LA SUSTITUCIÓN VOLUNTARIA SIEMBRA PAZ

AGRESIONES A PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS Y POBLACIÓN CAMPESINA VINCULADAS A CULTIVOS DE USO ILÍCITO

PROGRAMA SOMOS DEFENSORES
PROGRAMA NO GUBERNAMENTAL DE PROTECCIÓN A DEFENSORES DE DERECHOS HUMANOS

Calle 19 No. 4-88 Oficina 1302 Bogotá D.C. – Colombia.
Tel: (051) 2814010 / www.somosdefensores.org
prensa@somosdefensores.org
2021

El Programa Somos Defensores, es un espacio de protección que busca desarrollar una propuesta integral para prevenir agresiones y proteger la vida de las personas que corren riesgos por su labor como defensores de derechos humanos, cuando resguardan los intereses de grupos sociales y comunidades afectadas por la violencia en Colombia. El Programa Somos Defensores está conformado por:

Autores

Corporación Viso Mutop
Pedro Arenas
Aura María Puyana
Oscar Arcila

Asociación MINGA
Pilar Ramos

Programa Somos Defensores
Lourdes Castro García
Sebastián Herrera
Nancy Liliana Villota
Suly Pinzón
Sirley Muñoz Murillo

Coordinación editorial
Lourdes Castro García, Diana Sánchez y Sirley Muñoz

Fotografías
Sirley Muñoz Murillo: portada y capítulos 1, 4 y 5
Asociación de Juntas de San José del Guaviare: capítulo 2
Asociación Minga: capítulo 3

Diseño, diagramación e impresión
Editorial El Búho S.A.S.

ISBN: 978-958-56838-7-7

El contenido de este informe es responsabilidad de sus autores y no compromete a las organizaciones e instituciones que apoyan esta publicación. Es de carácter cultural, pedagógico y su distribución es gratuita. Puede fotocopiarse y reproducirse siempre y cuando se cite la fuente. La realización de este informe es posible gracias al apoyo político y económico de la Real Embajada de Noruega en Colombia.

Embajada de Noruega

Contenido

Pág.

Presentación..... 3

Capítulo 1
Territorio y paz: las luchas del campesinado..... 7

Capítulo 2
El reto de la prohibición: campesinado y política antidrogas 25

Capítulo 3
Sustitución voluntaria: entre la esperanza campesina
y la desidia estatal..... 39

Capítulo 4
Agresiones contra personas defensoras de derechos humanos
relacionadas con sustitución de cultivos
Noviembre 2016 - junio 2020..... 51

Capítulo 5
Garantías para procesos de sustitución voluntaria.
Recomendaciones 85

PRESENTACIÓN

Al cierre de este informe se conoció el importante pronunciamiento de siete relatores de las Naciones Unidas del 17 de diciembre de 2020, en el que le piden al presidente Iván Duque y al Congreso de la República no reactivar el Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos con Glifosato. Los relatores de Sustancias Tóxicas, Afrodescendientes, Medio Ambiente, Derecho a la Alimentación, Derecho a la Salud, Situación de Personas Defensoras de Derechos Humanos y de los Derechos de Pueblos Indígenas, consideran que el programa atenta contra el Acuerdo de Paz y la erradicación manual como método prevalente de erradicación, según lo dispuesto por la Corte Constitucional. Plantean también su preocupación en torno a que la reactivación del programa se plantee en un contexto sistémico de violencia contra los pueblos indígenas, afrocolombianos y personas defensoras de los derechos humanos[1].

El punto de conexión entre este importante llamado de los relatores y el presente informe radica en la preocupación sobre las agresiones a los liderazgos sociales y procesos campesinos que le apuestan a la sustitución voluntaria de los cultivos de uso ilícito, que tal y como se podrá apreciar en este informe van en aumento.

El Programa Somos Defensores en alianza con la Asociación Minga y la Corporación Viso Mutop, se propuso la realización de este informe especial: *"La sustitución voluntaria siembra de paz: agresiones a personas defensoras de derechos humanos y población campesina vinculada a cultivos de uso ilícito",* con el propósito de llamar la atención sobre cómo importantes franjas de población campesina históricamente ignoradas por parte del Estado y avocadas por la exclusión social y económica a cultivos considerados de uso ilícito, se encuentran nuevamente cercadas por complejas dinámicas de violencia que los convierten en víctimas de múltiples agresiones por el hecho de apostarle a iniciativas de sustitución voluntaria de sus cultivos, alternativa que privilegia el Acuerdo de Paz y que el actual gobierno pretende ignorar.

El Acuerdo Final de Paz suscrito en noviembre de 2016, tiene un eje central en las reformas en el sector rural previstas en el punto 1, en correspondencia con

[1] Dejusticia. 7 de marzo de 2021. *Siete relatores de la ONU le piden a Duque que replantee volver a las fumigaciones con glifosato.* Disponible en: https://www.dejusticia.org/siete-relatores-de-la-onu-le-piden-a-duque-que-replantee-volver-a-las-fumigaciones-con-glifosato/

el punto 4 del mismo, relativo a la solución al problema de las drogas ilícitas. En esa medida, el Acuerdo se propuso avanzar en el reconocimiento del campesinado como sujeto de derechos. De manera expresa, en el apartado sobre Reforma Rural Integral, el Acuerdo señala que "concibe el territorio rural como un escenario socio-histórico con diversidad social y cultural, en el que las comunidades –hombres y mujeres– desempeñan un papel protagónico en la definición del mejoramiento de sus condiciones de vida y en la definición del desarrollo del país dentro de una visión de integración urbano-rural"[2]. Sin embargo, los pocos avances en materia de Reforma Rural Integral y las múltiples trabas gubernamentales (empezando por recorte presupuestal) al Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos –PNIS– y su declarada intención de imponer la erradicación forzada y la aspersión aérea, han desestructurado ese eje central del Acuerdo y con ello las posibilidades de avanzar en el cumplimiento de esa deuda pendiente con el campesinado colombiano.

Una idea fundamental que atraviesa este informe, es la de reivindicar el carácter de los campesinos cultivadores de plantas consideradas de uso ilícito, como sujetos con plenos derechos y contribuir con ello a romper la estigmatización abierta o soterrada que suele imponérseles.

El informe se divide en 5 capítulos. En el primero, se busca ofrecer una mirada sucinta sobre el campesinado como sujeto político y social, las dinámicas de exclusión y victimización que han padecido, sus luchas y apuestas por la paz. En el segundo, se aborda una panorámica de lo que han sido las políticas de lucha contra las drogas, aplicadas en el país y sus efectos para las comunidades rurales. En el tercer capítulo, se busca ofrecer un estado de la cuestión en relación con las iniciativas de sustitución voluntaria con énfasis en el PNIS, como programa establecido en el Acuerdo de Paz. El cuarto capítulo, proporciona información contrastada sobre las agresiones a los liderazgos sociales y procesos comprometidos con la sustitución voluntaria desde la firma del Acuerdo hasta mediados del 2020, que se complementa con cinco casos de distintas regiones: Sur de Córdoba, Catatumbo, Río Guayabero, Tumaco y Putumayo, que ilustran el tipo de agresiones que se cometen, el contexto en que se producen y las afectaciones que causan en el tejido organizativo. El quinto capítulo, subraya la importancia de dotar de garantías a los procesos de sustitución voluntaria de cultivos a partir de los planteamientos hechos por organizaciones sociales y de derechos humanos, señalando algunas recomendaciones sobre el particular.

Es nuestro deseo que el presente informe contribuya a alimentar las necesarias discusiones que en el ámbito nacional e internacional se están dando en torno

[2] Gobierno Nacional de Colombia. 12 de noviembre de 2016. Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. Pág. 10. Disponible en: http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/finAcuerdoPazAgosto2016/12-11-2016-Nuevo-Acuerdo-Final.pdf

al giro que debe dar la política de lucha contra las drogas en Colombia, y cuya orientación debe apuntar en dirección a la implementación del Acuerdo de Paz como carta de navegación fundamental.

Finalmente, queremos agradecer muy especialmente a la Embajada de Noruega por su permanente apoyo político y financiero que ha permitido la realización de este informe. Igualmente, a las agencias de cooperación que hacen posible el trabajo diario del Programa Somos Defensores Misereor y Pan Para el Mundo de Alemania, Diakonia de Suecia y Amnistía Internacional. Gracias también a la Asociación Minga y a la Corporación Viso Mutop por la construcción de esta alianza y a las organizaciones que aportaron información: la Fundación Social Cordoberxia y la Asociación Campesina del Sur de Córdoba ASCSUCOR.

"…Un campesino es una persona que tiene una relación directa y especial con la tierra y la naturaleza, a través de la producción de alimentos, y/o productos agrícolas. Los campesinos trabajan la tierra por sí mismos, o en el marco de relaciones familiares y otras formas de organización del trabajo a pequeña escala, están tradicionalmente integrados en sus comunidades locales, a su entorno natural y local, y a los sistemas agroecológicos".

Vía Campesina

CAPÍTULO 1

Territorio y paz: las luchas del campesinado

El concepto de campesinado

El Acuerdo Final de Paz entre el gobierno nacional y las FARC-EP, en el Punto 1 "Hacia un Nuevo Campo Colombiano: Reforma Rural Integral", reconoce que la construcción de una paz estable y duradera, solo es posible con la transformación estructural del campo, la cual "debe contribuir a solucionar las causas históricas del conflicto, como la cuestión no resuelta de la propiedad sobre la tierra y particularmente su concentración, la exclusión del campesinado y el atraso de las comunidades rurales, que afecta especialmente a las mujeres, niñas y niños". El Acuerdo, nuevamente sitúa a los campesinos y campesinas en el centro del conflicto, no solo como víctimas, sino como constructores de paz, aportando en su reconocimiento como sujetos de derechos y proponiendo políticas concretas para el campesinado y, en general, para la población rural.

Para contribuir a ese propósito, recientemente el Instituto Colombiano de Antropología e Historia –ICANH–[3] presentó un documento de conceptualización del campesinado en Colombia, el cual busca dar respuestas a las demandas sociales y políticas del movimiento campesino frente al reconocimiento de los derechos de los campesinos y campesinas, y en atención al llamado que la Corte Suprema de Justicia hizo al Estado en la Sentencia STP2028-2018 "para que defina al sujeto campesino, lo incluya en los instrumentos censales nacionales y formule políticas públicas específicas para esta población". El ICANH define al campesino como "(…) sujeto[4] intercultural, que se identifica como tal, involucrado vitalmente en el trabajo directo con la tierra y la naturaleza, inmerso en formas de organización social basadas en el trabajo familiar y comunitario no remunerado o en la venta de su fuerza de trabajo".

Este concepto reconoce al campesino como un sujeto territorialmente diverso y asociado a los ecosistemas[5], un sujeto colectivo e intercultural[6], multiactivo desde el punto de vista de su labor económica, destacando que el trabajo productivo campesino puede incluir "otras actividades rurales que construye con

---

3 ICANH. Conceptualización del campesinado en Colombia. Disponible en: https://www.icanh.gov.co/recursos_user/ICANH%20PORTAL/SUBDIRECCI%C3%93N%20CIENT%C3%8DFICA/ANTROPOLOGIA/Conceptos/2020/Conceptualizacion_del_campesinado_en_Colombia.pdf

4 ICANH. Sujeto campesino es una categoría social que incluye a todas las personas, sin distingo de edad, sexo y género. Ibid. Pág. 7.

5 Ibid. Pág. 8.

6 Ibid. Pág. 10.

los diversos ecosistemas y con el manejo de la biodiversidad para su subsistencia y la de su hogar, además de prácticas productivas distintas a las actividades primarias, como la transformación de los recursos naturales, la manufactura de artesanías, la elaboración de alimentos o bebidas en el hogar, así como la prestación de algunos servicios relacionados con el turismo"[7].

El Coordinador Nacional Agrario CNA[8] define al campesino como sujeto social, político y económico, que se caracteriza por: la unidad familiar como la base de una organización social multidimensional, el cultivo de la tierra como medio principal de subsistencia para satisfacer la mayor parte de las necesidades de consumo, una cultura tradicional específica relacionada con la forma de vida de comunidades pequeñas y una posición subordinada, pues existe una estructura de dominación del campesinado, y a la vez, unas dinámicas de resistencia.

Para Alexander Chayanov, la unidad campesina, es la que no emplea fuerza de trabajo asalariada, en la que la actividad gira básicamente en torno al trabajo de la tierra, aunque también combine actividades artesanales y comerciales, sobre la base de su fuerza de trabajo familiar. Esta unidad no está destinada a la generación de utilidades en el sentido de la empresa capitalista, sino a la reproducción suya y de su familia, para lo cual se establece un balance entre consumo y fuerza de trabajo utilizada[9].

En Colombia el Proyecto de Ley 236 de 2020: "Por medio del cual se establece el marco regulatorio de la hoja de coca y sus derivados y se dictan otras disposiciones", incorpora al concepto de campesinado otros elementos fundamentales como la memoria, los saberes y los bienes comunes al concebirlo como: "un sujeto intercultural e histórico, con unas memorias, saberes y prácticas que constituyen formas de cultura campesina, establecidas sobre la vida familiar y vecinal para la producción de alimentos, bienes comunes y materias primas, con una vida comunitaria multiactiva vinculada a la tierra e integrada con la naturaleza y el territorio".

La visión del campesinado se ha visto reflejada también en los planes de desarrollo. Andrés Pastrana, en el Plan Nacional de Desarrollo *Cambio para construir la paz* define al campesino como "productor del campo"; en *El Estado comunitario* de Álvaro Uribe Vélez, el campesino es un "empresario rural"; y Juan Manuel Santos habla de "pequeño productor" y "campesino" en el Plan de Desarrollo *Prosperidad para todos*. En el Plan de Desarrollo del actual gobierno de Iván Duque, la visión empresarial y extractivista del campo prevalece, las

---

7 Ibid. Pág. 12.

8 Becerra. 2014. Disponible en: cnagrario.files.wordpress.com/2015/10/libro-territorios-agroalimentarios-1.pdf

9 Chayanov. A.V. La organización de la unidad económica campesina. Buenos Aires: Ediciones Nueva Visión. 1974.

comunidades rurales desaparecen como sujetos de derechos y cuentan en la medida en que se incorporan y ajustan a las inversiones y actividades económicas proyectadas. Como lo analiza Jhenifer Mojica: "La apuesta del proyecto del Plan Nacional de Desarrollo (PND) en materia agraria del actual gobierno está centrada en tres elementos fundamentales: la regularización de la propiedad, el ordenamiento productivo y los clústeres y, las cadenas de valor. Toda gira en torno a una única apuesta de desarrollo centrada en la inversión de industrias que generan materias primas de exportación (agroindustria, forestales y minero energéticas). Los pobladores rurales, campesinos, indígenas y negros, no son parte de esta apuesta de desarrollo"[10].

Este contexto profundiza las desigualdades en el campo y la concentración de la tierra, promueve las disputas territoriales por el control de las riquezas y de la economía legal e ilegal, pero, además, desconoce al sujeto campesino, el mismo que ha estado inmerso en el conflicto de distintas formas, siendo una de las principales víctimas de la guerra, pero, a la vez, quien construye y defiende la paz territorial y lucha por transformaciones para una vida digna.

Campesinado, conflicto armado y movilización social

Los impactos del conflicto social y armado en el campesinado son inconmensurables. Durante la segunda mitad del siglo XX se presentaron múltiples reconfiguraciones territoriales y sociales, debido a las dinámicas económicas y políticas agrarias, así como a la consolidación de un conflicto armado interno con el surgimiento de las insurgencias comunistas, las políticas de seguridad del Estado y la acción violenta del paramilitarismo de fin de siglo; todo esto aupado por las economías ilegales, principalmente por el narcotráfico que, como lo anota el padre Francisco De Roux: "juega un papel fuerte y tiene que ver con la situación del campesinado, ese que quedó excluido de la economía formal, sin tecnología, sin mercados, sin créditos y sin tierras en zonas donde la presencia del Estado fue escasa. Ese campesinado quedó arrinconado contra la selva. Y esto, mezclado con la coca, agravó la situación del campo"[11].

