruyen los cultivos ilícitos, sino que afectan otros cultivos lícitos destinados al consumo propio.

⁶⁵ ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS -ACNUR-. Nota sobre asuntos relacionados con la elegibilidad para la protección internacional en el contexto de las fumigaciones. p. 6.

En segundo lugar, la Defensoría del Pueblo, ha emitido varias Resoluciones Defensoriales con respecto al tema. En el año 2001, iniciando las fumigaciones en el Departamento del Putumayo, la Defensoría se pronuncia y señala que las comunidades indígenas de los pueblos Cofan, Awa, Paeces, Sionas y Pastos, se han visto afectados por las fumigaciones aéreas en sus cultivos de yuca, maíz y plátano. Adicionalmente, señala que los Programas productivos no han sido efectivos. De tal manera que:

..la fumigación objeto de censura en esta resolución, destruyó, además de los cultivos ilícitos –materia de erradicación manual-, otras especies, necesarias para el sustento familiar de los beneficiarios de los pactos. Ahora, estas personas y comunidades enfrentan tanto la ruina de su economía familiar como un severo problema de seguridad alimentaria. Dadas las precarias condiciones de este conjunto de personas, la acción del Estado se erige en causa de violación de su derecho a la subsistencia, que se proyecta en un grave menoscabo a la integridad física y a la dignidad de los núcleos familiares y de sus miembros⁶⁶.

Los daños en los cultivos de pancoger de los campesinos e indígenas ponen en riesgo su seguridad alimentaria, puesto que, con la destrucción de sus cultivos de yuca, plátano, maíz y árboles frutales, no se asegura a la población el suministro de alimentos que cubran sus necesidades nutricionales. Igualmente, los quejosos han denunciado la muerte de animales de consumo humano, entre ellos gallinas y peces (cachamas) entregados en el marco de los proyectos de sustitución de cultivos ilícitos⁶⁷.

En tercer lugar, como consecuencia de las fumigaciones, y las afectaciones percibidas por las personas expuestas a ellas, se han producido distintas "quejas" por parte de la población. Estas quejas han quedado consignadas en diferentes organizaciones indígenas, de campesinos y en las autoridades locales en donde se realizan las fumigaciones, así como en la Dirección Nacional de Estupefacientes que, en lo corrido del año 2011 reporta un total de 192 quejas, distribuidas así:

⁶⁶ DEFENSORÍA DEL PUEBLO. Resolución Defensorial # 4. Sobre el Impacto de Fumigaciones en 11 proyectos de desarrollo alternativo en Putumayo. p. 4.

⁶⁷ DEFENSORÍA DEL PUEBLO. Resolución Defensorial # 026. Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario en el marco del conflicto armado y de las fumigaciones de los cultivos de coca en el departamento del putumayo. p. 25.

QUEJAS PRESENTADAS POR PRESUNTOS DAÑOS A CULTIVOS LÍCITOS	
AÑO 2011	
ENERO	22
FEBRERO	45
MARZO	69
ABRIL	56
TOTAL	192

Fuente: Elaboración de la autora con base en los Informes de Atención a Quejas Enero-Abril de 2011. Dirección Nacional de Estupefacientes. Disponible en Internet: <http://www.dne.gov.co/?idcategoria=869>

A partir de esta situación, se ha manejado un protocolo de atención frente a las quejas. A través de la Resolución 0017 de 2001- del Consejo Nacional de Estupefacientes, se diseña un Mecanismo de Atención y Verificación de Queja, en el cual se recibe la queja por medio de las Personerías Municipales, luego, se realiza una verificación de la misma apoyado por la información aportada por la Dirección de Policía Antinarcóticos -DIRAN-, entidad que implementa las fumigaciones. Si es verificada la fumigación, se procede a una visita en terreno para verificar la queja y si se corroboran los posibles daños, el grupo de visita estima un monto económico de los mismos para resarcir a las personas afectadas.

Adicionalmente, en el año 2007, se crea el *Formulario de Recepción de Quejas por Presuntos Daños Causados en Actividades Agropecuarias Lícitas Generadas en el Marco del Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos con el Herbicida Glifosato*, en donde se pregunta al afectado, la información del predio, el tipo de cultivo: si es fraccionado, mezclado o alternado con cultivos de amapola o coca, la fecha y hora de la aspersion, una descripción de los hechos, y finalmente unas estimaciones económicas de los daños por cultivos afectados que considere.

Este mecanismo de quejas, ha tenido una crítica principal, por lo cual se ha catalogado de poco efectivo, pues en el procedimiento se contempla que a partir de la recepción de la queja, se creará una comisión de verificación de los hechos, que resulta ser imparcial, dado que es llevado a cabo por la Dirección Antinarcóticos de la Policía Nacional -DIRAN-, que resulta ser la misma institución que realiza las aspersiones aéreas y la que investiga y verifica si hay lugar a la “queja” presentada. Si la investigación señala que se presenta una afectación, debe indemnizarse a las personas según los daños ocasionados.⁶⁸

Para aquellas “quejas” relacionadas con afectaciones de la salud en las personas expuestas a las fumigaciones, la Dirección Nacional de Estupefacientes, diseña el Plan de Manejo Ambiental PECIG⁶⁹, que se define como un proceso establecido para la atención de quejas por presuntos daños causados a la salud humana derivados de la operación del programa. De esta manera, la DNE reconoce las siguientes afectaciones producidas por las fumigaciones aéreas:

AFECTACIONES EN LA SALUD POR GLIFOSATO		
EXPOSICIÓN	SÍNTOMAS	TRATAMIENTO
Por Ojos	Leve irritación principalmente dada por enrojecimiento y ardor	Lavar con abundante agua. Atención médica profesional.
Por Piel	Leve irritación semejante a un salpullido	Retirar la ropa, lavar con abundante agua y jabón.
Por Consumo	Nausea, vómitos, diarrea y dolor abdominal (el 96% es eliminado en la orina)	Atención médica profesional que realice: Lavado gástrico, introducción de

⁶⁸ *Ibíd.*, p. 22-23.

⁶⁹ El esquema de atención de quejas en salud, inicia cuando el “quejoso” se presenta en algún centro médico, allí debe realizarse una valoración inmediata que contemple (Un diagnóstico médico, su tratamiento y seguimiento). A partir de la valoración se consigna en su historia clínica el reporte de intoxicación que debe presentarse al instituto Nacional de Salud -INS-, para que proceda la investigación de campo por cuenta de la entidad territorial. De allí en adelante, el proceso continúa con el -INS-, que abre un expediente con la investigación, en donde se desarrolla una recolección de la información de diferentes fuentes, grupos de análisis, y finalmente se informa a las entidades del PECIG. DIRECCIÓN NACIONAL DE ESTUPEFACIENTES. Plan de Manejo Ambiental PECIG. Resolución # 1054 de 2003.

		absorbentes y, Catárticos de tipo salino.
Por Inhalación	Irritación de la garganta causando principalmente tos.	Atención médica profesional

Fuente: Dirección Nacional de Estupefacientes. Plegable Quejas de Salud.

Si bien existen estos mecanismos para las “quejas” de la población afectada por las fumigaciones, su impacto en cuanto a la disminución de las afectaciones ha sido mínimo. Aún cuando, se han desarrollado procesos para la revisión y seguimiento de las quejas, la política defiende la continuación del programa de erradicación con glifosato y señala que estas quejas son algunos errores menores, producto de cualquier tipo de operación, pero que son susceptibles de manejar y tratar, con los anteriores procedimientos descritos. De hecho, uno de los argumentos más fuertes de la Dirección Policía Antinarcóticos -DIRAN- para defender el uso de las fumigaciones y su efectividad, radica en que éstas son efectivas y deben seguir implantándose, en la medida que disminuyen las siembras de cultivos ilegales, y por lo tanto, los ingresos de dinero al narcotráfico.⁷⁰

Así mismo, las autoridades señalan que la preparación del suelo para sembrar los cultivos ilícitos por parte de los campesinos cultivadores, contiene más afectaciones ambientales que la erradicación por fumigación con glifosato, debido a los químicos que se requieren para preparar la tierra y poder sembrar los cultivos de coca y amapola.

Lo anterior implica que tal como señala la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito -UNODC-⁷¹, la continuación de la política a pesar de las quejas recibidas y descritas anteriormente, se sustenta en los “comportamientos estratégicos” que desarrollan los cultivadores al ser objeto de las fumigaciones. Es decir; cuando el cultivador de ilícitos sabe que el territorio donde tiene sus cultivos

⁷⁰ ORGANIZACIÓN DE NACIONES INDÍGENAS DE COLOMBIA- ONIC, PROCESO DE COMUNIDADES NEGRAS- PCN, FEDERACIÓN NACIONAL SINDICAL UNITARIA AGROPECUARIA- FENSUAGRO-CUT. Evaluación de las Fumigaciones en Colombia: Destrucción de las Zonas Rurales por el Plan Colombia. pp. 12.