La exclusión social y la guerra ha dejado miles de víctimas campesinas en Colombia, millones de desplazados que se vieron forzados a abandonar sus tierras debido a la presión armada y a la precariedad e inexistencia de los derechos de propiedad para la población campesina. Al respecto, "la literatura sobre tierra y

---

[10] Pacifista. 29 de mayo de 2019. *"Campo con progreso" pero sin campesinos; el plan de desarrollo de Duque*. Disponible en: https://pacifista.tv/notas/pnd-campo-ivan-duque-industria-analisis/

[11] Semana Rural. 29 de noviembre de 2018. *La violencia del conflicto tocó a todos, pero fue mortal con los campesinos*. Disponible en: https://semanarural.com/web/articulo/francisco-de-roux-habla-sobre-la-comision-de-la-verdad-/719

conflicto armado en Colombia ha abordado el problema de la concentración y el despojo de tierra desde varias perspectivas. Estudios que se ocupan de: los orígenes de los conflictos agrarios (LeGrand, 1984; Palacios, 2011), las luchas sociales por la propiedad y la tenencia de la tierra en distintas regiones del país (Fals, 2017; Zamosc, 1986), las políticas públicas que los gobiernos han diseñado para regular el acceso a la propiedad rural (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2013; Machado, 2017) y la violencia por la ocupación del territorio y la apropiación de recursos (García y Vargas, 2014; Ibáñez, 2008; Reyes, 2009)"[12]. Cada uno de estos estudios muestra desde distintas perspectivas y grados de profundidad, la dramática situación del campo y de la población campesina y la responsabilidad del Estado en la perpetuación de la violencia, entre otros factores, por la persistencia intencionada de una política agraria promotora de la informalidad en los derechos de propiedad de los campesinos y campesinas, que, como lo afirman Peña y Zuleta en su investigación[13], incentivó la concentración y el despojo de tierras.

Como lo reconoce el presidente de la Comisión de la Verdad: "De los siete millones de desplazados que hay en los registros estatales, la mayoría son campesinos"[14]. Otros que permanecieron en sus tierras, pese a la guerra y la violencia estatal, se vieron obligados a entrar en una economía ilegal, pues no podían sobrevivir con una economía campesina. "Si comparamos el estado de los campesinos de otros países nos daremos cuenta de que el colombiano es un campesinado abandonado, por eso, al no tener rutas para sacar sus productos, no tener mercados, no contar con tecnología y estar arrinconado en la selva, encontró en la coca una forma de supervivencia –porque es un campesinado inteligente–. Pero esto les hace mucho daño, porque los clava en el conflicto"[15].

Estas condiciones estructurales que sumieron al campesinado en la guerra de un lado, en la pobreza y exclusión del otro y, en muchos casos, los obligaron a convertirse en un eslabón de la economía del narcotráfico, han sido la semilla de luchas históricas por la tierra, por la defensa de la vida y permanencia en el territorio, luchas que, aunque se han transformado, han sido una constante en la medida en que las causas que las motivan no han sido superadas. "De acuerdo con Zamosc, en la década de los 80, además de evidenciarse una lucha clásica por la tierra (aunque esta vez con nuevos actores, por ejemplo, pobladores desplazados de capitales regionales y de cinturones de miseria urbanos), las manifestaciones se concentraron en temas como: 1) la defensa de la economía campesina en sectores que se venían especializando en la pro-

---

12 Peña Huertas, R. P y Zuleta Ríos, S. El derecho al despojo en Colombia: un análisis de la regulación de adjudicación de baldíos desde abajo. 2018. Pág.5. Disponible en: https://revistas.unal.edu.co/index.php/anpol/article/view/71094/65238 p 5

13 Ibid. Pág. 4.

14 Ibid.

15 Ibid.

ducción de ciertos bienes; 2) la mejora de los precios en los mercados locales y regionales; 3) reclamos generados por desastres naturales, construcciones de complejos industriales (minería y sector maderero) e hidroeléctricos; 4) la exigencia de apoyo estatal para la satisfacción de necesidades básicas en salud, educación, vías de comunicación y obras de infraestructura y 5) la presencia de grupos armados en zonas rurales así como las violaciones de derechos fundamentales, sociales, económicos, culturales y colectivos (Zamosc, 1992: 57; Reyes, 1994: 61)"[16].

Los años 90, signados por el neoliberalismo y la apertura económica, vieron nuevamente a un campesinado movilizado en torno a las demandas históricas por la tierra y los derechos fundamentales y sociales, aunque menguado por la ofensiva paramilitar. La agudización de la violencia sociopolítica, la nueva Constitución Política del 91, la pauperización de las condiciones de vida, y el sostenido incumplimiento por parte del Estado en materia de reforma agraria, entre otros factores, alentaron las luchas campesinas ad portas de un nuevo periodo histórico marcado por una política antidrogas cada vez más agresiva con el Plan Colombia, el fracaso de las negociaciones de Paz entre el gobierno Pastrana y las FARC y el ascenso al poder de la derecha belicista liderada por Álvaro Uribe Vélez. Aquí nuevamente el narcotráfico siguió siendo un eje central de las disputas por el control territorial y de las lógicas políticas y económicas que han sostenido el modelo de desarrollo en el país, pues como lo afirma Darío Fajardo "(…) en Colombia se pasó de la lucha por la tierra y la violencia política, a una disputa territorial por la cadena productiva del narcotráfico, elementos que se relacionan íntimamente con los habitantes a partir de las representaciones con la tierra y el ejercicio pleno de derechos"[17]. Derechos que para el campesinado parten de una distribución justa de las tierras y la riqueza, y de la garantía plena de su derecho a vivir en paz.

El campesinado y sus aportes a la construcción de paz

La consolidación de una política de estado mafiosa, el avance del *fascismo social*[18] auspiciado desde las élites del poder, la persecución y la negación del

---

16 Lugo Vivas, D. Movilizaciones sociales y formas de lucha campesina desarrolladas en el Municipio de Cajibío (Cauca): 1990-2006. En Sociedad y Economía No 19, 2010. Disponible en: http://www.scielo.org.co/pdf/soec/n19/n19a15.pdf

17 Sepúlveda. M., Sotelo. J. Zonas de reserva campesina en el proceso de paz, una lucha por la efectividad de los derechos campesinos en Colombia, la experiencia del Sumapaz. Disponible en: https://www.revistamisionjuridica.com/zonas-de-reserva-campesina-en-el-proceso-de-paz-una-lucha-por-la-efectividad-de-los-derechos-campesinos-en-colombia-la-experiencia-del-sumapaz/

18 "Boaventura de Sousa Santos define al concepto de fascismo social en lengua española, como un escenario contemporáneo donde se destruyen los derechos sociales y económicos de la ciudadanía; un escenario en donde las sociedades son sistemas políticos democráticos que

derecho a la participación social y política del campesinado, determinaron en buena parte las dinámicas del movimiento campesino y su relación con el Estado durante la primera década del siglo XXI. El fracaso de la negociación de paz entre FARC y el gobierno de Andrés Pastrana, la cual tenía como eje un fuerte componente agrario, además de la expansión y reconfiguración del conflicto armado y la violencia paramilitar, dieron paso a los gobiernos de Álvaro Uribe Vélez, 8 años en los cuales se negó sistemáticamente la existencia del conflicto armado; se enarboló la bandera de la seguridad militarista en la que se fortaleció y enalteció a la Fuerza Pública; se avanzó en la consolidación de un modelo de desarrollo corporativo y privatizador y, en la legitimación de un proyecto de ultraderecha para Colombia.

Posteriormente, con los gobiernos de Juan Manuel Santos (2010-2016) no se dieron cambios sustanciales en la política económica y social, sin embargo, el reconocimiento del conflicto armado y la negociación de paz con las FARC y tardíamente con el ELN, abrieron algunos escenarios de relacionamiento con los sectores sociales y significaron, en términos políticos, un salto cualitativo para el país. Pese a ello, los acuerdos incumplidos frente a las demandas históricas del campesinado, las locomotoras económicas extractivistas y agroindustriales, y el ambiente de polarización y violencia promovido por sectores afines al uribismo y poderosos intereses corporativos, impidieron transformaciones reales en la situación del campesinado, no solo en relación con los conflictos por el uso y tenencia de la tierra, sino en materia de derechos humanos y garantías.

Si bien es cierto que "en la medida en que el escenario principal de la confrontación armada son las áreas rurales, los efectos desintegradores de la guerra han afectado, ante todo, al campesinado, coartando sus mecanismos de movilización y sus formas de representación, desarticulando sus organizaciones"[19], esta situación tan adversa, no fue impedimento para que el movimiento campesino en el país se pronunciara, continuara luchando por transformaciones estructurales, exigiera sus derechos y promoviera la salida negociada al conflicto y la paz con justicia social, como un horizonte a alcanzar.

Las dinámicas de la movilización campesina en el periodo 2002-2016 tuvieron algunos hitos a destacar: Movilización Nacional 2003: Mandato Agrario; el Paro Cafetero y Agrario en 2013, 2014 y 2015. En todos estos escenarios, además de las reivindicaciones sectoriales y apuestas políticas agrarias, el campesinado ha confrontado las visiones restringidas y neoliberales de paz, proponiendo una

socialmente son fascistas ". Crispin. 2018. Disponible en: https://www.revistahekatombe.com.co/el-fascismo-social/

[19] Cubides. F. La participación política del campesinado en el contexto de la guerra: el caso colombiano. 2006. Pág. 136. Disponible en: http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/gt/20100926020223/5CubidesC.pdf

paz transformadora. Así se constata en el Mandato Agrario, en el que organizaciones sociales reunidas en el Congreso Nacional Agrario en abril del 2003, incluyeron la solución política negociada como única opción al conflicto armado tomando en cuenta algunos planteamientos básicos como: la necesidad de transformaciones al régimen político y garantía de una participación social decisoria; solución al problema de la concentración de la tierra; superación de la doctrina de seguridad nacional, del intervencionismo estadounidense y suspensión definitiva del Plan Colombia; esclarecimiento y superación de la impunidad del fenómeno paramilitar; suscripción de acuerdos humanitarios mientras perdure el conflicto y suspensión definitiva del reclutamiento forzado[20].

En 2011 se produjo el Manifiesto por la Tierra y la Paz, en el marco del Encuentro Nacional de Comunidades Campesinas, Afrodescendientes e Indígenas, realizado en Barrancabermeja[21].

En 2012, la Mesa Nacional de Organizaciones Agrarias, presentó una propuesta campesina de paz a la mesa de negociación entre las FARC y el Gobierno Santos, "Inspirada en la consigna de "la tierra para el que la trabaja", proponiendo crear un CONPES Rural con miras a formular un Plan Decenal de Desarrollo Agrícola. El eje de su propuesta se centra en garantizar la seguridad alimentaria del país, desde una concepción de sociedad rural campesina, más que empresarial, que pasa también por resolver el problema de la redistribución de la tierra[22].

En 2013, y como producto del Paro Cafetero y del Paro Nacional Agrario, se conformó La Cumbre Agraria, Étnica y Popular (CACEP), la cual construyó un pliego de negociación con el gobierno denominado "Mandatos para el buen vivir, la democracia y la Paz"[23] compuesto por 8 puntos, en los que se recogen las principales demandas de los sectores populares en Colombia, y en los que el movimiento campesino tuvo un papel fundamental. Estos puntos son: tierras, territorios colectivos y ordenamiento territorial; la economía propia contra el modelo de despojo; minería, energía y ruralidad; cultivos de coca, marihuana y amapola; derechos políticos, garantías, víctimas y justicia; derechos sociales; relación campo-ciudad. Incorpora igualmente un eje de paz, justicia social y so-

---

20 Declaración Pública de la Cumbre Nacional Itinerante y Permanente de Organizaciones Sociales "José Pedro Pascué". 15 de junio de 2006. Disponible en: https://movimientos.org/es/enlacei/show_text.php3%3Fkey%3D7412

21 Rodríguez, E. La recomposición del movimiento campesino en Colombia (2013-2016). Disponible en: https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7384265

22 De la Torre, C. 19 de noviembre de 2012. *Paz: la propuesta campesina.* Disponible en: https://www.elespectador.com/opinion/paz-la-propuesta-campesina-columna-387987/

23 Pliego de exigencias: Mandatos para el buen vivir, la democracia y la Paz. 2013. Disponible en: http://www.cumbreagraria.org/web/wp-content/uploads/2016/10/PLIEGO-CUMBRE-AGRARIA-FINAL.pdf

lución política, en el que enmarca sus propuestas en una agenda de paz impulsada desde los movimientos agrarios, sociales y populares, exigiendo y mandatando: solución política negociada, participación de las comunidades rurales en los procesos de negociación; garantías para un diálogo nacional que habilite también diálogos regionales; desmilitarización y respeto a la autonomía de los territorios que se encuentran en medio del conflicto; eliminación de la doctrina de Seguridad Nacional; restructuración del presupuesto nacional, con menor gasto de guerra y mayor inversión social; garantías para que los procesos organizativos puedan avanzar en la construcción de un movimiento social de paz y en un proceso constituyente por la democracia, la justicia social y la paz.

Ante el reiterado incumplimiento por parte del gobierno a lo acordado con el movimiento campesino, varias organizaciones campesinas, entre ellas la Mesa Nacional Agropecuaria y Popular de Interlocución y Acuerdo –MIA–[24], "reafirmaron su no rotundo a unirse a un Pacto Agrario construido por y para las elites que se enriquecen del agro del país"[25] y ratificaron su apoyo a la salida negociada al conflicto armado, reiterando que "Somos las comunidades rurales los que vivimos y sentimos esta guerra en carne propia, somos los habitantes del campo los que a diario resistimos en nuestros territorios en medio de las bombas, tiroteos y toda clase de confrontación bélica; por eso vemos en esta nueva oportunidad de tregua, la esperanza de tener días de tranquilidad y regocijo mientras con nuestros sueños de paz esperamos los acuerdos pactados en la mesa de La Habana"[26].

Posteriormente, la CACEP, en desarrollo del acuerdo logrado con el Gobierno nacional tras la movilización del 2015, adelantó una intensa agenda de "Cumbres por la Paz. Sembrando esperanza, cosechando país" en todo el territorio Nacional, con el objetivo de recoger las múltiples propuestas e iniciativas de paz, y reiterar el mandato del Pliego Nacional. Estas cumbres arrojaron un proceso que se concretó en la "Agenda Común de Paz"[27].

De igual forma, el movimiento social por la paz, las plataformas de Derechos Humanos y el movimiento popular del país, avanzaron en la construcción de propuestas de paz con diferentes niveles de participación, articulación e incidencia, que las hacen legítimas y en las que las organizaciones campesinas tuvieron una importante participación. El Frente Amplio por la Paz y Clamor Social por la paz, son manifestaciones de este esfuerzo conjunto.

---

[24] La MIA, al igual que el CNA, Dignidad Agropecuaria, Congreso de los Pueblos, Marcha Patriótica, ONIC, Comosoc, Fensuagro, Anzorc, MCP, MUA, entre otras, hacen parte de la Cumbre Agraria, Campesina, Étnica y Popular CACEP.