⁷¹ OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO -UNODC-. Colombia. Monitoreo de Cultivos de Coca 2009. p. 77-78.

será fumigado, diseña e implementa algunas actividades para matizar el efecto de las fumigaciones, como por ejemplo: la realización de siembras intercaladas o mezcladas (cultivo lícito-cultivo ilícito), la aplicación de sustancias para aislar la superficie al efecto del glifosato sobre los cultivos, lavar las hojas de los cultivos que han sido fumigados, esperar entre 6 a 8 meses para recobrar la productividad de la planta cuando se soquea o resiembra, aumentar la cantidad de lotes de cultivos para que no todos se afecten, rotar las parcelas en una unidad productiva y/o disminuir el tamaño del lote, entre otras.

De allí, que la Resolución 005 de 2000, del Consejo Nacional de Estupefacientes ha permitido realizar fumigaciones sobre "las áreas de cultivos ilícitos donde se comprueben los cultivos: fraccionados y/o mezclados con cultivos lícitos, formas de cultivo utilizadas para evadir las acciones del programa de erradicación con el herbicida", definiendo por cultivos fraccionados "Aquellas áreas de terreno que se divide mediante barreras vivas y/o artificiales, secuencia de plantaciones lícitas, cultivos de pancoger o bosque nativo, con cultivos ilícitos" y, por cultivos mezclados "Aquella plantación ilícita que dentro de su área de siembra presenta plantas lícitas e ilícitas".

Para cerrar este aparte, vale la pena volver al caso ilustrativo, señalando cual fue la respuesta del Estado Colombiano al Ecuatoriano, cuando éste último considera que las fumigaciones aéreas causaron molestias y generaron "quejas" entre la población habitante de la frontera. Adicional a los procesos de retorno para los colombianos refugiados, se dieron anteriormente algunos acuerdos diplomáticos entre los dos países. En el año 2001, por medio del Ministro de relaciones Exteriores de Ecuador, Guillermo Fernández, se eleva una solicitud al Gobierno colombiano frente al tema de las fumigaciones con glifosato que consistió en; "Que las aplicaciones de las formulaciones químicas utilizadas en su territorio se realicen al menos a 10 kilómetros adentro de la frontera con el Ecuador, de manera de prevenir que la dispersión causada por los vientos llegue a territorio

ecuatoriano y produzca efectos nocivos para las personas y para la vegetación”⁷². Para el año siguiente, en el 2002, con el fin de reducir las tensiones en el tema, se realiza en Colombia el seminario-taller de “Erradicación de Cultivos”, generando compromisos con el Gobierno ecuatoriano de proveer la información técnica de las fumigaciones y comprometiéndose a “mantener una zona de amortiguamiento de ocho a diez kilómetros sin aspersiones químicas desde el Río San Miguel, límite binacional, para dentro del territorio colombiano”⁷³.

No obstante, de ahí en adelante, las relaciones entre los dos países están marcadas por descontentos por parte del Estado ecuatoriano, que terminan en acuerdos (7 de diciembre de 2006) para cesar de manera temporal, las fumigaciones en la zona fronteriza y; por parte de Colombia (un años después) en la reanudación de las mismas.

Es evidente, que las dimensiones adquiridas cuando el conflicto se desborda hacia otros Estados son mucho más significativas e impactantes que cuando se mantiene al interior de un mismo país, en términos de conservar, o al menos de no empeorar, las relaciones diplomáticas con los países vecinos. Sin intención de realizar un análisis desde la disciplina de las relaciones internacionales, dado que no está dentro del alcance de este estudio, resulta interesante observar que, si bien el Estado colombiano reacciona de manera inmediata y prevé la posible crisis en Ecuador, nunca reconoce oficialmente que los colombianos que se desplazaron en el 2007, lo hicieron por los efectos negativos de las fumigaciones sobre su vida cotidiana; lo urgente era retornar a los colombianos, a fin de reducir la presión internacional y desproporcionar el asunto.

⁷² ORGANIZACIONES ECUATORIANAS: ACCIÓN ECOLÓGICA, ALDHU, AAJ, CEDHU, ECOCIENCIA, INREDH, LABSU, RAPAL ECUADOR, ACCIÓN CREATIVA Y, SERPAJ. Misión de verificación: Informe de Impactos en Ecuador de las Fumigaciones realizadas en el Putumayo dentro del Plan Colombia. p. 5.

⁷³ *Ibíd.*, p.5.

2.3.1 El Desplazamiento Preventivo a causa de las Fumigaciones Aéreas.

Hacer referencia a la palabra desplazamiento forzado es sinónimo de guerra o conflicto. Particularmente para el caso colombiano, la palabra es inherente al conflicto armado interno que ha soportado por años el país. De igual forma, sus causas están asociadas a la presencia de los actores armados ilegales, bien sea por la incidencia económica de la región para obtener los recursos, o para la aplicación de estrategias de expansión de estos actores.

Un enfoque particular que puede explicar en alguna medida, cómo las fumigaciones aéreas inciden en la problemática del desplazamiento forzado, es planteado por Ibañez⁷⁴, quién afirma que la presencia de cultivos ilícitos y el narcotráfico provocan desplazamiento, debido a la adquisición de tierras para el cultivo, y a la importancia del control de los corredores para el transporte de la droga. Es así, que la fumigación de cultivos ilícitos, implica la destrucción de los activos de los cultivadores, impactando sus ingresos.

Ibañez plantea que pueden presentarse dos tipos de desplazamiento (reactivo y preventivo), a partir de algún detonante inmediato, es decir, del “último incidente en una cadena de eventos que producen la decisión final de huir del pueblo para buscar refugio”⁷⁵.

Por un lado, el desplazamiento reactivo, se produce tras un ataque directo de los grupos armados a la población civil (amenaza directa, intento de homicidio, homicidio, desaparición, tortura, reclutamiento forzado, masacres, secuestros, confrontaciones armadas, entre otras), de allí que un alto número de personas se desplazan de manera reactiva. Por otro lado, el desplazamiento preventivo, sucede para evitar una posible victimización futura.

⁷⁴ IBAÑEZ, Ana María. El Desplazamiento Forzoso en Colombia: Un camino sin retorno hacia la pobreza. p. 17.

⁷⁵ *Ibíd.*, 17.

Para el caso del desplazamiento preventivo, que se presenta con menos intensidad, aparece un elemento relevante que es, la percepción de seguridad en términos de percepción del riesgo. En este sentido, el desplazamiento preventivo es una decisión que se toma para evitar el riesgo de cualquier evento. Como se trata de una decisión previa al hecho de desplazamiento, las personas perciben mayor o menor inseguridad en cuanto a tres ejes principales: i) los eventos violentos sufridos por miembros de la familia, amigos, vecinos y personas allegadas, ii) la presencia de los grupos armados ilegales, y iii) la presencia gubernamental en la región.⁷⁶ Si bien los tres ejes son difíciles de cuantificar, la seguridad se constituye en una base importante que permite incidir en la decisión de desplazarse o no.

A partir de lo anterior, puede asegurarse que las personas que se desplazan a causa de las fumigaciones aéreas, lo hacen bajo un enfoque de seguridad preventivo, pues su percepción de inseguridad aumenta.

2.3.2 El Concepto de Personas Ambientalmente Desplazadas. En Colombia, las personas desplazadas se definen inicialmente por la Ley 387 de 1997, como:

toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas, con ocasión de cualquiera de las siguientes situaciones: conflicto armado interno, disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar o alteren drásticamente el orden público⁷⁷.

Si bien la definición contempla lo esencial desde el punto de vista de reconocimiento de una situación que atraviesan particularmente algunas personas,

⁷⁶ *Ibíd.*, p. 72.

⁷⁷ CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 387 de 1997. Por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado: la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia. Artículo 1.

se queda corta cuando se pretende abordar la complejidad del impacto de las fumigaciones aéreas como causa de desplazamiento. Si bien la definición de la Ley 387 no es excluyente, pues hace énfasis en todas las situaciones causadas por el conflicto armado, no visibiliza esta problemática. De hecho, las personas que alegan ser desplazadas por los efectos de las fumigaciones, no son reconocidas como tal y por lo tanto no son sujeto de la política de atención al desplazamiento forzado.

Existen sin embargo, algunos desarrollos que generan un marco para la problemática descrita; a través de la interrelación medio ambiente, conflicto y desplazamiento de la población, Borrás⁷⁸, señala que las modificaciones del medio ambiente pueden ser causa y/o consecuencia de los desplazamientos, generando refugiados ambientales, definidos como “todos aquellos individuos que se han visto forzados a dejar su hábitat tradicional, de forma temporal o permanente, debido a un marcado trastorno ambiental, ya sea causa de peligros naturales y/o provocados por la actividad humana”⁷⁹. Si bien la aproximación conceptual hace más énfasis en los efectos de los desastres naturales sobre los individuos, plantea la necesidad de crear marcos legales y jurídicos que apunten a la protección de éstas personas cuando cruzan las fronteras de sus países.

Acercándose a este planteamiento, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, la Organización Internacional de la Migración y el Grupo Político de refugiados adoptaron la definición de *personas ambientalmente desplazadas*, como “personas desplazadas en su propio país o que se han desplazada a través de fronteras internacionales debido a la degradación, el deterioro o la destrucción del medio ambiente”⁸⁰.

El argumento central de las anteriores aproximaciones, radica en observar al medio ambiente como uno de los ejes principales para el sustento de las personas

⁷⁸ BORRÁS, Susana. Refugiados Ambientales. El nuevo desafío del derecho internacional del medio ambiente. 2006. Revista de Derecho Vol. XIX- # 2. p. 89.

⁷⁹ *Ibíd.*, p. 89.

⁸⁰ *Ibíd.*, p. 93.

y representa la base para su desarrollo, pues brinda los bienes y servicios para la contribución a la satisfacción de las necesidades humanas y es esencial para el desarrollo y calidad de vida.⁸¹ De esta manera, se afirma que las personas desplazadas por las fumigaciones aéreas pueden considerarse como personas ambientalmente desplazadas.

A partir de los elementos planteados, se propone el siguiente esquema para observar la problemática del desplazamiento ambiental, e incluirla en la política de atención integral a la población desplazada.



Toda la problemática descrita anteriormente, afecta cada uno de los componentes de la seguridad humana. Cuando inician las fumigaciones aéreas y la población decide desplazarse preventivamente, se ven afectadas en mayor grado en la

⁸¹ *Ibíd.*, p. 105.

seguridad de salud y en la seguridad alimentaria, lo que incide en el aumento de percepción de amenazas directas sobre su vida cotidiana. Incluso se ha señalado la amenaza de hambruna para la población como efecto de las fumigaciones, pues al provocar la destrucción de cultivos y animales en las economías de subsistencia la población no tiene que comer, generando crisis alimentaria.⁸² Algunas quejas presentadas por los campesinos señalan que:

“Para comernos un plátano tenemos que traerlo de Tumaco, tres plátanos se compran en 2 mil pesos” “el agua que tomamos es contaminada” y “Antes sólo comprábamos sal y querosene, ahora tenemos que comprar hasta el arroz (...) queremos recuperar la autonomía alimentaria”⁸³.

“Personalmente como campesino estoy de acuerdo con la erradicación de la coca, pero que ésta se dé manual y gradualmente, dándonos la oportunidad de remplazar los cultivos ilícitos por lícitos y no de la manera tan despiadada como es la fumigación, ya nos dejan en una gran crisis económica, sicológica y alimentaria, además con tierras que posiblemente no sirvan para sembrar ningún otro producto que nos permita sobrevivir”.

“El día primero de Mayo del presente año, pasaron las avionetas por mi finca y cuando pasaron por un pasto que queda frente a la casa al lado de donde las cuencas de la quebrada La Yumal, fumigaron por estos pastos el nacimiento de La Yumal y las sementeras, por ese mismo motivo me he visto obligada a pagar arriendo a los animales que tenía en la finca evitando que estos animales consuman el pasto ya envenenado, porque cabe anotar que estos pastos a los dos días ya se encontraban amarillos como si estuvieran quemados, para más claridad, dos personas vecinas de mi finca me dijeron que ellos habían visto cuando las avionetas sobrevolaron el terreno y salía de estas avionetas un rocío que caía de las avionetas hacia los pastos y sementeras de la finca La Primavera”.⁸⁴

Considerando lo anterior, al desplazarse la población, debe enfrentarse a unos nuevos obstáculos a su llegada a otro territorio, encontrando barreras de tipo económico, social y cultural entre otras, puesto que debe desenvolverse en un

⁸² AMICUS CURIAE. Impactos en Ecuador de las Fumigaciones a Cultivos Ilícitos en Colombia.

⁸³ Testimonio de la comunidad de Río Mexicano en el municipio de Tumaco, Citado por MISIÓN DE OBSERVACIÓN. sobre los efectos del Plan Colombia en los Departamentos de Nariño y Putumayo: Frontera Colombo-Ecuatoriana. p. 81.

⁸⁴ ORGANIZACIÓN DE NACIONES INDÍGENAS DE COLOMBIA- ONIC, PROCESO DE COMUNIDADES NEGRAS- PCN, FEDERACIÓN NACIONAL SINDICAL UNITARIA AGROPECUARIA- FENSUAGRO-CUT. Evaluación de las Fumigaciones en Colombia: Destrucción de las Zonas Rurales por el Plan Colombia. pp. 56 y 59.

entorno nuevo en donde no posee las ventajas de las que gozaba en el lugar de origen. Es decir; la población ya no tiene los recursos o activos que le pueda garantizar un nivel de vida similar al que tenía antes del desplazamiento, y que en su mayoría depende de su relación con las economías ilegales, fruto de la relación con los cultivos ilícitos. Por esta razón, es necesario implementarse una política que reconozca esta perspectiva ambiental, y la incorpore de tal forma que se constituya en un factor importante para la generación de proyectos productivos que garanticen la no repetición del desplazamiento.

Tal y como lo señala Puyana⁸⁵, debe incitarse a la discusión de la pertinencia de incluir factores conexos al conflicto armado, como la fumigación de vegetales ilegales, como una de las causas del desplazamiento por la violencia. Y en este sentido, el desplazamiento de las personas por efectos de las fumigaciones aéreas debe incorporar el aspecto ambiental en las políticas diseñadas para esta población cuyo enfoque debe ser la garantía de la seguridad humana, aspecto que se abordará en el siguiente capítulo.

⁸⁵ PUYANA. Op. cit., p. 244.

3. LA POLÍTICA PÚBLICA DE ATENCIÓN AL DESPLAZAMIENTO FORZADO Y LAS PERSONAS AMBIENTALMENTE DESPLAZADAS

El objetivo de este capítulo es analizar de qué forma la política pública de atención integral al desplazamiento forzado, proporciona a la situación de las personas ambientalmente desplazadas un marco más efectivo en la garantía de sus derechos y que contribuya de manera más eficiente -que la estrategias de proyectos productivos- a la disminución de la in-seguridad generada con ocasión de las fumigaciones.

Como se señaló en los capítulos anteriores, las personas ambientalmente desplazadas por las fumigaciones se ven afectadas directamente en su seguridad alimentaria y económica, principalmente. De ahí que, sea necesario que sus demandas obtengan respuestas precisas del Estado, esto como deber del mismo con todos los colombianos al constituirse como un Estado social de derecho y en particular con las personas vulnerables, en este caso aquellas que han cultivado ilícitos y que han sido desplazadas por las fumigaciones llevadas a cabo en el marco de la lucha contra la droga.

En la actualidad, como se menciona en el capítulo 2, las personas desplazadas por las fumigaciones no son objeto de los beneficios de la política pública de atención integral al desplazamiento forzado⁸⁶. Es decir, que para acceder a los programas, estrategias y planes institucionales, las personas desplazadas deben estar inscritas en el Registro Único de la Población Desplazada -RUPD- , estar incluido garantiza la protección -al menos de manera oficial- de los derechos de la población, el registro es entonces el vehículo que permite llegar al andamiaje

⁸⁶ AGENCIA PRESIDENCIAL PARA LA ACCIÓN SOCIAL Y LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL -ACCIÓN SOCIAL-. Resolución número 07025 del 13 de noviembre de 2007. "Por la cual se crean unas categorías dentro del sistema de información del Registro Único de Población Desplazada -RUPD". Artículo 1. La categoría de Hogares no Incluidos en el RUPD, se refiere a aquellos hogares que solicitaron su inscripción en el RUPD y por haberse dado alguna de las causales señaladas en el artículo 11 del Decreto 2569 de 2000, no tuvieron la inscripción y por tanto no tienen acceso a los beneficios de la Ley 387 de 1997.

institucional, es la puerta de entrada a la política, por ello, es relevante la inclusión de las personas ambientalmente desplazadas en él.

Algunos de los argumentos legales utilizados por la entidad encargada de la atención a la población desplazada -Acción Social-, para no incluir a las personas ambientalmente desplazadas en la política señalan que: i) según el artículo 6 de la Constitución Política de Colombia, los particulares son responsable de infringir la Constitución y la Leyes (es decir, las personas que cultivan ilícitos son infractoras según lo contemplado en el artículo 32 de la Ley 30 de 1986)⁸⁷; ii) según el artículo 11 del Decreto 2569 de 2000, no serán inscritas en el registro de desplazados, las personas cuya declaración no sea verdadera, cuando existan razones objetivas para concluir que en su declaración no hay razones para la existencia de los hechos señalados en el artículo 1 de la Ley 387 de 1997 y cuando la persona se registre una año después de ocurrido el desplazamiento y; iii) según la Ley 599 de 2000 “Por la cual se expide el Código Penal” se aumentan las penas para quién conserve o financie plantaciones ilícitas.⁸⁸ Por lo que, “en aquellos casos en que el motivo del desplazamiento sea producto exclusivamente de la imposibilidad de seguir realizando una actividad ilegal, por la acción legítima de las autoridades, no es procedente reconocer en tales circunstancias un desplazamiento forzado”⁸⁹.