[25] https://prensarural.org/spip/spip.php?article13495

[26] https://prensarural.org/spip/spip.php?article17265

[27] Cumbre Agraria, Campesina, Étnica y Popular. 20 de febrero de 2019. Agenda Común de Paz. Visiones, caminos y acciones para la Paz. Disponible en: https://www.cumbreagraria.org/618-2/

En el 2016 se instaló Mesa Social para la Paz (MSP) como escenario alterno, autónomo y complementario de las mesas de negociación con las insurgencias, en la que distintos sectores populares, sociales e incluso representantes del sector privado se articularon para participar activamente y presentar propuestas en el marco de las mesas de negociación gobierno insurgencia ELN, hacer seguimiento al Acuerdo de Paz suscrito entre el gobierno y las FARC y promover un gran Diálogo Nacional por la Paz.

En los distintos espacios de articulación y como parte de sus propias agendas programáticas, diversas organizaciones campesinas reiteraron su apoyo a las negociaciones de Paz y, específicamente, al Acuerdo 1 para la transformación del campo colombiano, anotando que "Si bien el acuerdo sobre Reforma Rural Integral no significa una reforma agraria integral, se considera que brinda elementos muy importantes para dar avances significativos y lograr un mejor posicionamiento del movimiento campesino en su ruta para el reconocimiento pleno de sus derechos. Nuestra tarea como organizaciones campesinas es darle continuidad y desarrollo a estos acuerdos, para así alcanzar una reforma agraria estructural, uno de los pilares fundamentales de la paz con justicia social". De esta forma ANZORC ratificó que "se acoge de manera integral a los acuerdos de paz en su totalidad y continúa su fase de preparación para la implementación"[28].

Tras la firma del Acuerdo Final de Paz, y pese a que "La implementación, señala el mismo Acuerdo, debe transcurrir "de abajo hacia arriba" e integrar la participación efectiva de todos los actores que configuran sus propios territorios"[29], la participación real de las comunidades campesinas continuó siendo precaria; por esto, y ante la poca o nula implementación de lo pactado en materia agraria y de sustitución de cultivos y la constante burla a los acuerdos sociales con el campesinado, las comunidades y organizaciones campesinas continuaron movilizadas y en constantes ejercicios de exigibilidad "mostrando la consolidación del campesinado como un sujeto político que tiene mucho que aportar a la construcción de la paz territorial y duradera de la que habla el Acuerdo"[30].

En 2016, "tras 19 meses de negociaciones (…), la Cumbre convocó una Minga Agraria, Campesina, Étnica y Popular, nuevamente motivada por el incumplimiento"[31]. En 2017, como lo documentó el CINEP, se realizó un nuevo Paro Agra-

---

28 Prensa Rural. 16 de agosto de 2016. *Se llevó a cabo la II Asamblea de Anzorc del 2016*. Disponible en: https://prensarural.org/spip/spip.php?article19981

29 ILSA. 2017. *Acuerdos de Paz de La Habana: la participación ciudadana y la construcción de la Paz desde los territorios*. Disponible en: http://www.humanas.unal.edu.co/estepa/files/3815/3521/6694/AcuerdosPaz.pdf

30 Restrepo, A. M. *Movilización campesina en el posacuerdo*. Disponible en: https://www.cinep.org.co/publicaciones/PDFS/20180893_CienDias93_7Movimientossociales.pdf

31 "[…] la Minga de 2016 fue promovida principalmente por el Congreso de los Pueblos y la ONIC". Rodríguez, E. *La recomposición del movimiento campesino en Colombia (2013-2016)*. Disponible en: https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7384265

rio Nacional "con importantes acciones de protesta en el Catatumbo, el Urabá antioqueño, el suroccidente colombiano y Bogotá (…)"[32]. También en 2017 se movilizaron cerca de 3000 campesinos en Bogotá en el "Paro Arrocero"[33]. Además de la continuidad de la movilización campesina en torno a sus reivindicaciones históricas, en el marco del ascenso y la reconfiguración de la protesta campesina ocurrida entre 2013 y 2017, a partir del 2018, y con la reanudación de la erradicación forzada, las protestas de los campesinos y campesinas cultivadores de coca aumentaron, demandando garantías, respeto a sus derechos y cumplimiento de los acuerdos PNIS, así como respeto a propuestas autónomas de sustitución voluntaria.

En el año 2019, las organizaciones campesinas y sociales reunidas en el Foro "Declaración de la ONU sobre los derechos del campesinado: propuestas y desafíos" presentaron públicamente el "Manifiesto de las Organizaciones Campesinas y Sociales"[34] en el que nuevamente se resalta el aporte histórico del campesinado en la construcción del país y la paz, la soberanía alimentaria, el cuidado de los bienes comunes y de la cultura campesina biodiversa; Se destaca especialmente aporte de la mujer campesina en la preservación y legado del conocimiento tradicional y se reconocen las múltiples iniciativas por el reconocimiento del campesinado como sujeto de derechos que se han venido impulsando desde tiempo atrás, que no han sido escuchadas por los sucesivos gobiernos y, por tanto, mantienen plena vigencia.

Las apuestas de Paz del campesinado son el acumulado de las reivindicaciones históricas por la distribución de la tierra, el reconocimiento y garantía de los derechos fundamentales, sociales y culturales, la superación de la informalidad en función de la economía campesina y no de la economía del capital o la del narcotráfico, la vida digna y permanencia en el territorio. El compromiso de las comunidades y organizaciones campesinas se expresa en sus pliegos y movilizaciones, se hizo evidente en el referendo por la Paz, y es latente en cada vereda, cada territorio agroalimentario, cada zona de reserva campesina que sigue sufriendo las inclemencias de la injusticia social y de la guerra. La realidad para el campesinado sigue siendo difícil y compleja en el pos acuerdo; la reconfiguración de la guerra, los nuevos y viejos actores armados, la militarización, el modelo de desarrollo depredador siguen postergando la ineludible obligación

---

[32] Este paro fue convocado por Marcha Patriótica, la Coordinadora de Cultivadores de Coca, Amapola y Marihuana -Coccam-, la Federación Nacional Sindical Unitaria Agropecuaria -Fensuagro-, la Coordinadora Nacional de Pueblos Indígenas -Conpi-, la Asociación Nacional de Zonas de Reserva Campesina -Anzorc- y la Mesa Agropecuaria de Interlocución y Acuerdo -MIA-. Restrepo, A. M. *Movilización campesina en el posacuerdo*. Disponible en: https://www.cinep.org.co/publicaciones/PDFS/20180893_CienDias93_7Movimientossociales.pdf

[33] Ibid. Pág. 35.

[34] *Manifiesto de las Organizaciones Campesinas y Sociales*. 3 de abril de 2019. Disponible en: https://cordep.org.co/wp/wp-content/uploads/2019/08/ManifiestoOC.pdf

del Estado de reconocer los derechos del campesinado y garantizar su vida, formas productivas, cultura e identidad.

Derechos del campesinado en Colombia: un arduo camino por andar

En 2018, fue aprobada por la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas la *Declaración sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales*. Producto de años de luchas sociales articuladas, esta declaración promueve la igualdad de derechos, derecho a la vida y a un nivel de vida adecuado, derecho a la tierra y al territorio, derecho a medios de producción agrícola, derecho a la información, derecho a la preservación del medio ambiente, a la libertad de asociación, de opinión y expresión, el derecho al acceso a la justicia, entre otros. Hasta la fecha, el gobierno colombiano no ha reconocido esta declaración incorporando sus disposiciones a las políticas y normativas nacionales. No obstante existen otros instrumentos que sí son reconocidos por el estado colombiano, como los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, en los que se reitera que: "Los Estados tienen la obligación específica de tomar medidas de protección contra los desplazamientos de pueblos indígenas, minorías, campesinos, pastores y otros grupos que tienen una dependencia especial de su tierra o un apego particular a la misma", reconociendo al campesino como un sujeto de especial protección.

Otro instrumento que en la actualidad suscita distintos debates es el denominado Acuerdo de Escazú[35], que consagra la protección de defensores/as ambientales, muchos de ellos campesinos y campesinas que vienen siendo agredidos sistemáticamente por su labor en defensa de la vida[36], aún no ha sido ratificado por Colombia, pese al compromiso público expresado por el presidente de la República. Quienes más se oponen a la ratificación, argumentando que será un obstáculo para el desarrollo económico y afectará la soberanía nacional, son los más férreos defensores de los Tratados de Libre Comercio y opositores al proceso de Paz: la bancada del Centro Democrático y algunos sectores empresariales reunidos en el Consejo Gremial Nacional, entre los que se destacan Fedegan, Fedepalma y Fenalco.

---

35 Plantea discusiones por ser un instrumento que emana de la CEPAL y no del Sistema Interamericano de DD.HH.

36 "Colombia es el país con mayor número de asesinatos de defensores ambientales en el mundo –con 64 casos, según la organización internacional Global Witness– y ocupó el segundo lugar en Latinoamérica, después de Brasil, con más conflictos socioambientales –129 casos, de acuerdo con el Atlas de Justicia Ambiental" Mongabay LATAM. 2 de noviembre de 2020. Disponible en: https://es.mongabay.com/2020/11/acuerdo-de-escazu-colombia-debates-aplazados-congreso/

Avances en el reconocimiento de los derechos del campesinado en Colombia

Los derechos del campesinado son "las garantías que debe brindar el Estado colombiano a los campesinos y campesinas, como sujetos de derechos para que puedan vivir y desarrollarse en condiciones dignas y adecuadas. La Constitución Política y las leyes en Colombia han reconocido que los campesinos son sujetos de los siguientes derechos, entre otros: • Los consagrados en convenios, tratados y pactos internacionales ratificados por Colombia. • Los artículos 64, 65 y 66 de la Constitución Política, que imponen obligaciones específicas al Estado colombiano en relación con los campesinos, teniendo en cuenta las condiciones particulares del campo colombiano y la producción de alimentos. • Los Derechos Civiles y Políticos y Los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y del Ambiente. • Los contenidos en la Ley 160 de 1994, por la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, Ley 101 de 1993, entre otras leyes. • Decreto 1071 de 2015 Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural"[37].

También se ha reivindicado la necesidad de integrar en todas las políticas públicas y en la normatividad el enfoque diferencial campesino, el cual "(…) quiere decir, que las acciones institucionales en favor de los campesinos deben tener en cuenta sus necesidades, sus modos de vida, sus relaciones socioculturales con la tierra y el territorio, sus propias formas de organización y producción de alimentos, entre otros aspectos, ese conjunto de particularidades deben ser parte fundamental de las políticas públicas dirigidas al goce efectivo de derechos de los campesinos; para lograrlo de manera acertada es necesario garantizar el derecho a la participación de las comunidades y sus organizaciones sociales"[38].

La Constitución Nacional en su Artículo 64 señala que "Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa, y a los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos." También en el Artículo 65 reconoce que la producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado.

Por su parte, la Ley 160/94 contribuye parcialmente a subsanar la falla de reconocimiento del campesinado, al identificar en las campesinas y los campesinos

[37] Defensoría del Pueblo. Derechos de los campesinos colombianos. Noviembre de 2015. Disponible en: https://www.defensoria.gov.co/public/pdf/Cartilla_derechos_de_los_campesinos.pdf

[38] Ibid.

como sujetos de atención estatal y de reforma agraria. Con este reconocimiento se recuperan las dimensiones cultural, política, económica y social inherentes a la condición de sujeto campesino, conectando su necesidad de acceso a la tierra con la de otros derechos, la justicia social y la democracia"[39].

Las Altas Cortes también han contribuido al reconocimiento del sujeto campesino en sus desarrollos jurisprudenciales. La Sentencia C-262 de 2015 de la Corte Constitucional resalta que "*las comunidades indígenas como las negras y las campesinas* desarrollan particulares formas de interrelación con el medio ambiente y los recursos naturales. Como consecuencia de esta relación, estos grupos han desarrollado una serie de conocimientos y prácticas de carácter tradicional, transmitidos ancestralmente por vía oral, tendentes a la utilización racional y sostenible de los recursos naturales". La Sentencia C- 623 de 2015 Corte Constitucional reconoce a los campesinos el derecho al territorio: "la jurisprudencia constitucional ha señalado que en el caso de los pueblos indígenas y tribales, el derecho al territorio es un derecho fundamental. *Sin embargo, tal vínculo con el territorio, existe también entre los campesinos y el espacio físico en el cual desarrollan sus labores diarias. Esa relación constituye una de las particularidades de la cultura campesina*".

Otro pronunciamiento jurisprudencial trascendental es el realizado en la Sentencia C-077 de 2017 "Demanda de inconstitucionalidad norma que crea zonas de interés de desarrollo rural, económico y social ZIDRES" en el que la Corte anota que: *"el corpus iuris que nuestro sistema jurídico reconoce a los campesinos y trabajadores agrarios es una articulación de derechos y deberes que quizás expresa de la manera más clara y contundente el postulado de la dignidad humana, entendida como principio fundante y valor de nuestro ordenamiento legal, como principio constitucional y como derecho fundamental autónomo; toda vez que recoge las tres aristas que la jurisprudencia de esta corporación ha extraído de esa expresión, a saber: "(i) la dignidad humana entendida como autonomía o como posibilidad de diseñar un plan vital y de determinarse según sus características (vivir como quiera). (ii) la dignidad humana entendida como ciertas condiciones materiales concretas de existencia (vivir bien). y (iii) la dignidad humana entendida como intangibilidad de los bienes no patrimoniales, integridad física e integridad moral (vivir sin humillaciones)".* Reconoce expresamente el Derecho al acceso a la tierra y el deber ineludible de progresivo cumplimiento que tiene que perseguir el Estado, relacionado con la democratización y acceso a la propiedad de la tierra a favor de personas que la trabajan y carecen de ella, mediante la adjudicación de bienes baldíos.

---

[39] Amaya, N. (Ed), Duarte, C. (Ed), Muñoz, M. (Ed), Reyes, A. (Ed), y Rodríguez, T (Ed). 2016. Siembra campesinado: herramientas para el fortalecimiento organizativo: conceptos básicos. Santiago de Cali: Pontificia Universidad Javeriana, Sello Editorial Javeriano. Pág. 37.

En 2018, como respuesta a una tutela presentada por cerca de 1.770 campesinos y campesinas, bajo el lema "Para que el campesinado cuente, tiene que ser contado", la Corte Suprema de Justicia falló en favor de los accionantes, ordenando hacer un llamado de atención al Ministerio del Interior, al Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE, a la Presidencia de la República, al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y al Instituto Colombiano de Antropología e Historia -ICANH-, con el fin de que, en el marco de sus competencias, elaboren estudios complementarios al Censo Agropecuario 2014 y al Censo Poblacional 2018 que permitan delimitar a profundidad el concepto "campesino", contabilizar a los ciudadanos que integran ese grupo poblacional y además que, en cabeza del Grupo de Asuntos Campesinos del Ministerio del Interior, se identifique la situación actual de la población campesina y se apoye la formulación y seguimiento de planes, programas y políticas públicas que permitan la materialización del derecho fundamental a la igualdad material que le asiste al campesinado colombiano.

Hay que anotar que en la Encuesta de Cultura Política de DANE 2019, se incorpora la identificación subjetiva de la población campesina, que también será incluida en la Gran Encuesta Nacional Agropecuaria y la Gran Encuesta de Hogares; al respecto "Cesar Díaz, uno de los líderes de la tutela y miembro del Comité de Integración del Macizo Colombiano (CIMA), explica la importancia de este reclamo*: "Era una reivindicación histórica para que reconocieran el aporte que hacemos al país y a la identidad de las comunidades rurales. Pedíamos un tratamiento no discriminatorio y la posibilidad de tener una política pública propia*"[40].