Sumando a lo anterior, los argumentos institucionales señalan que el Estado es

⁸⁷ CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 30 de 1986. Por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Estupefacientes y se dictan otras disposiciones. Artículo 32: El que sin permiso de autoridad competente cultive, conserve o financie plantaciones de marihuana o cualquier otra planta de las que pueda producirse cocaína, morfina, heroína o cualquiera otra droga que produzca dependencia, o más de un (1) kilogramo de semillas de dichas plantas, incurrirá en prisión de cuatro (4) a doce (12) años y en multa de diez (10) a cuatrocientos (400) salarios mínimos mensuales. Si la cantidad de plantas de que trata esta artículo excediere de veinte (20) sin sobrepasar la cantidad de cien (100), la pena será de uno (1) a tres (3) años de prisión y multa en cuantía de uno (1) a cuarenta (40) salarios mínimos mensuales.

⁸⁸ CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Op. cit., Artículo 375.

⁸⁹ AGENCIA PRESIDENCIAL PARA LA ACCIÓN SOCIAL Y LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL -ACCIÓN SOCIAL-. Memorando de concepto jurídico de erradicación de cultivos ilícitos. Bogotá, 18 de septiembre de 2006.

libre por intermedio de la Fuerza Pública, de usar el monopolio de las armas, para preservar la vida, honra y bienes de los colombianos, y en este caso para evitar la siembra y conservación de cultivos ilícitos, y reconoce que en el desarrollo de estas actividades militares pueden generarse algunos desplazamientos indirectos, bien sea por las presiones que los grupos armados ilegales en la zona ejercen sobre las personas que cultivan ilícitos o por los combates que se generen entre estos y la Fuerza Pública. En el caso de presentarse estos eventos, se deben adelantar acciones por parte de las autoridades como por ejemplo: la implementación de planes o programas preventivos, impulsar el desplazamiento voluntario por parte de las familias que habiten la zona, con el fin de garantizarles la seguridad, mientras trascurren las operaciones militares, a fin de garantizarles todas las condiciones de alojamiento, salubridad, higiene, seguridad y alimentación, y en caso de que no se pueda prever las acciones militares, se deben garantizar medidas de atención y protección a dichas familias.⁹⁰ Pero es muy difícil contar con las acciones militares de ante mano, lo que impide una realización de acciones preventivas efectiva.

3.1 LA POLÍTICA PÚBLICA DE ATENCIÓN AL DESPLAZAMIENTO FORZADO

Con la Ley 387 de 1997, se establece el primer lineamiento de política pública primordial para la atención a las personas desplazadas en Colombia, a partir de esta ley, se genera un marco político y jurídico que contempla diferentes acciones y actores para construir estrategias de prevención y atención en situaciones de desplazamiento forzado.

Esta respuesta, se da con ocasión a la Sentencia T-025 de 2004, que declara la existencia de un Estado de Cosas Inconstitucional en la situación de la población desplazada debido a la falta de concordancia entre la gravedad de la afectación de los derechos reconocidos constitucionalmente y desarrollados por la ley, de un

⁹⁰ *Ibíd.*, pp. 2-5.

lado, y el volumen de recursos efectivamente destinado a asegurar el goce efectivo de tales derechos y la capacidad institucional para implementar los correspondientes mandatos constitucionales y legales, de otro lado.⁹¹ El Estado de Cosas Inconstitucional se da “cuando se constata la vulneración repetida y constante de derechos fundamentales, que afectan a multitud de personas, y cuya solución requiere la intervención de distintas entidades para atender problemas de orden estructural”⁹².

De esta manera, La Corte Constitucional fija para la superación de dicho estado: i) la adopción de una política transparente, seria y coherente; ii) la garantía del goce efectivo del contenido mínimos de los derechos fundamentales de la población desplazada y; iii) un énfasis en las áreas prioritarias que tienen más impacto en la población.

Es así, que se ha generado una serie de respuestas institucionales que constituyen la política pública de atención al desplazamiento forzado; política que en la actualidad contempla tres componentes – entendiendo por esto un conjunto de lineamientos, estrategias y acciones que de manera articulada, se orientan a dar respuesta efectiva, coordinada y de garantía de derechos a la población desplazada⁹³; Prevención y Protección, Atención Integral y Verdad, justicia y reparación, y cuatro ejes transversales: el enfoque diferencial, capacidad institucional, participación y articulación territorial⁹⁴, los cuales deben estar

⁹¹ DUEÑAS, Oscar. Desplazamiento Interno Forzado: Un estado de cosas inconstitucional que se agudiza efectos de la Sentencia T-025 de 2004 de la Corte Constitucional. p. 48.

⁹² *Ibíd.*, p. 53.

⁹³ SISTEMA NACIONAL DE ATENCIÓN INTEGRAL A LA POBLACIÓN DESPLAZADA -SNAIPD- Informe del Gobierno Nacional sobre los avances en la superación del estado de cosas inconstitucional declarado mediante la Sentencia T-025 de 2004. Bogotá, octubre 30 de 2009. p. 27.

⁹⁴ I) El enfoque diferencial implica que para la formulación y ejecución de la política, debe tenerse en cuenta la particularidad de las personas o colectivos afectados por el desplazamiento, en este sentido la Corte Constitucional a través de Autos de seguimiento identificó que dentro del gran universo de personas desplazadas existen grupos de especial protección constitucional, como son: los niños, niñas y adolescentes (auto 251 de 2008), las mujeres (Auto 092 de 2008), las personas con discapacidad (Auto 006 de 2009), los pueblos indígenas (Auto 004 de 2009) y las comunidades afrodescendientes (Auto 005 de 2009). II) La capacidad institucional, garantiza todos los elementos de funcionamiento de las entidades, planes y procesos que contempla la política

incorporados en cada una de las acciones realizadas en los tres componentes. Para el desarrollo de estos componentes y ejes, el objetivo de la política toma como marco de acción los procesos de retornos o reubicaciones de la población que ha sido desplazada; teniendo en cuenta que el retorno, se refiere al regreso o reintegración de las personas al lugar en donde residían o donde realizaban sus actividades económicas habituales; y la reubicación se refiere a la estabilización de manera voluntaria y libre en un lugar distinto a donde habitualmente residía y de donde el hogar fue desplazado.⁹⁵



para el buen funcionamiento de la misma. III) La participación, implica que las población participe efectivamente en todos los escenarios de construcción, implementación y evaluación de la política y; IV) La articulación territorial, se refiere a la articulación de la política en el nivel territorial por medio de todos los instrumentos de coordinación y planeación. SISTEMA NACIONAL DE ATENCIÓN INTEGRAL A LA POBLACIÓN DESPLAZADA -SNAIPD- Informe de pronunciamiento del gobierno nacional sobre la política para la población víctima del desplazamiento forzado. Bogotá, Marzo 16 de 2011.

⁹⁵ UNIDAD TÉCNICA CONJUNTA -UTECS-. El Desplazamiento Forzado en Colombia: El Deber ser de la Política Pública. Documento de Trabajo. Bogotá, mayo de 2010. pp. 21-22.

Fuente: Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada. Informe de pronunciamiento del Gobierno Nacional sobre la política para la población víctima del desplazamiento forzado por la violencia. Bogotá, Marzo 16 de 2011. p. 26.

En este aparte se presentan los componentes de: **Prevención y Protección y Atención Integral Básica**, pues se considera que las acciones y planes que contemplan, pueden ampliarse y adecuarse para incorporar y así responder a las necesidades de las personas ambientalmente desplazadas. Sin embargo, es importante resaltar que estas personas también pueden ser sujetos de la política de restitución de sus tierras, en tanto que se ven obligadas a abandonarlas por la decisión de desplazarse.

El Componente de Prevención y Protección, según los lineamientos de política establecidos por el Gobierno Nacional, señala que por prevención se entiende “el conjunto de estrategias dirigidas a evitar la ocurrencia de violaciones a DDHH e infracciones al DIH, desactivar las amenazas y/o mitigar los efectos generados por su ocurrencia y a brindar garantías de no repetición”⁹⁶. Por su parte, la protección tiene por objeto evitar que personas, grupos o comunidades que se encuentren en situación de riesgo extraordinario o extremo, sufran un daño irreparable a sus derechos a la vida, libertad, integridad o seguridad personal⁹⁷, que a su vez tenga como resultado la victimización por desplazamiento forzado. Este componente a su vez, se divide en tres momentos:

Prevención temprana: Se orienta a identificar las causas que generan las violaciones de derechos humanos y/o las infracciones al DIH y adoptar medidas para evitar su ocurrencia.

Prevención Urgente: Ante la inminencia de una violación de derechos humanos y/o infracción al DIH, adopta acciones, planes y programas orientados a desactivar las amenazas contra los mencionados derechos para mitigar los efectos de su ocurrencia.

⁹⁶ DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN -DNP-. Bases del Plan Nacional de Desarrollo “Prosperidad para todos” 2010-2014. Cap. V. pág. 411, Citado por SISTEMA NACIONAL DE ATENCIÓN INTEGRAL A LA POBLACIÓN DESPLAZADA -SNAIPD-. Informe de pronunciamiento del Gobierno Nacional sobre la política para la población víctima del desplazamiento forzado por la violencia. Bogotá, Marzo 16 de 2011.

⁹⁷ Ibid, pág. 412.

Garantías de no repetición: En tanto las violaciones y las infracciones ya han sido consumadas, está orientado a la definición de programas y proyectos que eviten la repetición de las violaciones de derechos humanos o infracciones al DIH.⁹⁸

Tal y como señala el componente, su objeto de protección son todas aquellas causas que generen in-seguridad personal para la población y que a su vez se materialice en desplazamiento. En ese sentido, las personas ambientalmente desplazadas por las fumigaciones, pueden constituirse como sujetos de estos 3 momentos de prevención en tanto: i) es evidente para el Estado colombiano que la inserción de los grupos armados ilegales y sus economías, conllevan a que la población civil se vincule en algún nivel con estos, y que esto permita violaciones a los derechos humanos de la población, más aún si existe una política antidroga reactiva,- es decir, que intenta eliminar de manera inmediata la coacción y poder de los grupos sobre el territorio- que los grupos están dispuestos a confrontar; ii) como se observó en capítulos anteriores, los planes en materia de prevención frente a operaciones militares que impliquen fumigar el territorio, aún no se han desarrollado con éxito, de tal manera que la población no resulte afectada en ninguna medida, y por el contrario ha quedando expuesta a la discreción de las operaciones militares, como se señaló en las quejas por parte de los campesinos y; iii) que el problema de los cultivos ilícitos está relacionado con el abandono estatal que ha permitido el posicionamiento y legitimación en el territorio de los grupos armados constituyéndose como insumo y generación de activos importantes para la población, y que mientras el abandono persista y las condiciones lo permitan, los cultivos volverán a sembrarse (efecto globo), y no desaparecerán las consecuencias negativas para los campesinos o afectados, por lo cual, no hay garantías para que el hecho no se repita en diferentes regiones del país.

⁹⁸ SISTEMA NACIONAL DE ATENCIÓN INTEGRAL A LA POBLACIÓN DESPLAZADA -SNAIPD- Informe del Gobierno Nacional sobre los avances en la superación del estado de cosas inconstitucional declarado mediante la Sentencia T-025 de 2004, Op. Cit. 33.

Ahora bien, el componente de prevención y protección contempla los derechos fundamentales como: -derecho a la vida, a la integridad personal, a la libertad y la seguridad personales-, los cuales tienen una característica primordial, y es que “no admiten interpretaciones que restrinjan su alcance y contenido⁹⁹”, es decir, que las personas ambientalmente desplazadas por fumigaciones, no pueden ser excluidas de la política específica de prevención del desplazamiento forzado por razones como, los comportamiento estratégicos que presentan cuando por ejemplo tienen cultivos fraccionados en sus parcelas; ante todo existe una obligación del Estado para prevenir el riesgo de la población vulnerable.

Al hacer referencia a la protección y la prevención hay un derecho fundamental para la población que se desplaza o que está en riesgo de hacerlo, como se planteó en el capítulo anterior, que es la seguridad alimentaria. Este derecho está siendo afectado por las fumigaciones aéreas, lo cual implica medidas de prevención a la privación de alimentos y protección contra la desnutrición, que este componente debe prever no solo para la población víctima del desplazamiento forzado por la violencia, sino también para las personas ambientalmente desplazadas,

El Componente de Atención Integral Básica, busca “disminuir la situación de vulnerabilidad manifiesta que ha ocasionado el desplazamiento, a partir de la integralidad de la atención. La atención integral se logra promoviendo acciones y medidas de corto, mediano y largo plazo orientadas a que se generen condiciones de sostenibilidad económica y social para la población víctima del desplazamiento forzado por la violencia”¹⁰⁰. Su objetivo es garantizar a la población que se ha desplazado los mínimos de protección con el fin de mitigar la vulnerabilidad ocasionada por el desplazamiento y facilitar el acceso a soluciones duraderas.

⁹⁹ NACIONES UNIDAS. Comité de Derechos Humanos, Observación general número 31, 2005, Citado por UNIDAD TÉCNICA CONJUNTA -UTEC-. El Desplazamiento Forzado en Colombia: El Deber ser de la Política Pública. Documento de Trabajo. Bogotá, mayo de 2010.p. 28.

¹⁰⁰ SISTEMA NACIONAL DE ATENCIÓN INTEGRAL A LA POBLACIÓN DESPLAZADA -SNAIPD-. Informe de pronunciamiento del Gobierno Nacional sobre la política para la población víctima del desplazamiento forzado por la violencia, Op. cit., p. 59.

Este componente está conformado a su vez, por los siguientes subcomponentes:



Fuente: SISTEMA NACIONAL DE ATENCIÓN INTEGRAL A LA POBLACIÓN DESPLAZADA - SNAIPD-. Informe de pronunciamiento del Gobierno Nacional sobre la política para la población víctima del desplazamiento forzado por la violencia. Bogotá, Marzo 16 de 2011. p. 62.

Subsistencia mínima: Es un “conjunto de medidas encaminadas a socorrer, asistir y proteger a la población desplazada y atender sus necesidades de alimentación, aseo personal, manejo de abastecimientos, utensilios de cocina, atención médica y psicológica, transporte de emergencia y alojamiento transitorio en condiciones dignas”¹⁰¹. En el caso de las personas ambientalmente desplazadas, en el caso de que fueran incluidas como sujetos de la política, este mínimo cubriría exactamente las mismas necesidades de urgencia que los desplazados que son incluidos en el registro, y de esa manera se lograría mitigar los efectos del desplazamiento.

Salud: Implica que las personas desplazadas que se encuentren heridas ó enfermas, así como los que sufran discapacidades deberán recibir, con la máxima celeridad y mínima demora posible, la atención y cuidado médicos que requieren, sin distinción alguna, salvo por razones exclusivamente médicas.¹⁰² Para el caso

¹⁰¹ *Ibíd.*, p. 64.

¹⁰² *Ibíd.*, p. 76.

de las personas ambientalmente desplazadas, este factor es relevante, pues las quejas en salud señalan que se debe profundizar en este aspecto. Independientemente del estudio que se le haga a un “presunto quejoso”, la salud debe estar garantizada para toda la población.

Identidad: El derecho facilita el ejercicio de los derechos a la personalidad jurídica, al nombre, a la nacionalidad, a la inscripción en el registro civil, a las relaciones familiares.¹⁰³ Este derecho es fundamental para los desplazados ambientales en los casos donde salen del país, dado que se les debe reconocer su identidad como colombianos su estatus de refugiado en otros países

Educación: El Estado está obligado, a garantizar la provisión de un cupo escolar a cada niño desplazado. Debe también garantizar que la educación respetará la identidad cultural, el idioma y la religión de cada uno de los niños, niñas y jóvenes víctimas del desplazamiento forzado por la violencia.¹⁰⁴

Alimentación: El derecho existe cuando hay acceso físico y económico, en todo momento, a la alimentación adecuada ó a los medios para obtenerla. El derecho implica la posibilidad de acceder a los alimentos, tanto de manera económica como física: la accesibilidad supone que los medios financieros personales ó familiares destinados a la adquisición de alimentos para una alimentación adecuada deben ser de un nivel tal que no se vea amenazada ó comprometida la satisfacción de otras necesidades básicas. La accesibilidad física, implica el acceso a una alimentación adecuada para todos, incluidas las personas y grupos vulnerables como lactantes, niños pequeños, adultos mayores y personas con discapacidad.¹⁰⁵ Este aspecto es relevante para las personas ambientalmente

¹⁰³ *Ibid.*, p. 75.

¹⁰⁴ *Ibid.*, p. 77.

¹⁰⁵ ORGANIZACIÓN DE LA NACIONES UNIDAS PARA LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACIÓN.-FAO-Roma, 2009, Citado por SISTEMA NACIONAL DE ATENCIÓN INTEGRAL A LA POBLACIÓN DESPLAZADA -SNAIPD- Informe de pronunciamiento del gobierno nacional sobre la política para la población víctima del desplazamiento forzado. Bogotá, Marzo 16 de 2011. p. 79.

desplazadas, pues el desplazamiento ambiental, tiene afectaciones más graves en materia alimentaria.

Alojamiento: El Estado debe brindar alojamiento transitorio en condiciones dignas a la población víctima del desplazamiento forzado por la violencia en el momento inmediatamente posterior a la ocurrencia del hecho y mientras persista la situación de emergencia asociada al desplazamiento.¹⁰⁶

Reunificación familiar: Implica garantizar la unidad familiar y proteger la vida familiar posterior al hecho del desplazamiento.¹⁰⁷

Orientación ocupacional: Es el asesoramiento que se le brinda a la población desplazada, de acuerdo con las políticas activas o programas desarrollados por el Estado para contribuir al mejoramiento de la situación en el mercado laboral de las personas desempleadas.¹⁰⁸

Los anteriores derechos que pretenden garantizarse a través del componente de atención integral básica, contemplan en gran medida todas las dimensiones de la seguridad humana y por lo mismo, las necesidades inmediatas demandadas por la población ambientalmente desplazada y de cómo deben ser asumidas por el Estado. Según el enfoque de la seguridad humana, la política debe corresponder de manera multidimensional e integral a la situación que atraviesa la persona desplazada, pues debe restablecer la situación anterior al desplazamiento.