El Ministerio público, en cabeza de la Procuraduría, emitió la Directiva 007 del 11 de junio de 2019, en ella reconoció al campesinado como sujeto de derechos integrales y sujeto de especial protección constitucional, de conformidad con la Corte Constitucional, a todas las autoridades públicas a crear planes, programas o políticas públicas a favor del efectivo reconocimiento de sus derechos.

Aún sigue pendiente la construcción de una Política Pública para el Campesinado, establecida en el artículo 253 de la Ley 1955 de 2019 "ley del Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022", y la voluntad política del gobierno para adoptar la Declaración de la ONU sobre los Derechos del Campesinado, retrasándose así un verdadero reconocimiento de los derechos de las campesinas y campesinos en la práctica, pues a nivel institucional se desconocen avances alcanzados en la constitución, la jurisprudencia y la ley. La política económica y de seguridad actúan en contravía de la realización de estos derechos. No obstante, la lucha por el reconocimiento del campesinado como sujeto de derechos continúa en

[40] Dejusticia. 2 de junio de 2019. ¿En qué va la sentencia que pide medidas para contar al campesinado? Disponible en: https://www.dejusticia.org/asi-va-la-sentencia-que-pide-contar-al-campesinado/

todos los niveles, tanto en el plano legislativo, como a través de la movilización y la incidencia nacional e internacional.

Mientras tanto, campesinos y campesinas intentan sobrevivir en medio de la guerra que se recrudece, la militarización que los vulnera, el copamiento territorial por parte de actores armados ilegales en disputa, muchos de ellos por el control del narcotráfico, y las políticas regresivas en materia agraria, de seguridad y drogas. El resultado de la conflictividad y desprotección estatal es nefasto: cientos de campesinos y campesinas asesinados desde el año 2016, una paradoja radical, en la que la Paz sin transformaciones estructurales ni garantías, les está costando la vida.

Agresiones contra liderazgos campesinos en el posacuerdo 2016-2020

A partir del año 2016, las agresiones contra los liderazgos campesinos han venido en ascenso. Según el sistema de información del Programa Somos Defensores, en 2016 se registraron 49 agresiones, dentro de las cuales se destacan las amenazas en 21 casos, las detenciones arbitrarias en 9, y 8 atentados. Así mismo, fueron asesinados 11 personas defensoras campesinas, dos mujeres y 9 hombres; la mayoría de los asesinatos se presentaron en el Cauca (9) y en 7 de los casos el presunto responsable fue un grupo paramilitar.

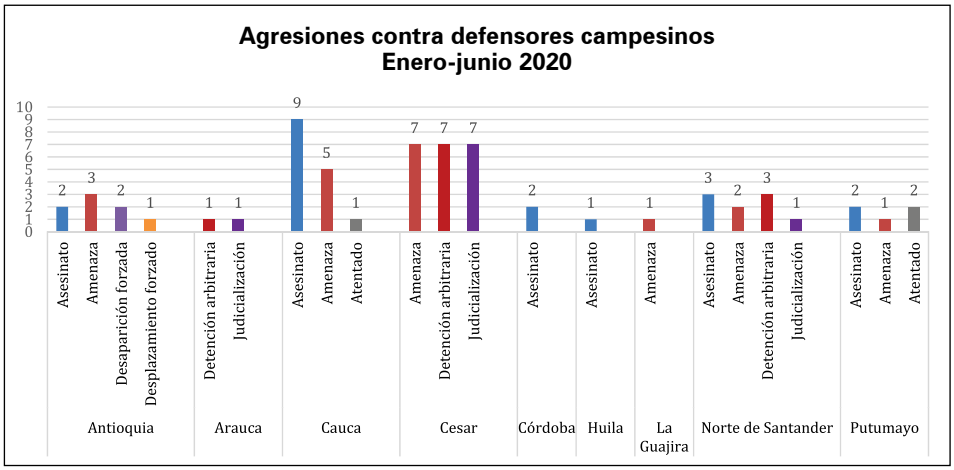
En 2017 se mantuvo el promedio de agresiones, registrando 48, y siendo la amenaza la agresión más frecuente. Sin embargo, las personas asesinadas aumentaron, con un total de 16, principalmente en Cauca y Córdoba, seguidos por Chocó y Valle del Cauca. Los presuntos responsables fueron desconocidos y 1 persona fue asesinada por la Fuerza Pública en el Cauca.

En el 2018, 73 personas defensoras de los campesinos fueron víctimas de agresiones. Se presentaron 19 asesinatos, entre ellos 1 mujer; 9 de estos casos ocurrieron en el Cauca. Además, se registraron 33 amenazas y 8 atentados.

En el año 2019 las agresiones siguieron en aumento. 87 agresiones contra las dirigencias campesinas en el país fueron confirmadas por el Sistema de Información del Programa Somos Defensores, 62 de ellas fueron amenazas y 17 asesinatos. Nuevamente el departamento del Cauca encabeza la lista de los territorios con más liderazgos campesinos asesinados, seguido por Antioquia.

Cuatro años después de la firma de los acuerdos, en donde el campesinado fue protagonista y se reconoce que la raíz del conflicto, así como su superación, solo será posible si se resuelven las profundas contradicciones del campo colombiano y las disputas derivadas de los conflictos por el uso y tenencia de

la tierra, la situación de los campesinos y campesinas en general, y la de sus liderazgos, sigue siendo precaria y dolorosa. Solo en los primeros 6 meses del año 2020 se registraron más de 65 agresiones, entre ellas 19 amenazas, 11 detenciones arbitrarias y 19 asesinatos. La mayoría de los casos son atribuidos a actores armados desconocidos, otros a paramilitares, disidencias de las FARC, ELN y la Fuerza Pública. Nueve de los asesinatos se presentaron en el Cauca, seguido por Antioquia, Putumayo, Córdoba, Norte de Santander y Huila.



Nuevamente es necesario reiterar que la persistencia de los problemas estructurales del campo, la ausencia de una reforma agraria justa y redistributiva, la reestructuración de la disputa armada por el control territorial, así como la expansión del narcotráfico y la persecución del Estado a los pequeños cultivadores de coca, amapola y marihuana, en el marco de una política antidrogas que ha impactado severamente al campesinado, son factores centrales para comprender los riesgos a los que están expuestos los liderazgos campesino, particularmente, aquellos que se vincularon al Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos -PNIS- y quienes a partir de propuestas organizativas autónomas, postulan modelos de ordenamiento territorial popular y campesino y avanzan en apuestas de transformación productiva de sus territorios hacia la consolidación de la economía propia y campesina. Solo desde una lectura compleja, histórica e interdisciplinar, podremos entender la cruenta realidad que hoy, con un acuerdo de paz en la espalda, viven millones de campesinos y campesinas en Colombia.

A los problemas estructurales en el campo colombiano y el olvido histórico del campesinado como sujeto de derechos, que ha posibilitado la expansión de la economía ilegal del narcotráfico, vino a sumarse una política impuesta de lucha contra las drogas que agrava aún más las condiciones de vida y vulnera los derechos del campesinado colombiano, tal y como se verá en el capítulo siguiente.

CAPÍTULO 2

El reto de la prohibición: campesinado y política antidrogas

Hasta 1961, la cocaína no estuvo proscrita de las legislaciones de los países. Productos terapéuticos y medicinales basados en este alcaloide circulaban en farmacias y eran consumidos como paliativos por poblaciones a lo largo del mundo. Para su prohibición, una serie de convenciones y tratados se adoptaron por la Organización de las Naciones Unidas, en Viena y Nueva York. En las Américas, Richard Nixon declaró a las drogas como el enemigo público número uno de los Estados Unidos en 1971, persiguiendo al "hippismo" y al movimiento de las Panteras Negras[41].

Medio siglo después, dentro de los EEUU, un cuarto de su población carcelaria lo está por delitos relacionados con la tenencia y el consumo de estupefacientes[42]. El crecimiento de las burocracias policiales y judiciales para investigar, capturar y judicializar a implicados en delitos de drogas, en EEUU y en Colombia, creció a pasos acelerados en detrimento de las inversiones en prevención y educación sobre el consumo de drogas. De otra parte, en la actualidad, 30 estados de esa federación han aprobado el uso medicinal de la marihuana y otros 15 estados lo aprobaron para uso recreativo convirtiendo dicha "hierba" en una fuente de divisas legales y de impuestos para campañas educativas[43].

En plena guerra de Vietnam, las sustancias más consumidas en EEUU y Europa fueron la heroína, el LSD y la marihuana, mientras que en Asia el opio era la sustancia más usada. La declaratoria de Nixon conllevó presiones a países productores como Tailandia, Turquía y Colombia. Para 1974[44], cultivos de marihuana crecían en los llanos del Meta y el Guaviare, donde campesinos la producían en medio de procesos de colonización abandonados por el Estado. Luego de un corto *boom* económico, la marihuana se incubó en las estribaciones de la Sierra

---

41 Sobre el movimiento de panteras negras puede verse este artículo en el que se menciona la infiltración y el desprestigio como parte de una campaña para acabar con dicha organización: https://www.eldiario.es/politica/pueblo-panteras-negras-pablo-iglesias_1_3704531.html

42 "Cada 25 segundos alguien es arrojado al sistema judicial por delitos relacionados con drogas" en los EEUU, se lee en informe de Human Rights Watch publicado en 2016.

43 En la Comisión de Drogas Narcóticas de la ONU en Viena, el 3 de diciembre de 2020, se aprobó reclasificar el cannabis ubicándolo en una lista que reconoce usos médicos y terapéuticos, gracias a recomendaciones de la OMS.

44 Para una mejor comprensión de la relación de drogas y conflicto armado, puede verse el trabajo de German Castro Caycedo *Nuestra guerra ajena*, en la que describe el rol de mercenarios de EEUU en Colombia, especialmente durante la época del Plan Colombia.

Nevada de Santa Marta y en la península de La Guajira, lo que se puede ver en el film "pájaros de verano"[45].

La caída de precios de la marihuana significó una crisis para las regiones en las que se sembró. A fines de 1977, la planta de coca, usada durante miles de años por indígenas andinos y amazónicos, se extendió desde el norte de Vaupés hacia el sur de Guaviare, y en la parte norte de la Sierra de la Macarena. Este cultivo empleaba gran cantidad de mano de obra y era pagada a buen precio luego de la transformación de la hoja en pasta base. En lugares que carecían de toda infraestructura de servicios y no podían acceder a mercados con sus producciones lícitas, el cultivo de coca se convirtió rápidamente en la tabla de salvación económica de los campesinos. Para comienzos de los años 80s, la coca se situaba en Guaviare, Caquetá, Meta, Cauca, Magdalena Medio y Catatumbo (estos últimos en pequeña escala).

Las comunidades campesinas al ingresar a una región, debido a la ilegalidad del producto cultivado, se ubicaron en riberas de ríos y caños, distantes del control estatal, configurando procesos de ocupación desordenada, pero buscando conformar veredas y de inmediato reclamar una escuela, un profesor y un puesto de salud. Con el tiempo solicitaban una carretera por los altos costos del transporte. Sin embargo, la presencia del estado no se materializó, al contrario, a medida que se iba desmontando el modelo de industrialización para sustitución de importaciones en favor de medidas neoliberales, se reducían y debilitaban las pocas instituciones de apoyo a las economías campesinas, como el INCORA[46], el IDEMA[47] y la Caja Agraria, entre otras.

Las guerrillas de las FARC ingresaron a las zonas de colonización donde florecía el cultivo de coca, a mediados de los 80s, con un discurso de apoyo al campesinado y en favor de los trabajadores. Impusieron impuestos a las actividades relacionadas, establecieron control de armas, ejerciendo como autoridad de policía y animando la organización comunitaria. Ante la falta de estado, las guerrillas ofertaron seguridad y la pasta base de coca se convirtió en el principal sustento económico de aquellas regiones. La pasta llegó a ser moneda circulante, actuando como factor más o menos estable para garantizar operaciones de crédito, para el arriendo de tierras, generador de empleo, facilitador de los ingresos para solventar el mínimo vital, en lugares donde el costo de vida es muy elevado.

A pesar de ello, las comunidades no quisieron permanecer en la ilegalidad por siempre. A diferencia de Bolivia, donde existe una identidad cultural de los pueblos quechua y aymara con la hoja de coca, la cual se usa como alimento y es

[45] Película de Ciro Guerra, que muestra parte de la historia del pueblo Wayuu con la marihuana.
[46] Instituto Colombia de Reforma Agraria.
[47] Instituto de Mercadeo Agropecuario.

parte del intercambio comercial cotidiano, en Colombia los campesinos cultivan la coca por razones económicas prácticas, esperando oportunidades del estado o del mercado para acceder a otras fuentes de ingresos. Esto llevó a que los éxodos campesinos y paros cívicos, de finales de los 80, incorporaran peticiones de acceso a la propiedad sobre la tierra, inversión en dotaciones básicas, construcción de servicios públicos, apertura de mercados lícitos con garantías y programas de sustitución de cultivos. Algunos de los puntos acordados en aquellas protestas cívicas se ejecutaron, pero otras peticiones, como le sucedió a los colonos del río Guayabero, todavía siguen pendientes.

La cooperación europea prestó atención a dichos pedidos y entre 1990 y 1994, Colombia experimentó sus primeros programas de desarrollo alternativo, concepto que trajo al país la ONU. Sembrar caucho entre los cocales para facilitar un abandono gradual de los cultivos de coca fue la apuesta, mientras que las familias sembraban alimentos y producían almidón de yuca para generar ingresos rápidos. Sin embargo, las fumigaciones aéreas con glifosato autorizadas desde 1994, se encargaron de destruir la iniciativa, erosionar la confianza construida con las comunidades y terminar de meter el cultivo de coca en el conflicto armado interno.

Erradicación forzada, implicaciones políticas

La Ley 30 de 1986, conocida como Estatuto de Estupefacientes, marca un hito en la historia nacional de criminalización y judicialización de los productores de plantas de coca, amapola y marihuana. Posteriormente, se introdujeron en el Código Penal las prohibiciones de plantación, cultivo, tenencia, porte y distribución, sancionables con privación de la libertad como delitos contra la salud. En ese año ya se iniciaba la conformación de una dirección antinarcóticos en el seno de la Policía Nacional[48], la cual instalaba destacamentos en varias zonas del país, para destruir cultivos e infraestructuras de procesamiento. En adelante, del presupuesto general de la nación se han destinado cada vez más recursos para ampliar sus efectivos, adquirir y sostener aeronaves, embarcaciones, dotaciones, funcionamiento e instalaciones, dispuestas a lo largo y ancho del país.

En el gobierno de Cesar Gaviria se dio curso a una apertura económica[49] que conllevó el desmonte de barreras arancelarias favoreciendo operaciones de importación de alimentos en desmedro de la producción nacional, lo que implicó la quiebra de varios sectores agrícolas como el de cereales y otros renglones

[48] La dirección de antinarcóticos se consolidó jurídicamente en 1987.
[49] Un antecedente relevante es la caída del pacto internacional del café, en 1988, el cual le aseguraba una cuota en el mercado global al grano colombiano.

que generaban ciertos niveles de suficiencia alimentaria y de empleos rurales. La quiebra de la agricultura interna de alimentos se apareja con un aumento en el área cultivada de amapola en los andes y coca en el norte amazónico. Para entonces, el narcotráfico sufría golpes en Bolivia y Perú, ya no estaba el cartel de Medellín, nuevas organizaciones le habían reemplazado.

Las fumigaciones aéreas con el agrotóxico glifosato contra cultivos de coca se desataron en medio del escándalo por la penetración de dineros del cartel de Cali a la campaña presidencial de Ernesto Samper. El gobierno de los Estados Unidos descertificó a Colombia en su lucha contra drogas y le revocó la visa al mandatario liberal partidario de la "legalización de drogas" y líder del Grupo de países No Alineados. Por su parte, las fuerzas militares venían progresivamente ingresando en tareas antidrogas compitiendo con la Policía y buscando que el Gobierno norteamericano los incluyera entre sus destinatarios de ayuda exterior. Para lograr esto, desde el Ministerio de Defensa y la Embajada de EEUU en Bogotá, se incubó el concepto de *narcoguerrilla*, según el cual los campesinos cultivadores eran abastecedores de finanzas para las FARC, al tiempo que base social de esa guerrilla, la cual crecía merced a dichos recursos, se convertía en *"amenaza para la democracia"*, lo que motivaría a Washington a cooperar con las FF.MM. en el conflicto armado interno.

El país contaba con una triste experiencia de aspersiones aéreas aplicadas en la sierra de Santa Marta a finales de los años 70, donde se evidenciaron daños causados entre poblaciones indígenas, lo que motivó advertencias desde el Ministerio de Salud, la Procuraduría, Contraloría y Defensoría del Pueblo. Muchos riesgos se obviaron pero vale destacar al menos los siguientes: i)la legislación nacional sobre control de plaguicidas, que contiene limitaciones y normas dirigidas a prevenir daños cuando éstos se aplican; ii) las obligaciones contenidas en el convenio 169 de la OIT, en el cual Colombia se comprometió a respetar e implementar la consulta previa, libre e informada para pueblos indígenas y que no se aplicaba en el caso de los programas de erradicación forzada; iii) la normatividad de salud que establece líneas de base sobre epidemiología, tamizajes y sistemas de información que den cuenta de las urgencias relacionadas con los periodos de aspersión.

La reacción del campesinado fue la protesta y movilización. En Guaviare, campesinos de los ríos Inírida y Vaupés marcharon hasta tomar el control del aeropuerto de San José del Guaviare, en diciembre de 1994, desde el cual las avionetas de antinarcóticos realizaban sus operaciones. El gobierno Samper se vio precisado a negociar[50]. En el acuerdo alcanzado se estableció una diferen-

[50] En diciembre de 1994, el campesinado colono del Guaviare se tomó las instalaciones del aeropuerto de San José durante varios días y reclamó un acuerdo con el Gobierno nacional. El Tiempo. 13 de diciembre de 1994. *Grave crisis en el Guaviare*. Disponible en: https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-264106

ciación entre cultivos de *subsistencia* y *cultivos industriales* teniendo en cuenta a los primeros como sustento familiar de economía campesina y a los segundos como una actividad de empresarios ilegales que solo buscan el enriquecimiento ilícito. Desactivada la marcha, tres días después, el gobierno decidió incumplir el acuerdo y fumigar por igual todos los cultivos.

Bastaron pocos meses para que las poblaciones afectadas retomaran sus protestas. Esta vez por cuenta de una conmoción interior decretada por el Gobierno, en 1995 y ante el pedido de la Cuarta División del Ejército se convirtió a los departamentos de Vaupés, Caquetá, Guaviare, Meta y Vichada en una zona especial de orden público concediendo plena autoridad al jefe militar de mayor rango en el territorio, quien llegó a contar con facultades de suspender derechos, ordenar toques de queda, restringir la movilidad y las reuniones, instalar retenes, cerrar carreteras, entre otros. Por estas medidas las violaciones a derechos humanos se extendieron con rapidez, lo que causó la más grande marcha campesina del siglo XX, conocida como *"marchas cocaleras"* y que tuvo lugar, además de los departamentos citados, en otras zonas del país como Cauca, Norte de Santander, Putumayo y Sur de Bolívar. Las protestas concluyeron en unos casos con acuerdos con el gobierno, los que, otra vez, no se cumplieron y las dirigencias de esas manifestaciones fueron agredidas en los meses y años siguientes. En Caquetá, por ejemplo, todos los voceros fueron asesinados, en Putumayo y en Guaviare casi todos.

El concepto "cocalero" alude a productores campesinos, indígenas o afrodescendientes que obtienen ingresos de la agricultura de la coca, la cual desarrollan en una Unidad Productiva que contiene el cultivo de coca como actividad principal o como parte de la unidad de caja de la familia, mezclada con otras actividades. La falta de atención a las demandas campesinas y la inclusión de esas finanzas en las economías de guerra de actores armados, incentivadas por la persecución a los cultivos a través de fumigaciones y otros métodos de erradicación forzada, usados por el estado, hicieron que la coca se expandiera a 14 departamentos para finales de los años 90s.

Las conversaciones de paz del Caguán, entre el Gobierno de Andrés Pastrana y las FARC EP, llevadas a cabo entre 1999 al 2002 sirvieron para mostrar el grado de securitización que había ganado el tema en la agenda pública. Pastrana narcotizó la agenda de relaciones exteriores, dando origen al Plan Colombia, mediante el cual los EEUU entraron de lleno en el conflicto interno a través de tecnologías, asesorías y más recursos para fumigaciones aéreas, mientras conversaba con las guerrillas. En 2001 se efectuó una Cumbre Internacional sobre cultivos de uso ilícito y narcotráfico, en San Vicente del Caguán, en la que participaron agencias internacionales y representantes de una treintena de países. Las FARC plantearon la desmilitarización de Cartagena del Chairá para ejecutar un plan de sustitución de cultivos a su manera. Ese sería el preludio de lo que plantearon en los Diálogos de La Habana 13

años después. Por su lado, representantes del Estado estimaron que sin la salida de las FARC de negocio de las drogas era imposible su eliminación y en adelante buscarían incluir compromisos de la guerrilla en las agendas de negociación.

Situación contemporánea

Fracasado el proceso de paz del Caguán en el 2002, tuvo lugar una agudización del conflicto con consecuencias humanitarias sobre las poblaciones. Pequeños programas de corto plazo, como Familias Guardabosques, pretendieron la eliminación de los cultivos de coca a partir de incentivos económicos que exigían la erradicación previa por parte de las mismas familias campesinas. Al mismo tiempo, las fumigaciones aéreas se intensificaron y formaron abiertamente parte de una estrategia contrainsurgente que pretendió quitar finanzas a las guerrillas y desplazar población de las zonas en las que aquellas actuaban.

Con apoyo de EEUU, el gobierno ejecutó un programa de consolidación que le entregó a las fuerzas militares el control del orden público y de las inversiones que, en tiempos de democracia, le corresponde atender a las autoridades civiles elegidas popularmente. El ejecutivo desconoció los reclamos por los impactos de las erradicaciones forzadas, los cuales fueron escuchados por la Corte Constitucional y el Consejo de Estado, altas cortes de justicia que reconocieron la obligación de aplicar el "principio de precaución"[51], de registrar a los desplazados por la acción estatal, de efectuar consultas previas, de reparar a los afectados por problemas de salud y de indemnizar a productores lícitos que también fueron impactados negativamente en ese periodo.

Los Diálogos de La Habana alcanzaron en 2014, un acuerdo sobre el Punto 4, de la agenda para la terminación del conflicto, titulado *"solución al problema de las drogas ilícitas"*. Los campesinos fueron protagonistas enviando múltiples relatos y propuestas como insumos a la Mesa de Paz. La ONU y la Universidad Nacional realizaron numerosos foros para hablar de experiencias nacionales e internacionales sobre tráfico de drogas, economías ilícitas y lecciones del desarrollo alternativo. Las comunidades campesinas en sus territorios votaron a favor y de manera masiva el plebiscito por la paz y manifestaron decididamente su voluntad de acogerse a proyectos de sustitución de cultivos.

[51] Mediante sentencia 299 de abril de 2009 la Corte Constitucional ordenó resarcir los derechos de desplazados a causa de erradicaciones forzadas en las estribaciones del parque La Macarena. En 2013 el Consejo de Estado en fallo 66203, se refirió al principio de precaución diciendo que este "se encuentra constitucionalizado pues se desprende de la internacionalización de las relaciones ecológicas (art.266 CP)".

En 2016, se puso en marcha un esfuerzo conjunto de sustitución voluntaria de cultivos de uso ilícito en Briceño Antioquia[52], el cual tuvo como novedad la inclusión de una alta dosis de participación comunitaria y el abordaje de la economía de coca desde una perspectiva de desarrollo integral. La Corte Constitucional colombiana, al declarar exequible el acto legislativo 02 de 2017, mediante el cual se le brindó un blindaje jurídico al acuerdo de paz de 2016 entre el Gobierno y las FARC EP, reconoció al Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos –PNIS– como la política pública que debe aplicarse. Para la lucha contra los cultivos, el Acuerdo citado estableció una secuencia con el siguiente orden: Primero se debe ofertar y buscar que las familias cultivadoras de coca se vinculen al PNIS; segundo, en los casos en los que esto no se logre se puede acudir a la erradicación manual terrestre; y solo en última instancia, de fracasar los esfuerzos anteriores, el estado puede fumigar. Para completar se señaló la necesidad de separar cultivadores de narcotraficantes, dando a los primeros un tratamiento penal diferencial.

El acuerdo de paz definió la urgencia de adoptar una política integral para perseguir penalmente a quienes se lucran de esa actividad. En este sentido, advierte que son los comercializadores, redes nacionales e internacionales del tráfico de drogas, quienes deben recibir el peso de la acción coercitiva del estado, controlando el tráfico de insumos químicos, el lavado de dinero obtenido ilícitamente y la mezcla de dichos capitales con la actividad política por lo que se propone judicialización efectiva y lucha contra la corrupción causada por el narcotráfico.

El PNIS[53] fue creado por Decreto 896 de 2017. En él se definieron un Plan de Atención Inmediata –PAI– para sortear la etapa de emergencia económica de la familia que opta por erradicar ella misma los cultivos de los que obtenía su subsistencia, y un plan de atención comunitaria con inversiones sociales en el lugar donde interactúan las familias vinculadas al programa. La familia se compromete a dejar atrás su economía ilícita a cambio de subsidios del estado para sostenimiento alimentario por un año, un proyecto de seguridad alimentaria, asistencia técnica agrícola y dos proyectos productivos para ejecutarse en los dos primeros años facilitando el arribo de la familia a una economía legal sostenible. Además, el PNIS se encuentra ligado a los programas de acceso a las tierras, al crédito agropecuario, a los mercados lícitos y a garantías de seguridad para los participantes.

En un ambiente favorable, múltiples organizaciones sociales nacionales y territoriales asumieron la promoción de dicho programa en municipios y veredas.

---

52 Bermúdez. S., Majbub. S., Arenas P. Entradas y salidas, estado del arte de la sustitución de cultivos en Colombia. Bogotá: Indepaz. 2018.

53 Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de uso ilícito, el cual fue derivado del acuerdo de paz de 2016.

En enero 27 de 2017, se conformó formalmente, la Coordinadora de Organizaciones de Cultivadores de coca, amapola y marihuana en Popayán, Cauca. A partir de esa fecha se realizaron durante ese año más de 200 asambleas en las que se suscribieron pactos colectivos entre el gobierno nacional y las comunidades campesinas, en al menos 50 municipios del país. Tumaco, Puerto Asís, Tibú, Campamento, Anorí, Ituango, San José del Fragua, Montañita, San José del Guaviare, entre otros, fueron escenario de aquellos pactos liderados por una dirección de sustitución de cultivos de la Presidencia, mediante formatos de la recién creada Agencia para la Renovación del Territorio ART.

En los territorios, liderazgos comunales, hombres y mujeres de asociaciones de productores se convirtieron en activos impulsores del programa; participaron de las instancias definidas en el Decreto de creación, hicieron pedagogía sobre el mismo, aportaron ideas y ayudaron a definir el rumbo del programa. Tres años después de iniciado aquel proceso muchos ven con preocupación el aumento de su nivel de riesgo asociado a la implementación de un programa de sustitución, en el cual el Gobierno nacional no cumple su parte rápidamente según lo convenido, o peor aún porque muchos han tenido que desplazarse de sus lugares de origen ante el clima de amenazas que padecen por señalamientos de grupos armados o por sus mismos vecinos, quienes en algunos casos los culpan de la situación que viven las familias que abandonaron su coca, pero todavía no reciben los recursos de proyectos productivos prometidos.

Esta situación se hace más grave cuando se registra que en medio de los ataques al liderazgo social del país. Desde noviembre de 2016 a junio 5 de 2020, fueron asesinadas 94 personas defensoras o campesinos relacionados con PNIS y/o en contextos de erradicación manual forzosa, no necesariamente por su pertenencia al programa, pero sí por la falta de protección de los territorios y la falta de garantías de seguridad que se preveían en el punto 3 del acuerdo de paz para aquellos lugares donde se ejecuta el PNIS[54].

A este panorama se agregan las consecuencias de la orden impartida por el presidente Santos en 2017, al Ministerio de Defensa, para erradicar forzadamente 50.000 hectáreas y al PNIS para erradicar otras 50.000. Esta desigual competencia por alcanzar una estadística se sitúa detrás de los hechos que rodearon la masacre de El Tandil, el 5 de octubre de 2017 en Nariño, un asentamiento humano campesino ubicado dentro del Consejo Comunitario Mira Frontera, donde miembros de la Policía Nacional dispararon contra labriegos que protestaban contra la erradicación terrestre, causando ocho víctimas mortales, según informaciones de la Fiscalía, la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General. El hecho permanece en la impunidad.

[54] Arenas. P., Vargas. R. Julio de 2020. Erradicaciones forzosas y DDHH.

El afán de las autoridades militares y de policía, influyó en la definición de varios modos de erradicación forzada tales como el uso de drones para rociar glifosato desde baja altura, orugas, bombas de espalda y otras técnicas que se emplean actualmente a falta de los aviones fumigadores.

En 2018, el ascenso al poder de Iván Duque se marcó con la promesa de su gobierno ante el Departamento de Estado de los EEUU, de erradicar el 50% de los cultivos de coca existentes, en la mitad del tiempo que lo había propuesto Santos, antes de culminar su mandato. Para lograrlo propuso acudir a las aspersiones aéreas nuevamente, aunque la administración Trump no le ofreció apoyo financiero para hacerlo. Duque priorizó entonces la erradicación forzada terrestre aumentando los grupos móviles de erradicación –GME– de 24 a más de 100 grupos, en 2020[55]. Así mismo, las metas de destrucción de cultivos aumentaron de 80.000 en 2019 a 130.000 en 2020. El Presidente Duque paralizó el avance del PNIS alegando que éste había sido mal planificado, sacó la dirección del PNIS de la Presidencia y la pasó a la ART, detuvo los escenarios de participación del programa, remitió todas las peticiones a los PDET, y se dedicó a suspender o expulsar familias con la excusa de algún requisito no cumplido[56], violando el debido proceso de las afectadas.

Mientras tanto, en los campos las comunidades optaron por resistir a las erradicaciones forzadas reclamando el cumplimiento del PNIS, ser incluidos en él o definir otro programa de sustitución, pero conservando las características de la voluntariedad y de la integralidad en el abordaje. Para dicha resistencia practican: i) el bloqueo humano en el que decenas o centenares de personas vecinas del predio afectado con la erradicación, se organizan y acuden al lugar para proteger su cultivo o bloquear el avance de los erradicadores; y en otros casos, ii) los cercos humanitarios en los que los vecinos rodean a la fuerza pública para que no pueda moverse hasta que llegan instituciones de derechos humanos, evitando así un enfrentamiento que puede derivar en violencia. Durante 2019 y 2020, los bloqueos y cercos humanitarios han aumentado en todo el país, pero no siempre terminaron en diálogo sobre alternativas de desarrollo, y no siempre recibieron acompañamiento de organismos de derechos humanos o instituciones de control, obligación establecida en protocolos que fijó la Ley 30 de 1986.