Sin embargo, es válido mencionar que este subcomponente funciona desde un enfoque asistencialista, lo cual en el corto plazo es beneficioso, pero para las personas ambientalmente desplazadas constituye una primera parte, pues la decisión de desplazarse al ser preventiva y no reactiva, implicaría que deben desaparecer las amenazas o los riesgos que percibieron y que los alentaron a

¹⁰⁶ SISTEMA NACIONAL DE ATENCIÓN INTEGRAL A LA POBLACIÓN DESPLAZADA -SNAIPD-.
Op. cit., p. 74.

¹⁰⁷ *Ibid.*, p. 80.

¹⁰⁸ *Ibid.*, p. 65.

desplazarse. Estas amenazas tienen un componente particular, pues la política pública tiene como objetivo restablecer la situación de la población desplazada, es decir, devolverlas a la situación en la que estaban antes del hecho del desplazamiento, pero para las personas ambientalmente desplazadas, este objetivo resultaría contraproducente, pues no es apropiado que vuelvan a la ilegalidad y cultiven más ilícitos.

Por esta razón, la respuesta estatal debe hacer énfasis específico en la dimensión ambiental y económica de esta población, aplicando protocolos de retorno que, además de incluir las garantías a los derechos mínimos fundamentales, incluyan la perspectiva ambiental en la que concurría la vida cotidiana de las personas ambientalmente desplazadas para garantizar un proceso sostenible y transformador hacia una cultura de legalidad. De allí que se deban retomar los principios de la Seguridad Humana en el diseño de la política:

PRINCIPIO	CONTENIDO	SIGNIFICADO PARA EL DESPLAZAMIENTO AMBIENTAL EN LA POLÍTICA
Centralidad en las personas	Implica tomar en cuenta las necesidades de las personas (como objeto) al igual que sus contribuciones y aspiraciones (como sujeto/agente).	Debe observarse al desplazado ambiental como un actor activo y no pasivo en la construcción de sus propias soluciones duraderas. Este aspecto es fundamental para definir proyectos alternativos a los cultivos ilícitos.
Integralidad	Implica el reconocimiento que los medios para garantizar la seguridad no pueden alcanzarse mediante el poder militar o policiaco sino también, y especialmente, mediante condiciones sociales, políticas y económicas favorables.	En este aspecto debe garantizarse inicialmente la garantía a la seguridad ambiental en el marco de una política de retornos, pues la población ambientalmente desplazada debe recuperar los cultivos lícitos que poseía y así garantizar su seguridad alimentaria. Posteriormente, deben incorporarse medidas integrales que abarquen todas las dimensiones de la SH afectadas.
Intersectoriales	Implica el reconocimiento de los	Como cada una de las dimensiones de la SH es

	<p>vínculos entre seguridad para el desarrollo y derechos humanos, lo que requiere de soluciones multisectoriales o, mejor aún, intersectoriales atender de manera conjunta las causas básicas de los problemas y las externalidades de las intervenciones.</p>	<p>específica en tanto contempla un aspecto del individuo es su cotidianidad, deben garantizarse medidas que reduzcan la inseguridad en cada una de estas, por lo cual es vital el acompañamiento simultáneo y sectorial del aparato institucional.</p>
<p>Específicas al contexto</p>	<p>Implica un profundo conocimiento de la situación en cuestión. Esta posición es decididamente más difícil de implementar para los encargados de elaborar políticas, quienes están deseosos de buscar prioridades para su atención y su presupuesto, pero es un enfoque más sostenible, si no ético, de tratar con problemas reales.</p>	<p>Las política dirigida a las personas ambientalmente desplazadas deben incluir dos elementos: un análisis de afectación ambiental (en el marco de las fumigaciones) y un análisis de conflicto (en el marco de la política antidroga y las estrategias de los grupos armados ilegales)l, con el fin de identificar la situación que generó no sólo el desplazamiento sino la inserción en la ilegalidad por parte de la población afectada.</p>
<p>Preventivas:</p>	<p>Las políticas más efectivas, pero difíciles, son aquellas que desarrollan e integran medidas preventivas, tanto para evitar conflictos como para preparar desaceleraciones.</p>	<p>Con el fin de garantizar que el hecho de desplazamiento ambiental no se repita, debe incluirse un enfoque preventivo en todas aquellas operaciones que afecten la seguridad ambiental de la población. En ese sentido, deben realizarse planes de prevención con las autoridades competentes para mitigar los efectos de las fumigaciones.</p>

3.2 LA INCLUSIÓN DEL CONCEPTO DE PERSONAS AMBIENTALMENTE DESPLAZADAS

De la misma manera que existen argumentos constitucionales que penalizan a los cultivadores de ilícitos, existen argumentos para considerarlos como sujetos de derechos en la política. En el caso particular, se ha hecho referencia a la afectación de la seguridad alimentaria, consagrada por la Constitución Política de Colombia (art. 49), el derecho a la salud, (Art. 65) y el derecho a un ambiente sano (Art. 79), derechos que son garantizados a través del seguimiento de organismos como la Corte Constitucional.

Esta Corte, ha tenido gran incidencia en la política pública de atención al desplazamiento forzado, a partir de la Sentencia T-025 de 2004, de esta manera se constituye en un importante instrumento de seguimiento que también ha evidenciado los efectos negativos de las fumigaciones en poblaciones vulnerables, causando el desplazamiento forzado.

Entre sus pronunciamientos sobre el tema, la Corte a través del Auto de seguimiento 218 de 2006, señala que para los grupos étnicos, las fumigaciones constituyen un marco causal para el desplazamiento, con el agravante que significa para estos pueblos, pues puede conllevar a una amenaza directa sobre la supervivencia de sus culturas.¹⁰⁹ La Corte resalta, la ausencia de un enfoque preventivo en la política cuando se realizan operaciones por parte de la Fuerza Pública, específicamente cuando “le hacen frente a las conductas delictivas realizadas por los grupos armados, o cuando se adelantan procesos de fumigación y erradicación de cultivos ilícitos”¹¹⁰ y en que todos los esfuerzos se centran en paliar las consecuencias inmediatas del desplazamiento.

¹⁰⁹ CORTE CONSTITUCIONAL. Auto 218, 11 de agosto de 2006. Verificación de las medidas adoptadas para superar el Estado de Cosas Inconstitucional declarado en la sentencia T-025 de 2004 sobre el problema del desplazamiento interno. Numeral 6.2.

¹¹⁰ *Ibíd.*, Numeral 10.

En el Auto de seguimiento de 2008¹¹¹, la Corte considera necesario que a las autoridades tradicionales indígenas y afrocolombianas hayan sido consultadas respecto del desarrollo de proyectos de alto impacto ambiental y/o sobre aspersiones o fumigaciones aéreas en sus territorios.

Por su parte el Auto de seguimiento 004 de 2009¹¹², hace referencia a los efectos de las fumigaciones sobre los pueblos indígenas, pues en sus territorios ancestrales se realizan actividades ilegales que causan efectos indiscriminados en sus cultivos de pancoger y de subsistencia de las comunidades, como de su hábitat, afectando sus actividades principales como la caza, la pesca y el bosque. También, señala la existencia de reportes de afectaciones en la salud debido a la contaminación de los alimentos, de los animales y fuentes de agua, incluso problemas dermatológicos y respiratorios. Para el caso de la población afrodescendiente, la Corte Constitucional a través del Auto de seguimiento 005¹¹³ de de 2009 evidencia la presión ejercida por la economía del narcotráfico en sus territorios, que se ve afectada por las fumigaciones aéreas, a través de este auto, la Corte estudia los casos de algunos pueblos afectados:

- En el municipio del Charco, el desplazamiento masivo de marzo 2007 de 1.730 familias.... antes del desplazamiento hubo tres fumigaciones en la región, destruyendo todos los cultivos de las comunidades y causando aun más desplazamiento por la falta de comida. Además, esto agravó la situación para la gente que decidió quedarse en su territorio en resistencia, porque sus cultivos fueron destruidos y no recibieron ayuda de emergencia del Estado, y los diferentes grupos armados no permitieron subir comida de otras organizaciones a estas comunidades. También, hubo otras fumigaciones después del desplazamiento y cuando la gente regresó a su territorio no tenía comida

¹¹¹ CORTE CONSTITUCIONAL. Auto 116, 13 de mayo de 2008. Pronunciamiento sobre la propuesta de indicadores de resultado de goce efectivo de derechos de la población desplazada presentados por el gobierno y por la Comisión de Seguimiento para superar los vacíos y falencias en la batería de indicadores adoptada mediante Autos 109 y 233 de 2007. p. 35.

¹¹² *Idib.*, Auto 004, 26 de enero de 2009. Protección de los derechos fundamentales de las personas y los pueblos indígenas desplazados por el conflicto armado o en riesgo de desplazamiento forzado, en el marco de la superación del estado de cosas inconstitucional declarado en la sentencia T-025 de 2004. Numeral 2.3.3.

¹¹³ *Ibid.*, Auto 005 de 2009. Protección de los derechos fundamentales de la población afrodescendiente víctima del desplazamiento forzado, en el marco del estado de cosas inconstitucional declarado en la sentencia T-025 de 2004.

para sostenerse. Además, algunas personas fueron hospitalizadas por las fumigaciones”¹¹⁴.

- En el municipio de Satinga, las fumigaciones está afectando considerablemente el territorio, sus ecosistemas y los cultivos de pancoger, lo que está llevando a una crisis agroalimentaria; cuyo territorio son pequeños lotes que están en medio de las tierras de las comunidades negras que han sido fumigadas en su totalidad, lo que ha llevado a que esta comunidad esté en una situación de alta vulnerabilidad en cuanto al derecho de la alimentación. También se reporta que las fumigaciones están acabando con las semillas locales, situación que es muy grave, si tenemos en cuenta las condiciones biofísicas del Pacífico, donde adaptar una semilla sin agroquímicos es un proceso de años.¹¹⁵
- Municipio de la Tola, “las fumigaciones están generando una grave crisis agroalimentaria, no solo se está afectando la consecución de alimentos de la región, sino que se están perdiendo las semillas locales, las cuales han costado muchos años adaptarlas a las condiciones biofísicas de la región. Estas fumigaciones que antes se hacían en ciclos de tiempo más largo hoy se están realizando en ciclos de tiempo más cortos. Preocupa, que mientras se continúan con las fumigaciones sobre los cultivos de la coca afectando los cultivos de pancoger, como la única política de erradicación de la coca posible en la zona; en las cabeceras municipales y asentamientos más estratégicos por su ubicación, exista ante la presencia y cierta legitimidad la comercialización de agroquímicos, donde tanto las autoridades civiles y militares saben que son para el cultivo y procesamiento de la coca”¹¹⁶.
- Olaya Herrea: con la llegada de los cultivos se dedico a la coca, y cuyas ganancias no eran para el sembrador que era el negro sino para los narcotraficantes que la comercializaban, aun así, las comunidades seguían sembrando porque era el único medio de subsistencia. “la gente quiere erradicar de manera autónoma, previo acuerdo con el estado del financiamiento de opciones de subsistencia económica. En vez de fumar la coca, que se fumigue el hambre”.

De la anterior jurisprudencia y evidencia consignada a lo largo de los capítulos, se puede afirmar entonces, que existe una necesidad de incluir el concepto de personas ambientalmente desplazadas desde un abordaje de seguridad humana en la política pública de atención al desplazamiento forzado, esto, debido a que el enfoque adoptado a través de los proyectos de desarrollo alternativo que se ofrecen, se agota en la atención y no va más allá de lo que el fenómeno permite

¹¹⁴ OCHA y Consejo Noruego para Refugiados, Situación de la Población Afrocolombiana Desplazada del Litoral Pacífico. El Caso del Municipio de El Charco- Nariño, Citado por CORTE CONSTITUCIONAL. Auto 005, 26 de enero de 2009. Protección de los derechos fundamentales de la población afrodescendiente víctima del desplazamiento forzado, en el marco del estado de cosas inconstitucional declarado en la sentencia T-025 de 2004. Numeral 71.

¹¹⁵ CORTE CONSTITUCIONAL. Auto 005, 26 de enero de 2009. Protección de los derechos fundamentales de la población afrodescendiente víctima del desplazamiento forzado, en el marco del estado de cosas inconstitucional declarado en la sentencia T-025 de 2004. p. 93.

¹¹⁶ *Ibid.*, p. 96.

explorar. Según esto, es oportuno preguntarse de qué manera puede plantearse la discusión, teniendo en cuenta por un lado, el marco de ilegalidad que rodea a las personas ambientalmente desplazadas y por el otro, la in-seguridad humana que deben atravesar por las fumigaciones. En este sentido podrían incluirse acciones que se dirijan a:

- Incluir políticas de generación de ingresos en el marco del retorno de la población ambientalmente desplazada, teniendo en cuenta que los cultivos lícitos son su fuente principal de sustento y economía familiar. Entendiendo la relación que tienen con el ambiente, sin tener que cambiar necesariamente su orientación ocupacional. De esta manera, se garantiza su seguridad ambiental y las otras dimensiones de seguridad que devienen de ella.
- Proyectos de renovación en infraestructura para la comercialización de sus productos, a fin de que la imposibilidad de comercializar se constituya en una fuente de inserción en la economía ilegal.

Como se ha señalado, la seguridad humana se constituye por un conjunto de dimensiones que si bien son interdependientes no son excluyentes. La afectación de una dimensión puede incidir negativamente en la otra, en este caso la dimensión ambiental se ha visto modificada por el daño que causan las fumigaciones, y esto a su vez, afecta las dimensiones en la seguridad personal, en la seguridad económica y en la seguridad alimentaria principalmente, haciendo que el factor ambiente aumente la inseguridad de las otras dimensiones percibiéndose como un problema de gran magnitud.

Es entonces de significativa importancia, reconocer las características de la seguridad humana, y que se posibilite la creación de acciones complementarias y específicas en la política de atención al desplazamiento forzado para que pueda incorporar a las personas ambientalmente desplazadas.

4. CONCLUSIONES

Se cierra la presente investigación con unas precisiones generales, lo primero que hay que mencionar es la existencia de una población que se vincula, no como militante de la práctica de la guerra manifiesta, que existe en Colombia, sino como una vinculación gradual, que está enmarcada en el desarrollo de las relaciones paralelas entre los narcotraficantes y los grupos armados ilegales. Lo anterior de manera inicial, presume una grave violación de derechos humanos; debido a la presencia de los grupos armados ilegales en los territorios donde dicha estrategia se lleva a cabo. Lo anterior, permite afirmar que existe situación previa a la afectación de los derechos de la población civil que se deriva de la apropiación o abandono de los grupos armados.

Con esta afirmación, se destaca en la investigación, la forma en que la población afectada por la presencia y el desarrollo de actividades por parte de los grupos armados ilegales, se hace más explícita cuando (acompañada de esa adquisición de poder territorial y social), el Estado tiene una institucionalidad precaria observada en los aspectos social y económico principalmente en la baja presencia de las instituciones, con una infraestructura pobre, que impide una estabilización y progreso productivo de las regiones tomadas por los grupos y los carteles de narcotraficantes.

De lo anterior, se índice que la población civil analiza sus fuentes de ingresos, sus activos, la rentabilidad familiar, y con la aceptación inicial de algunos cuantos pobladores, la inserción de los grupos armados ilegales en la población se da a través de las economías ilegales, principalmente por la siembra de cultivos ilícitos, generando un reconocimiento tal, que incluso se llega a legitimar la ilegalidad.

Por otro lado, la conclusión del capítulo 1, es que las políticas antidrogas diseñadas para disminuir el cultivo de ilícitos, están enfocadas principalmente desde una perspectiva de oferta, utilizando herramientas como la erradicación

forzada a través de las fumigaciones aéreas con glifosato y alternativas de desarrollo productivo diseñadas con más fuerza, en el último gobierno colombiano. Pese a ello, la fumigación sigue siendo relevante y continúa generando demandas de la población, que no se han satisfecho a través de los programas diseñados. Además las políticas antidroga han fracasado por que no hay un acompañamiento estatal lo que incide en que la población cambie su ubicación pero que continúen la actividad de sembrar cultivos ilícitos; y porque no han considerado los efectos negativos de las fumigaciones aéreas en la población, como los señalados por la salud y el acceso a alimentos.

Estas demandas exploradas (desde una recopilación documental) señalan la existencia de afectaciones directas en la población frente a las fumigaciones presentando una situación humanitaria dramática que carece de un enfoque preventivo eficaz, y que sucede con la modificación ambiental de la región fumigada, y que afectan los mínimos básicos de protección y garantía de los derechos económicos, sociales de la población. Todo lo anterior, recoge un elemento que se convierte en una problemática social, que se visibiliza muy poco al interior del país. De hecho, se ha estudiado con intensidad, a partir de la situación con Ecuador, que ha reconocido la vulnerabilidad de estas personas y ha internacionalizado el conflicto.

En la segunda parte, la conclusión principal es que existe una vulnerabilidad manifiesta de la seguridad humana a la población víctima de las fumigaciones aéreas. Esto determina una problemática mayor, la decisión tomada por la población de desplazarse, incluso de refugiarse por haber perdido su acceso a la salud, alimentos e ingresos. Esta situación, es incluso más preocupante cuando se encuentra que la población ambientalmente desplazada, no es contemplada en la política de atención integral al desplazamiento forzado, todo debido a la ilegalidad en la que ha incurrido por cultivar ilícitos. No se hace una consideración de su situación ambiental, de las pérdidas que representa la modificación ambiental,

quedando supeditada al acceso otorgado por proyectos productivos que tienen como fin paliar una situación inmediata.

En la parte final, se encuentra que los componentes de la política de atención al desplazamiento forzado deben garantizarse igualmente a la población ambientalmente desplazada, pues al verificar las dimensiones de la seguridad humana que se ven afectadas y que son vitales para el desarrollo del individuo, y enfatizando en la participación activa de la población, se contribuiría a la garantía del restablecimiento de los derechos de la población que se desplazada. Es decir, se afirma una necesidad de inclusión en el Registro único de población desplazada, de las personas ambientalmente desplazadas por las fumigaciones, a fin de que puedan beneficiarse de lo estipulado por lo contemplado en Ley 387 de 1997.