Varias de las protestas contra la erradicación forzada concluyeron en saldo trágico, y el uso de la fuerza derivó en violencia de militares y policías contra las comunidades que se oponían a la pérdida de sus cultivos. La erradicación forzada violenta está generando daños a la vida, la salud, la seguridad alimentaria;

---

55 Vargas R., Arenas. P. Erradicaciones forzosas de cultivos de uso ilícito y derechos humanos en Colombia. Corporación Viso Mutop, Bogotá. junio de 2020.

56 Puyana. A. M., Arenas P. Filtros de exclusión del Programa de sustitución de cultivos, Viso Mutop y Accountability Research Center. Bogotá. 2019 (inédito).

desplaza o confina poblaciones rurales; va acompañada de estigmatización y criminalización; causa heridas y destrucción de bienes lícitos de quienes protestan.

Además de los derechos fundamentales, el conjunto de DESCA[57], viene siendo vulnerado en estas operaciones. Por esta razón, sin importar la filiación política del sector campesino donde se ejecutan las campañas de erradicación, el rechazo a tal estrategia gubernamental es generalizado, por sus impactos en derechos humanos, por la violación de la secuencia establecida en el acuerdo de paz de 2016, por la inadecuada o insuficiente implementación del PNIS, y por la falta de apertura de nuevos programas que permitan el ingreso de otros núcleos veredales a estrategias concertadas de sustitución voluntaria.

Esta situación, aunada a la falta de una estrategia de seguridad que proteja los territorios y brinde garantías a indígenas, campesinos y afros, abrió un boquete por el cual se fueron consolidando facciones armadas. De hecho, el proceso de paz con el ELN está suspendido por el Gobierno. Una parte de las FARC EP se declaró en disidencia frente a sus jefes (desde 2016), mientras que otra se rearmó en 2019, y en algunas zonas como Nariño y Antioquia exintegrantes de frentes que se habían acogido a la dejación de armas las retomaron. A lo que se agrega la persistencia y expansión del Clan del Golfo en Chocó y Cauca, así como la disputa entre éstos y los "caparrapos" en el bajo cauca antioqueño y el sur de Córdoba, mientras que distintos grupos se hicieron al control ilegal en Magdalena, Putumayo y Valle, entre otros.

Así las cosas, tenemos tres grupos de población en riesgo actualmente: i)quienes se oponen a la erradicación y por ello son victimizados. ii) Quienes fueron o son promotores del programa PNIS y no cuentan con garantías de cumplimiento por parte del gobierno y de seguridad en sus territorios.iii) Quienes construyen en sus territorios apuestas autogestionarias o lideran procesos de negociación para otros programas en lógica de sustitución o reconversión, aunque estén por fuera del PNIS. En todos los casos hay victimización de hombres y mujeres y, en algunos casos, de niños también. Dentro de las comunidades en mayor riesgo se encuentran indígenas y afrodescendientes, quienes vienen siendo atacados por actores de distinta naturaleza.

A pesar de lo anterior, la política del presidente Duque busca revivir las aspersiones aéreas vinculando de forma perversa el aumento de las masacres que vive el país con la extensión de cultivos existente. En declaraciones de prensa, el 20 de noviembre de 2020, el entonces, Ministro de Defensa Carlos Holmes

[57] Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales.

Trujillo, dijo que las fumigaciones permitirán acabar el narcotráfico[58]. Esta manifestación muestra que para el gobierno el narcotráfico se reduce a los cultivos, dejando fuera de ese análisis –con o sin propósitos claros– el tráfico nacional e internacional de narcóticos, las bandas criminales que se enriquecen con él, su vínculo con elites políticas regionales y nacionales, el enriquecimiento ilícito y el lavado de activos, así como las afectaciones a la democracia por cuenta de la penetración de esos dineros en la actividad política. En la lucha contra las drogas se ha puesto todo el peso de la ley en el campesinado a pesar de que la jurisprudencia haya reconocido que los cultivos existen por razones de pobreza, abandono estatal, falta de acceso a tierras y mercados lícitos, entre otros.

En esta política de drogas se expresa también una mirada colonialista en la que las presiones de Estados Unidos pesan a favor de la erradicación forzada, desconociendo los derechos de acceso a la tierra, a mercados lícitos y a soluciones integrales sostenibles en el tiempo para el campesinado, las poblaciones indígenas y afrodescendientes, al tiempo que niegan la voluntad de los agricultores de acogerse a la sustitución voluntaria en el marco de estrategias de desarrollo rural alternativo, las cuales sí han demostrado éxito en muchas zonas del país y en otros lugares del mundo.

[58] El Comercio. 29 de noviembre de 2020. Colombia necesita reanudar fumigación con glifosato para frenar el narcotráfico, según Ministro de Defensa de ese país. Disponible en: https://www.elcomercio.com/actualidad/colombia-reanudar-fumigacion-aerea-ministro.html

CAPÍTULO 3

Sustitución voluntaria: entre la esperanza campesina y la desidia estatal

El Acuerdo Final de Paz, tal como se mencionó anteriormente, dedicó uno de sus seis puntos al problema de las drogas ilícitas, comprendiendo toda su cadena productiva desde los cultivos hasta el último eslabón, correspondiente al consumo.

El Punto 4, titulado 'Solución al Problema de las Drogas Ilícitas', plantea una visión distinta a la tradicional y fracasada política antidrogas, impulsada durante varias décadas en Colombia y el resto del continente. Desde el preámbulo se presentan los factores que han contribuido al aumento de cultivos de uso ilícito, la razón por la que aparecen en determinadas regiones del país y la necesidad de un tratamiento diferencial no punitivo a cultivadores y consumidores[59].

El eje central de este apartado del Acuerdo es el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos (PNIS) y de este se deriva el Plan Comunitario y Municipal de Sustitución y Desarrollo Alternativo (PISDA), articulado a los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) y al Plan de Acción para la Transformación Regional (PATR), así como el Plan de Atención Inmediata (PAI) y el Plan de Atención Inmediata Comunitario (PAI Comunitario).

Dicha articulación del PISDA con los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), que hacen parte del Punto 1 (Reforma Rural Integral), es uno de tantos ejemplos de interrelación y complementariedad del Acuerdo. Todos los puntos del Acuerdo deben ser implementados sincrónica y armónicamente; si se parcelan o retrasan respecto a otros, se genera un efecto adverso

[59] "Que como consecuencia de todo lo anterior es necesario diseñar una nueva visión que atienda las causas y consecuencias de este fenómeno, especialmente presentando alternativas que conduzcan a mejorar las condiciones de bienestar y buen vivir de las comunidades –hombres y mujeres– en los territorios afectados por los cultivos de uso ilícito; que aborde el consumo con un enfoque de salud pública y que intensifique la lucha contra las organizaciones criminales dedicadas al narcotráfico, incluyendo actividades relacionadas como las finanzas ilícitas, el lavado de activos, el tráfico de precursores y la lucha contra la corrupción, desarticulando toda la cadena de valor del narcotráfico.
Que esta nueva visión implica buscar alternativas basadas en la evidencia y dar un tratamiento distinto y diferenciado al fenómeno del consumo, al problema de los cultivos de uso ilícito, y a la criminalidad organizada asociada al narcotráfico, que utiliza indebidamente a las y los jóvenes. En tal sentido, se requiere de nuevas políticas que reflejen esa nueva visión y el tratamiento diferenciado, siempre en el marco de un enfoque integral y equilibrado para contrarrestar el problema mundial de las drogas ilícitas." Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. *Solución al Problema de las Drogas Ilícitas.* 2016. Pág. 99.

en las áreas que pretenden transformar. De modo que, si no hay garantías de seguridad ni una voluntad real de desarticular a las organizaciones criminales responsables de homicidios contra personas defensoras de derechos humanos y masacres, siendo este un elemento clave del Punto 3 (Fin del conflicto), no habrá confianza en los territorios para avanzar en la sustitución colectiva y voluntaria. Igualmente, si no hay una transformación del campo colombiano, con los créditos, asistencia técnica y mejora en las condiciones de vida de sus habitantes como lo determina la Reforma Rural Integral, el campesinado no tendrá más opciones que volver a los cultivos de uso ilícito.

Hecha esta precisión sobre la integridad del Acuerdo, expondremos algunos elementos que apuntan hacia un balance nada alentador sobre la puesta en marcha del PNIS y otras iniciativas de sustitución de cultivos en el país.

Cultivos de coca, amapola y marihuana: vulnerabilidades que los incentivan

Para realizar un diagnóstico sobre los rasgos que poseen los territorios donde hay cultivos de coca y focalizar la acción del PNIS, se redefinió el llamado índice de amenaza. La muestra cobijó a los municipios que han tenido siembra de cultivos de uso ilícito en algún momento entre 2001 y 2016.

En el texto *El Acuerdo de paz en Colombia: Entre la perfidia y la potencia transformadora* se recopilan los resultados de este estudio de redefinición. Aquí algunos muy esclarecedores sobre la situación de los lugares que sufren este problema:

- Los núcleos geográficos donde hay mayor concentración del nivel de amenaza son: i) **El suroccidente colombiano**, en la región fronteriza de Nariño con Ecuador, agrupando a los municipios de Tumaco, Barbacoas, Roberto Payan, Olaya Herrera y el Charco; ii) **El Catatumbo**, encabezado por Tibú, El Carmen, Convención, El Tarra y Sardinata; iii) **La región fronteriza Putumayo-Ecuador**, resaltando los municipios de Puerto Asís, Puerto Leguízamo, Puerto Guzmán, Orito y La Hormiga; y iv) **un núcleo, aún no muy definido, entre Meta y Guaviare**.

- Los municipios de Tumaco, Tibú y Puerto Asís concentran el 24% de la amenaza total.

- El coeficiente Gini para el índice de amenaza en el 2018 fue de 0,84, superior al 2015 que se situó en 0,717, lo que confirma la mayor concentración de la amenaza.

- El nivel de amenaza por producción de cultivos de coca a nivel nacional se ha incrementado al corte de 2016 y su concentración en algunos territorios específicos también[60].

Al analizar las similitudes que tienen estos núcleos geográficos se puede constatar que además de factores naturales necesarios para que germine la hoja de coca, también hay unas condiciones socioeconómicas, estrechamente ligadas a la posesión y titulación de la tierra, nivel de vida de sus habitantes y presencia de grupos armados ilegales.

A continuación, una tabla que traza las tendencias de cultivos de coca en distintas regiones entre 2008 y 2018:

Tabla 1. Cultivos de coca (hectáreas) por región en Colombia

Región	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Var 2017/18
Pacífico	29.917	27.022	25.682	26.789	18.969	18.562	25.976	40.594	57.777	65.567	62.446	- 5%
Central	18.731	18.048	15.308	10.641	10.405	8.815	11.412	16.397	40.526	52.960	60.319	14%
Putumayo-Caquetá	13.961	9.618	7.363	13.278	9.843	11.989	20.151	27.780	34.505	41.382	38.170	- 8%
Meta-Guaviare	12.154	13.129	8.709	9.879	6.550	7.623	10.700	10.425	12.302	10.500	7.285	- 1%
Orinoquía	3.621	3.658	2.990	2.396	1.323	782	536	700	708	774	557	- 28%
Amazonía	2.018	1.313	1.505	717	653	375	348	181	286	302	228	- 24,5%
Sierra Nevada	551	351	255	62	47	43	9	7	35	10	14	40%
Total	**80.953**	**73.139**	**61.812**	**63.762**	**47.790**	**48.189**	**69.132**	**96.084**	**146.139**	**171.000**	**169.000**	**- 1,2%**

Fuente: UNODC (2019). Colombia: Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2016.

Para cultivos de amapola se tiene la siguiente tabla, basada en los sobrevuelos que realiza la Policía Nacional puesto que no se tiene un método censal para estos cultivos y los de marihuana.

60 Álvarez. J. (coordinador). El Acuerdo de paz en Colombia: Entre la perfidia y la potencia transformadora. CLACSO. 2019. Págs. 135, 136.

Tabla 6. Cultivos de amapola (hectáreas) en Colombia

Departamento	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Nariño		316	204	24	238	234	229	205	73	159	320	300
Cauca	538	448	280	126	100	92	102	102	220	208	256	162
Huila	320	114	45	45	11	12	5	4	4	10	10	n.d.
Tolima	265	90	170	170	3	3	2	2	2	5	5	n.d.
Cesar	152	3	7	18	3	0	0	0	0	5	5	n.d.
Valle del Cauca	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0
La Guajira	68	0	2	4	0	0	0	0	0	0	0	0
Caquetá	132	52	7	7	0	0	0	0	0	0	0	0
Putumayo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total	**1.950**	**1.023**	**715**	**394**	**356**	**341**	**338**	**313**	**299**	**387**	**596**	**462**

Fuente: UNODC (2017). Colombia: Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2016.

Aunque faltan datos precisos sobre cultivos de amapola y marihuana, con las mediciones hechas para los de coca que son el punto más relevante en la discusión nacional, se puede comprobar la dificultad de sustituirlos si no se trastoca la estructura de tenencia y producción de la tierra.

Una encuesta realizada por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) a 6.350 familias cultivadoras y no cultivadoras en 29 municipios con presencia de cultivos de coca arrojó los siguientes resultados:

- De las familias encuestadas, el 89% tiene una relación directa con los cultivos ilícitos. El 94% está constituido por propietarios de plantaciones y el 25% por recolectores.
- El 57% de los hogares está en condiciones de pobreza monetaria y el 47% en condición de pobreza multidimensional.
- La extensión promedio de los lotes de las familias en zonas de cultivos de coca es de media hectárea.
- El 59% de las familias afirman ser "dueñas", sin que esto signifique que posean los títulos de propiedad sobre ellas. El 13% son arrendatarias.
- La rentabilidad (71%) y la falta de opciones (59%) son las principales razones para vincularse a los cultivos ilícitos.
- Apenas el 6% de las familias encuestadas recibió asistencia técnica antes del PNIS y el 10% capacitaciones[61].

[61] Ibid. Págs. 140, 141.

Balance de la implementación del PNIS

El paralelismo que impulsa el presidente Iván Duque frente a lo consignado en el Acuerdo Final tiene efectos graves en la situación de los territorios que más requieren de la implementación efectiva y decidida. Vale recordar que algunos problemas ya venían desde el último año de gobierno de Juan Manuel Santos. En el Informe de gestión más reciente de la Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, se alega que el "PAI familiar se recibió desordenado, desfinanciado y sin planeación"[62]. Sin embargo, la desfinanciación del PNIS y de la implementación del Acuerdo en general han sido la apuesta en los dos años de la actual administración.

Justificándose en las prioridades presupuestales de sus apuestas políticas, el gabinete presidencial y específicamente la Dirección de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito, ha afirmado que no hay cómo conseguir los billones faltantes, tanto para desplegar las demás acciones que requiere el Programa como para aceptar el ingreso de nuevas familias[63].

Este y otros pronunciamientos, así como los cálculos consignados en el Presupuesto General de la Nación y el Plan Plurianual de Inversiones para la Paz, demuestran contradicciones y negligencia a la hora de disponer recursos para la implementación[64].

---

62 Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación. *Informe de gestión 22 meses. Agosto 7, 2018 – junio 30, 2020.* Pág. 257.