BIBLIOGRAFÍA

AGENCIA PRESIDENCIAL PARA LA ACCIÓN SOCIAL Y LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL -ACCIÓN SOCIAL-. Resolución número 07025 del 13 de noviembre de 2007. “Por la cual se crean unas categorías dentro del sistema de información del Registro Único de Población Desplazada -RUPD”.

_____Memorando de concepto jurídico de erradicación de cultivos ilícitos. Bogotá, 18 de septiembre de 2006.

ARCHER, Colin. De l'Insécurité des armes á la sécurité humaine. Le desarmement, le clef du développement.

BARAJAS, Ana María. El refugio y el desplazamiento forzado en el marco del Plan Colombia y el conflicto armado interno departamento del Putumayo. En: De fronteras y otros olvidos. Desplazamiento, refugio y conflicto armado en los territorios fronterizos colombianos, CODHES, Bogotá, 2003.

BETANCOURT, Santiago. El movimiento de campesinos cocaleros del Putumayo en Colombia. Universidad Andina Simón Bolívar Ecuador Revista Aportes Andinos # 11, octubre de 2004.

CAMACHO, Álvaro. El Plan Colombia y la Iniciativa Regional Andina: Los Avatares de una Política. En: El Conflicto Colombiano y su Impacto en los Países Andinos, CESO-UNIANDES, Bogotá, 2003.

CEBALLOS, Marcela. Agenda regional, agenda política interna en Ecuador y diferencias con Colombia. En: Colombia Ecuador Cercanos y Distantes, UNIBIBLOS, Bogotá, 2007.

COLLIER, Paul. El Desafío global de los conflictos Locales. Banco Mundial: Serie Desarrollo para Todos 4. Bogotá, 2005.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 30 de 1986. Por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Estupefacientes y se dictan otras disposiciones.

_____. Ley 387 de 1997. Por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado: la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia.

CONSEJO NACIONAL DE ESTUPEFACIENTES -CNE-. Resolución 013 del 27 de junio de 2003.

COMISIÓN DE LA SEGURIDAD HUMANA. Human Security Now. New York, 2003.

Consejo Nacional de Política Económica y Social -CONPES-. CONPES 3669 de 2010. Política Nacional de erradicación manual de cultivos ilícitos y desarrollo alternativo para la consolidación territorial.

CORTE CONSTITUCIONAL. Auto 218, 11 de agosto de 2006. Verificación de las medidas adoptadas para superar el estado de cosas inconstitucional declarado en la sentencia T-025 de 2004 sobre el problema del desplazamiento interno.

_____. Auto 004, 26 de enero de 2009. Protección de los derechos fundamentales de las personas y los pueblos indígenas desplazados por el conflicto armado o en riesgo de desplazamiento forzado, en el marco de la superación del estado de cosas inconstitucional declarado en la sentencia T-025 de 2004.

_____. Auto 005, 26 de enero de 2009. Protección de los derechos fundamentales de la población afrodescendiente víctima del desplazamiento forzado, en el marco del estado de cosas inconstitucional declarado en la sentencia T-025 de 2004.

_____. Auto 116, 13 de mayo de 2008. Pronunciamiento sobre la propuesta de indicadores de resultado de goce efectivo de derechos de la población desplazada presentados por el gobierno y por la Comisión de Seguimiento para superar los vacíos y falencias en la batería de indicadores adoptada mediante Autos 109 y 233 de 2007

DEFENSORÍA DEL PUEBLO. Los Cultivos Ilícitos. Política Mundial y Realidad en Colombia. Bogotá, 2000.

DUEÑAS, Oscar. Desplazamiento Interno Forzado: Un estado de cosas inconstitucional que se agudiza efectos de la Sentencia T-025 de 2004 de la Corte Constitucional. Universidad del Rosario. Bogotá, 2009.

ECHANDÍA, Camilo. Dos Décadas de escalamiento del conflicto armado en Colombia 1986-2006. Centro de Investigaciones y Proyectos Especiales -CIPE- Universidad Externado de Colombia. Bogotá, 2006.

FRANCO, Fernando. Universalización del Fenómeno de drogas. En: Desplazados, Migraciones Internas y Reestructuraciones Territoriales. Eds. Fernando Cubides y Camilo Domínguez. Universidad Nacional. Bogotá, p. 274-289.

GONZÁLEZ, Santiago. El Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos Mediante Aspersión Aérea de Glifosato: hacia la clarificación de la política y su debate. Centro de Estudios y Observatorio de Drogas y Delitos –CEODD. Facultad de Economía, Universidad del Rosario. Bogotá, 2006.

GUERRERO, Francio Armando. Colombia y putumayo en el medio de la encrucijada, narcotráfico, fumigaciones, economía y soberanía. Ediciones Claridad. Bogotá, 2005.

KRAUSE, Keith. Seguridad Humana: ¿Ha alcanzado su momento?

MACKENZIE, Eduardo. Las FARC: Fracaso de un Terrorismo. Editorial Random House Mondadori, Bogotá, 2007.

ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS-DEPENDENCIA DE SEGURIDAD HUMANA. Aplicación del concepto de seguridad humana y el Fondo fiduciario de las Naciones Unidas para la Seguridad de los Seres Humanos.

ORGANIZACIONES ECUATORIANAS: ACCIÓN ECOLÓGICA, ALDHU, AAJ, CEDHU, ECOCIENCIA, INREDH, LABSU, RAPAL ECUADOR, ACCIÓN CREATIVA Y, SERPAJ. Misión de verificación: Informe de Impactos en Ecuador de las Fumigaciones realizadas en el Putumayo dentro del Plan Colombia. Quito, 2002.

PÉCAUT, Daniel. Las FARC ¿Una guerra sin fin o sin fines? Editorial Norma. Bogotá, 2008.

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO. Capítulo 2. Nuevas Dimensiones de la Seguridad Humana. EN: Informe sobre Desarrollo Humano: Un Programa para la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social. Disponible en Internet: <http://hdr.undp.org/es/informes/mundial/idh1994/capitulos/espanol/>

PUYANA, Aura María. Cultivos Ilícitos, fumigación y desplazamiento en la Amazonía y la Orinoquía. En: Desplazados, Migraciones Internas y

Reestructuraciones Territoriales. Eds. Fernando Cubides y Camilo Domínguez. Universidad Nacional. p. 240- 273.

PÉREZ DE ARMIÑÓN, Karlos. El concepto y el uso de la seguridad humana: análisis crítico de sus potencialidades y riesgos. Revista CIDOB D'AFERS INTERNACIONALS. Número 76. Pp. 59-77. Barcelona, 2007.

RAMÍREZ, María Clemencia. Entre el Estado y la guerrilla: Identidad y ciudadanía en el movimiento de los campesinos cocaleros del Putumayo. Instituto Colombiano de Antropología e Historia -ICANH-. Bogotá, 2001.

RAMÍREZ, Socorro. La Internacionalización del Conflicto y de la Paz en Colombia. En: El Plan Colombia y la Internacionalización del Conflicto. Universidad Nacional, Editorial Planeta. Bogotá, 2001.

RIVERA, Guillermo. Cultivos de coca, conflicto y deslegitimación del estado en el Putumayo. Serie Pretextos # 28. Bogotá, 2005.

ROJAS, Francisco. Seguridad Humana: Aportes en la reformulación del concepto de seguridad.

SISTEMA NACIONAL DE ATENCIÓN INTEGRAL A LA POBLACIÓN DESPLAZADA -SNAIPD- Informe del Gobierno Nacional sobre los avances en la

superación del estado de cosas inconstitucional declarado mediante la Sentencia T-025 de 2004. Bogotá, octubre 30 de 2009.

_____. Informe de pronunciamiento del gobierno nacional sobre la política para la población víctima del desplazamiento forzado. Bogotá, Marzo 16 de 2011.

TADJBAKSH, Shahrbanou. Seguridad Humana. Redes IDH, París, febrero, 2008.

THOENIG, Jean-Claude. Definición de Política Pública. En: Diccionario de Políticas Públicas. Universidad Externado de Colombia. Bogotá, 2009. p. 336.

UNESCO. Promover la Seguridad Humana: marcos éticos, normativos y educativos en América Latina y el Caribe. París, 2005.

UNIDAD TÉCNICA CONJUNTA -UTEC-. El Desplazamiento Forzado en Colombia: El Deber ser de la Política Pública. Documento de Trabajo. Bogotá, mayo de 2010.

VARGAS, Ricardo. Drogas, Máscaras y Juegos: Narcotráfico y conflicto armado en Colombia. Tercer Mundo Editores. Bogotá, 1999.

_____. Fumigación y Conflicto: Políticas antidrogas y deslegitimación del Estado en Colombia. Tercer Mundo Editores. Bogotá, 1999.

_____. Drogas Poder y Región en Colombia. CINEP. Impactos locales y conflictos 2. Bogotá, 1995.

THOUMI, Francisco E. El Imperio de la Droga: Narcotráfico, economía y sociedad en Los Andes. Editorial planeta- IEPRI Instituto de Estudios políticos y relaciones Internacionales. Bogotá, 2002.