63 "El Director de la Dirección de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito, Hernando Londoño Acosta, ha dicho con todas las letras que el Plan Nacional Integral de Sustitución (PNIS) comenzó mal en el gobierno anterior y que es imposible cumplir con lo que se definió como primera fase, llamada Plan de Acción Inmediata. La meta de sustitución pactada en aplicación del punto 4 del Acuerdo de Paz, en el discurso del gobierno, queda reducida a su mínima expresión y sólo sirve para cumplirle a medias –sin proyectos productivos, sin acceso a tierra o a otros ingresos– a los que se inscribieron antes del inicio del actual gobierno.
En suma, dice Londoño, no hay plata para un compromiso exorbitante pues "Conseguir $3,6 billones es más de lo que vale la reforma tributaria en un año. ¿Entonces de dónde sale la plata? ¿Se la quitamos a salud, a educación, a vivienda, a quién se la quitamos que no haya paros?". Se refiere a los contratos firmados hasta agosto de 2018, con 99.000 pequeños cultivadores para ejecutar en dos años los pactos de sustitución y comenzar proyectos productivos de emergencia. Eso suma 36 millones por familia. A ese costo le agrega la solicitud de otros 115.000 pequeños productores y la cifra para los primeros cuatro años se eleva a más de 7 billones en planes hasta 2023, 1,8 billones por año. Y como conclusión se limita a hablar de 700.000 millones presupuestados en 2020 para pagar algunas de las deudas que se arrastran desde 2017.
El argumento de la falta de recursos es en realidad el pretexto para abandonar el programa de sustitución y dejarlo como un asunto marginal de la estrategia de erradicación forzada con operaciones militares y "acción integral". La desfinanciación del PNIS en el Plan de Desarrollo y en el presupuesto 2020 es el resultado de una decisión política y de la evaluación de prioridades que hace el gobierno. González. Posso. C. *Hacer trizas el plan de sustitución.* Indepaz. 2020.

64 Sin embargo, la falta de claridad en las cifras sobre el presupuesto asignado al punto cuarto del Acuerdo Final de Paz genera distintos interrogantes. En efecto, al analizar el Plan Plurianual de Inversiones para la Paz 2018-2022, el Gobierno prevé para dicho punto recursos del orden de 43.000millones de pesos durante sus cuatro años de mandato. Sin embargo, en el proyecto de PGN para el año 2020 se estiman recursos equivalentes a 1,34 billones de pesos en un año.

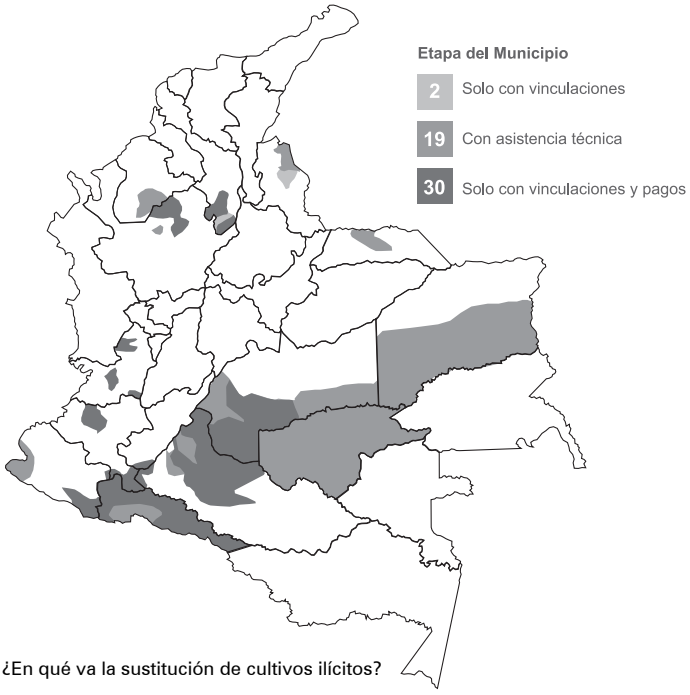
Al evaluar el avance en los componentes del Programa, se puede evidenciar la misma desarticulación que conlleva a una situación de incertidumbre y penurias económicas para las comunidades que se acogieron a los acuerdos para sustitución de cultivos.

Las obras de infraestructura correspondientes al PISDA y la puesta en marcha de la Asistencia Técnica Integral (ATI) ocurrieron mucho después de los pagos de asistencia alimentaria y en algunos casos, todavía no han sido ejecutadas.

Este era el panorama en 2018:

> *"De los 51 municipios que a la fecha hacen parte del programa, el 60,7% está recibiendo subsidios sin contar aún con asistencia técnica. De igual manera, aún existe un 65% de municipios que no ha terminado de realizar la definición y desarrollo del Plan de Atención Inmediata (PAI)"*[65].

Mapa 1. Municipios PNIS con asistencia técnica, pagos y vinculaciones



Fuente: FIP (2018). ¿En qué va la sustitución de cultivos ilícitos?

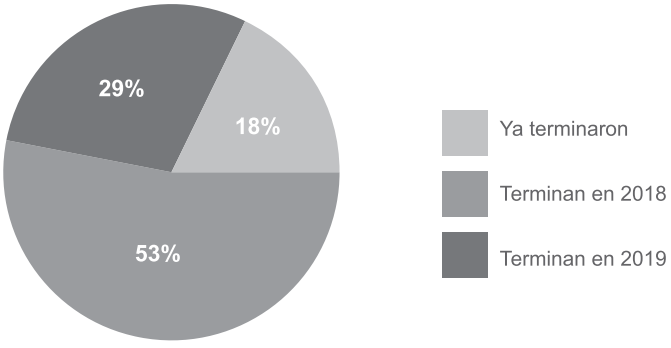
¿Existe una inconsistencia en la planeación financiera realizada por el Gobierno? ¿O es esta una prueba de las prioridades establecidas por él en relación con la puesta en marcha de su propia agenda en el tema de la lucha contra los cultivos de uso ilícito? (Centro de Pensamiento y Diálogo Político, 2019)". Álvarez. J. (coordinador). El Acuerdo de paz en Colombia: Entre la perfidia y la potencia transformadora. CLACSO. 2019. 2019. Pág. 157.

65 Ibid. Pág. 149.

Según el informe de la Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, a junio de 2020, 61.183 familias en 53 municipios y 14 departamentos ya están recibiendo asistencia técnica integral. Por otro lado, también se afirma que 74.199 familias, de 14 departamentos y 56 municipios han recibido pagos de asistencia alimentaria. Si estas cifras son reales y se comparan con lo que se calculaba en 2018, hay un desequilibrio problemático entre las asignaciones económicas y la asistencia requerida para impulsar los proyectos productivos que consoliden la transición hacia una verdadera sustitución y no solamente una erradicación obligada.

El panorama indica que varias familias terminaron de recibir el apoyo económico sin contar con la asistencia técnica y la realización de los proyectos estipulados en el Acuerdo para garantizar otro tipo de economías campesinas.

Gráfico 2. Finalización del pago de las familias vinculadas al PNIS



Fuente: Elaborado por la FIP con base en información del Programa Nacional Integral de Sustentación de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS).

Lo cierto es que del universo 99.097 familias inscritas en su momento en el PNIS, hay una disonancia numérica entre las que han sido beneficiarias del pago alimentario, las que ya empezaron a recibir asistencia técnica y las que por distintos motivos no han recibido cabalmente todo el apoyo económico y técnico que el Estado se comprometió a otorgar. Ello ha llevado a que casi inevitablemente, un grupo de ellas haya tenido que recurrir a la resiembra y por tanto sean expulsadas del Programa. Este accionar punitivo desde la institucionalidad se ve favorecido por la inexistente Ley de Tratamiento Penal Diferencial para Pequeños Cultivadores, que ha tenido muchas resistencias al interior del Legislativo y cuyo proyecto ha sido archivado en varias ocasiones.

La siguiente tabla ofrece una radiografía que contrasta las metas trazadas al inicio de la implementación y lo que se había logrado en 2018, algo que no dista mucho de la situación actual, agravada por las decisiones del actual gobierno.

Tabla 10. Estado de avance implementación PNIS por componente

Componente	Resultado Esperado	Cifra Actual	Estado de Avance
Vinculación de las familias al PNIS	Familias en acuerdos colectivos: 123.225	Familias vinculadas: 83.161	67,5%
Pago a las familias vinculadas al PNIS	Familias vinculadas: 83.161	Familias con pagos: 52.277	63%
Erradicación Voluntaria	Ha censadas por UNODC: 49.049	Total ha erradicadas de forma voluntaria y asistida: 26.219	53,5%
	Meta de erradicación voluntaria: 50.000	Ha en proceso de sustitución, municipios con primer pago: 49.094	98%
Asistencia Técnica	Familias vinculadas: 83.161	Familias con asistencia técnica: 29.552	32%
Planes de Atención Inmediata Comunitaria (PAI)	Municipios con vinculaciones: 51	Proceso de formulación del PAI comunitario: 33	65%

Fuente: FIP (2018). ¿En qué va la sustitución de cultivos ilícitos?

La ineficiencia para llevar a cabo todas las acciones contempladas en el Punto 4 ha generado un contexto de vulnerabilidad y amenaza para las comunidades de los municipios donde se adelantan labores de sustitución. En el siguiente capítulo abordaremos a profundidad estas estadísticas y el análisis cuantitativo correspondiente.

Para introducir este tema, citamos lo dicho en el texto *'El Acuerdo de paz en Colombia: Entre la perfidia y la potencia transformadora'*:

> *"En los municipios con familias vinculadas al PNIS los homicidios subieron en un 40% en los primeros siete meses de 2018, en comparación con el mismo periodo del año anterior. Este aumento es mayor que en los municipios que no hacen parte del PNIS y representa un deterioro significativo de la seguridad. En especial existe preocupación por el asesinato de líderes sociales vinculados al proceso de sustitución. Así mismo, UNODC ha tenido incidentes de seguridad en 20 municipios ubicados en 8 de los 12 departamentos intervenidos"*[66].

[66] Ibid. Pág. 154.

Es conocido por todo el país que el enfoque de la administración de Iván Duque, haciendo caso a las presiones de Estados Unidos y de su propio partido, es retomar la fracasada política antidrogas y la erradicación forzada, contemplando las aspersiones aéreas como una forma de reducir las hectáreas de coca en tiempo récord.

Los intentos de suplantar el contenido del Acuerdo de Paz con la reinvención de muchas figuras y políticas adelantadas en los dos períodos presidenciales de Álvaro Uribe también permean el tema de la sustitución de cultivos. La puesta en marcha de las Zonas Estratégicas de Intervención Integral (ZEII) llamadas también Zonas Futuro, desconocen la priorización para establecer los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) y los Planes Comunitarios y Municipales de Sustitución y Desarrollo Alternativo (PISDA).

El choque entre sustitución voluntaria y erradicación forzada se originó en 2017, cuando apenas iniciaba el PNIS y transcurría el último año de gobierno de Juan Manuel Santos. A partir de agosto de 2018, este conflicto se ha agudizado y se ha extendido a más zonas del país generando choques entra la Fuerza Pública y las comunidades que se oponen a la erradicación como primer recurso, dejando una crisis humanitaria con numerosas víctimas.

Además, ha producido un ambiente de desconfianza entre las familias campesinas que inicialmente se acogieron al Programa y que ahora se encuentran entre la coacción temeraria de los grupos armados y el temor a ser judicializadas si no continúan en la labor de sustitución.

La situación de la población campesina es mucho más grave, si tenemos en cuenta que un amplio número de familias cultivadoras, en departamentos como Cauca y Putumayo, no se vincularon al PNIS por razones como: falta de información (no se realizaron las asambleas comunitarias ni los procesos colectivos contemplados en el PISDA, tampoco hubo socialización suficiente), desconfianza frente a la institucionalidad debido al constante incumplimiento de su parte, entre otros factores que determinaron esta ausencia.

Sin embargo, muchas de esas familias y organizaciones campesinas no vinculadas al PNIS, están liderando iniciativas autónomas de transformación productiva en sus territorios, como las surgidas en Argelia, el Tambo y la zona del Cañón de Micay en Cauca, o las propuestas nacidas en el Corredor Puerto Vega-Teteyé en Putumayo. Estos planes fueron construidos a partir de mesas locales y participativas, sobre la base de 6 ejes: 1) garantías y protección para el ejercicio de los derechos; 2) reconocimiento a los derechos del campesinado; 3) territorialidad campesina con autonomía; 4) defensa de la economía campesina y soberanía alimentaria; 5) política de desarrollo alternativo y 6) una apuesta histórica del campesinado: solución política al conflicto social y armado en el país.

Los procesos de sustitución autónoma en Cauca y Putumayo alcanzaron distintos niveles de consolidación y avances en los diálogos con el Gobierno Nacional. En el caso del Corredor Puerto Vega-Teteyé, se logró instalar una mesa de concertación con el gobierno e iniciar un plan piloto que llegó a una etapa de diagnóstico. En Cauca las conversaciones con la institucionalidad, representada por el consejero Emilio Archila, fueron muy difíciles y pese a la voluntad manifiesta del campesinado en avanzar en la transición productiva, no hubo receptividad alguna por parte del gobierno.

Esto no fue un obstáculo para las comunidades, quienes siguieron adelante, impulsando la sustitución gradual y promoviendo la economía campesina. No obstante, la esperanza colectiva de transformar los territorios se ha visto truncada por la violencia exacerbada contra comunidades y liderazgos sociales, la represión estatal y una política antidrogas orientada a atacar a los pequeños productores, mientras las mafias organizadas avanzan en los territorios con el respaldo de los grandes capitales ligados al narcotráfico y en connivencia con la Fuerza Pública, en algunos casos.

Solamente en el Cauca, durante el año 2020, fueron asesinadas varias personas defensoras de ASOCOMUNAL vinculadas al proceso de sustitución voluntaria y comunitaria. Además, fueron desplazadas cerca de 50 familias de la zona del Micay y del Consejo Comunitario Afro Renacer del Micay y han tenido que salir de sus territorios varios líderes comunales y campesinos del Coordinador Nacional Agrario (CNA), por amenazas y otras agresiones. En Putumayo, fue asesinado el líder y promotor de la Mesa de Concertación para la Sustitución Autónoma Voluntaria, Marco Rivadeneira, también del CNA. A esto hay que sumar las agresiones físicas de Policía y Ejército a la población campesina, en medio de los operativos de erradicación forzada.

Este desolador balance que transita entre una precaria implementación del PNIS y el ataque frontal contra propuestas alternativas de sustitución voluntaria, es una muestra más del fallido enfoque para enfrentar el problema de las drogas y la falta de voluntad política desde el Estado para resolverlo estructuralmente.

Sin reconocimiento del campesinado, sin cumplimiento de los acuerdos y compromisos del PNIS, sin protección ni garantías para personas defensoras y comunidades que apuestan por la sustitución voluntaria y sin una política centrada en golpear los núcleos del negocio del narcotráfico donde no están los pequeños cultivadores, la esperanza de transformación productiva y de paz territorial seguirá pendiente. El fortalecimiento de las mafias, los grupos paramilitares y la corrupción institucional continuarán su curso en los territorios con presencia de cultivos de uso ilícito.

CAPÍTULO 4

Agresiones contra personas defensoras de derechos humanos relacionadas con sustitución de cultivos. Noviembre 2016 - junio 2020

El presente análisis se realiza con base en la información registrada por el Sistema de Información sobre Agresiones contra Personas Defensoras de Derechos Humanos –SIADDHH– del Programa Somos Defensores, particularmente, con los datos sobre asesinatos de personas que tuvieron alguna relación en la promoción e implementación de la sustitución de cultivos de uso ilícito prevista en el Acuerdo de Paz entre el Gobierno y las FARC y desde la firma del mismo hasta el 30 de junio de 2020.

El comportamiento de la violencia durante los años 2016 y 2017 deja en evidencia las dificultades propias de una fase de implementación de un acuerdo de paz, sin embargo, en los años posteriores muestra que esta situación más que obedecer a las tensiones propias de una etapa de transición, se debe a un escalamiento de la violencia, agudizado por el incumplimiento de los gobiernos de gran parte de lo acordado, especialmente en lo relacionado con el punto 4 "Solución al Problema de las Drogas Ilícitas" y en el mismo sentido a la ausencia de una efectiva implementación del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos –PNIS–. Lo anterior ha traído como consecuencia el incremento en el número de asesinatos de defensoras y defensores de derechos humanos vinculados con la sustitución de cultivos.

En buena parte de los territorios donde cultivadores esperaban hacer una transición en los cultivos, ahora enfrentan las consecuencias del incumplimiento, entre ellas, un proceso de militarización en el cual las acciones de erradicación forzada manual se dan en medio de confrontaciones con las comunidades, como se verá más adelante. Todos los incidentes registrados por el Observatorio de Restitución y Regulación de Derechos de Propiedad Agraria tienen como sujeto parte en la agresión a la Fuerza Pública.

Lo que se viene presentando de manera simultánea son dos caminos totalmente diferentes: la sustitución voluntaria en el marco de lo pactado en el Acuerdo de Paz en la cual se firmaron acuerdos colectivos, se inscribieron familias cuya apuesta era y sigue siendo tener la posibilidad de trabajar con proyectos productivos o cambiar de actividades para la generación de ingresos que permitan el sustento y la vida en condiciones de dignidad; y la otra vía es la de la política antidrogas tradicional, basada en la erradicación forzada (sea manual o por fumigación), sumada a los intentos del gobierno del presidente Iván Duque por volver a la aspersión aérea con glifosato. Estos dos caminos se están transitando al mismo tiempo, con un gran problema y es que además de la lentitud en la implementación de la sustitución, a los campesinos se les

está imponiendo la erradicación, incluso a quienes quedaron inscritos en el PNIS.

Según el Observatorio de Restitución y Regulación de Derechos de Propiedad Agraria, se han registrado "**95** incidentes entre campesinos y fuerzas del Estado entre 2016 y 2020[67]. La mayoría de ellos han ocurrido en 2020 (51 de los casos) y **42% desde el inicio del aislamiento** (25 de marzo de 2020)"[68]. Estos hechos tienen ocurrencia en 11 de los 32 departamentos donde "Norte de Santander, Putumayo, Nariño y Antioquia registran 71 de los casos (alrededor del **76%**)"[69].

Es necesario mencionar que las acciones en donde hay intervención de la Fuerza Pública, a través de la Policía Antinarcóticos, el Escuadrón Móvil Antidisturbios –ESMAD– de la Policía Nacional o del Ejército Nacional, también se produce un uso desmedido de la fuerza con la utilización de gases lacrimógenos e incluso de armas de fuego para contener a la población dispuesta a evitar la erradicación o la fumigación. Estos hechos normalmente se dan a conocer por las mismas comunidades, en su gran mayoría campesinos, gracias al registro audiovisual de los hechos que hacen con sus teléfonos celulares y que una vez puestos en circulación sirven como elementos para el llamado de auxilio y como prueba de lo ocurrido.

En el año 2016, cuando la Fuerza Pública realizaba acciones de erradicación forzada, se argumentaba que hasta que se hiciera efectiva la dejación de armas por parte de las FARC se continuaría erradicando forzadamente[70], o se amenazaba con posibles judicializaciones a los campesinos que firmaron el acuerdo colectivo[71]. Después de la firma del Acuerdo de Paz, las agresiones se agudizaron y se tornaron muy violentas; ejemplo de esto es lo ocurrido en la vereda El Tandil del municipio de Tumaco, Nariño, el 5 de octubre de 2017, donde tuvo lugar la primera masacre posterior a la firma del Acuerdo en la que se asesinaron 7 personas[72].

---

67 Dato con corte a 7 de abril de 2020.

68 Observatorio de Restitución y Regulación de Derechos de Propiedad Agraria. 2020. Erradicación forzada: una política que mata. Disponible en: https://www.observatoriodetierras.org/erradicacion-forzada-politica-que-mata/

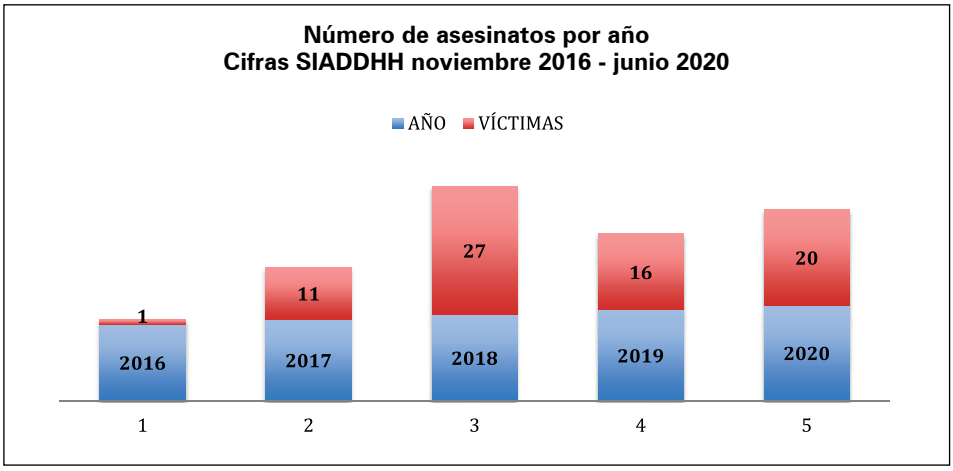
69 Ibid.

70 Asociación de Campesinos Unidos del Río Nechí. Agencia Prensa Rural. 8 de febrero de 2017. *Erradicación forzada incumple acuerdos de la Habana*. Disponible en: https://prensarural.org/spip/spip.php?article20960

71 Comunicado COCCAM. 10 de abril de 2017.Denuncia pública, San José del Guaviare. Disponible en: https://humanidadvigente.net/3596-2/

72 COCCAM. 6 de octubre de 2017. Comunicado a la opinión pública. Disponible en: http://www.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2017/10/COMUNICADO-COCCAM-CAUCA-HECHOS-TUMACO.pdf

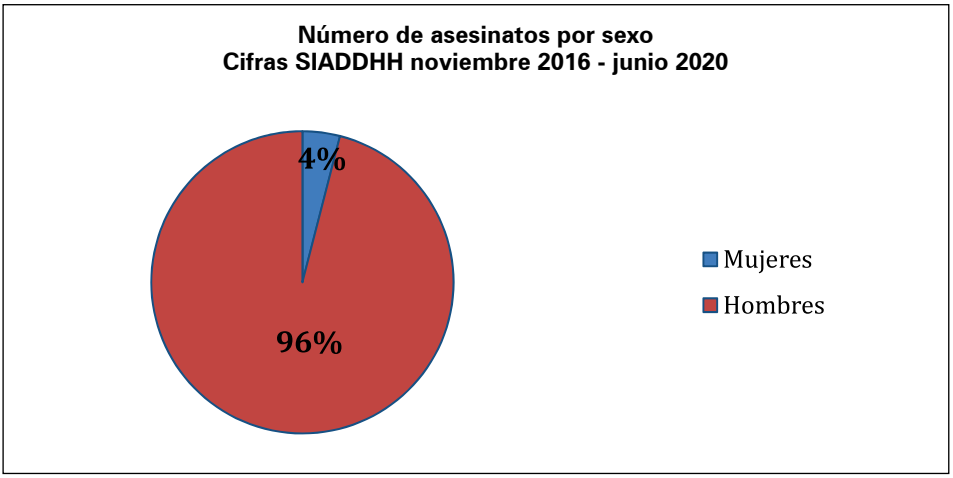
En relación con la información recabada por el Programa Somos Defensores, durante el período comprendido entre el 24 de noviembre de 2016 y el 30 de junio de 2020, el SIADDHH ha registrado un total de 75 asesinatos de personas defensoras de derechos humanos relacionados con sustitución de cultivos de uso ilícito. El 2018 es el año en el que se presentó el mayor número de hechos con 27 asesinatos (36%); le sigue el 2020, en el cual solo entre los meses enero y junio se han confirmado 20 asesinados (27%); por su parte, en 2019 se registraron 16 asesinatos (21%), en 2017 11 asesinatos (15%) y en 2016 un asesinato (1%).



Al analizar las cifras del Observatorio donde se registran "incidentes de erradicación", el año 2018 se presenta como el de menor ocurrencia con 5 incidentes[73]. Por otro lado, el SIADDHH del Programa Somos Defensores registró ese mismo año un total de 27 asesinatos, con lo cual se evidencia que, si bien disminuyeron las acciones de erradicación forzada, el cambio de gobierno a partir del segundo semestre sí incidió de forma directa en el aumento de agresiones que terminaron con el asesinato de 27 personas defensoras de derechos humanos relacionadas con procesos de sustitución de cultivos, 16 de los cuales se cometieron entre junio y diciembre de 2018.

Aunque los incidentes de erradicación y los asesinatos de defensoras y defensores relacionados con procesos de sustitución pueden ser agresiones diferentes, permiten evidenciar los constantes ataques que han enfrentado los cultivadores en los últimos años.

[73] Observatorio de Restitución y Regulación de Derechos de Propiedad Agraria. 2020. Erradicación forzada: una política que mata. Disponible en: https://www.observatoriodetierras.org/erradicacion-forzada-politica-que-mata/



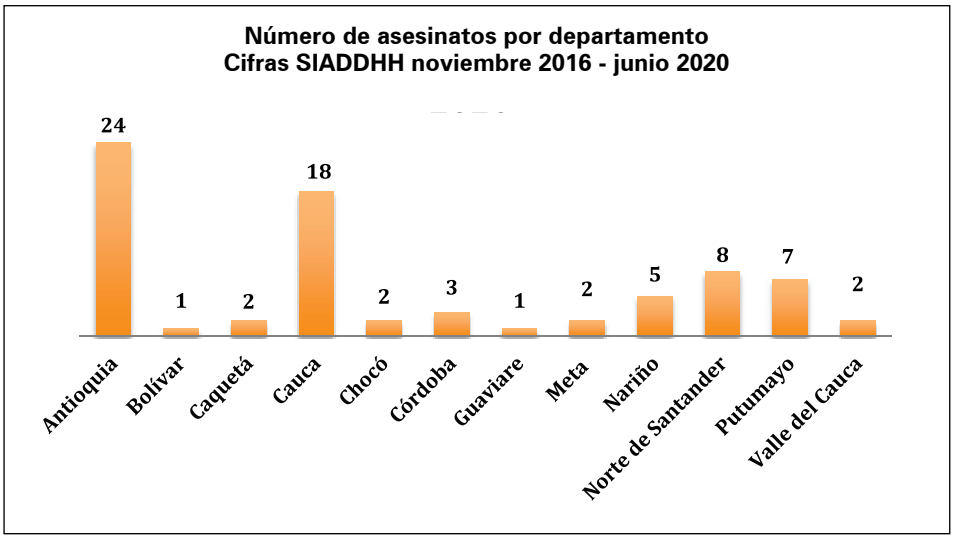
Asesinato de personas defensoras relacionadas con procesos de sustitución

Los 75 asesinatos registrados tuvieron lugar en 12 de los 32 departamentos del país, es decir que ocurren en 37% del territorio nacional. Los 5 departamentos con mayor número de asesinatos son Antioquia con el 32% (24 asesinatos), Cauca con el 24% (18 asesinatos), Norte de Santander con el 10% (8 asesinatos), Putumayo con el 9% (7 asesinatos) y Nariño con el 7% (5 asesinatos). El 18% restante ocurre en Córdoba (3 casos), Caquetá (2 casos), Chocó (2 casos), Meta (2 casos), Valle del Cauca (2 casos), Bolívar (1 caso) y Guaviare (1 caso). La región Suroccidente (Valle del Cauca, Cauca, Nariño y Putumayo) la más afectada, pues concentra el 43 % de los hechos registrados en el país.

Los territorios con mayor número de asesinatos coinciden con los lugares en los que se ha presentado incidentes de erradicación. Según el Observatorio de Tierras, estos han ocurrido "en 11 de los 33[74] departamentos del país. Norte de Santander, Putumayo, Nariño y Antioquia registran 71 de los casos (alrededor del 76%)"[75].

[74] Se mencionan 33 departamentos porque se considera también el Distrito Capital como parte de la división político-administrativa.

[75] Observatorio de Restitución y Regulación de Derechos de Propiedad Agraria. 2020. Erradicación forzada: una política que mata. Disponible en: https://www.observatoriodetierras.org/erradicacion-forzada-politica-que-mata/



Asesinatos por tipo de liderazgo

Las defensoras y defensores de derechos humanos asesinados que tenían alguna relación con la sustitución de cultivos de uso ilícito tenían diferentes tipos de liderazgo. Según las cifras del SIADDHH, los más afectados han sido los líderes campesinos con 43 asesinatos (57%), seguidos de los líderes comunales con 26 asesinatos (35%), los líderes comunitarios por su parte registran 2 asesinatos (3%), los líderes afrodescendientes 2 asesinatos (3%), los líderes de víctimas un asesinato (1%) y los líderes indígenas un asesinato (1%).

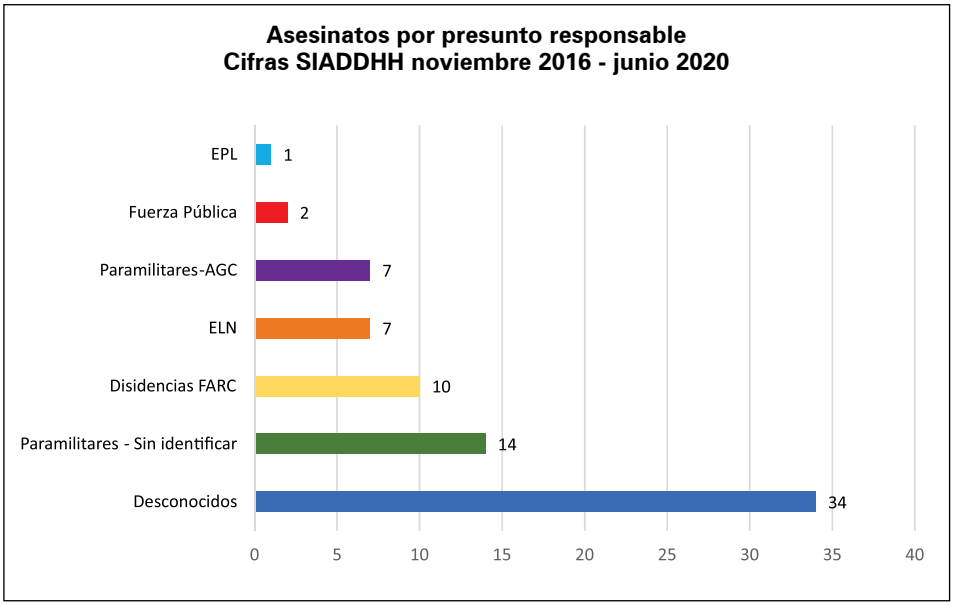
Aunque algunas de las víctimas fueron registradas por el Sistema de Información como líderes comunales porque ejercían sus acciones de liderazgo a través de las Juntas de Acción Comunal, vale la pena resaltar que también tenían un rol como campesinos y en la defensa del campesinado, sector que representa una gran proporción de los pequeños cultivadores.

De las 75 personas asesinadas, el 84% (63) estaban relacionadas con el PNIS y el 16% (12) hacían parte de otros procesos de sustitución.

Presuntos responsables

En cuanto a los presuntos responsables de los asesinatos de liderazgos relacionadas con sustitución de cultivos, de los 75 hechos registrados por el Programa Somos Defensores a través del SIADDHH, encontramos que 34 casos (46%) presuntamente fueron cometidos por desconocidos, 14 casos (19%) por paramilitares sin identificar el grupo, 10 casos (13%) por disidencias de las FARC, 7 casos (9%) por el ELN, 7 casos (9%) por paramilitares–AGC, 2 casos (3%) por la Fuerza Pública–Ejército Nacional, 1 caso (1%) por el EPL.

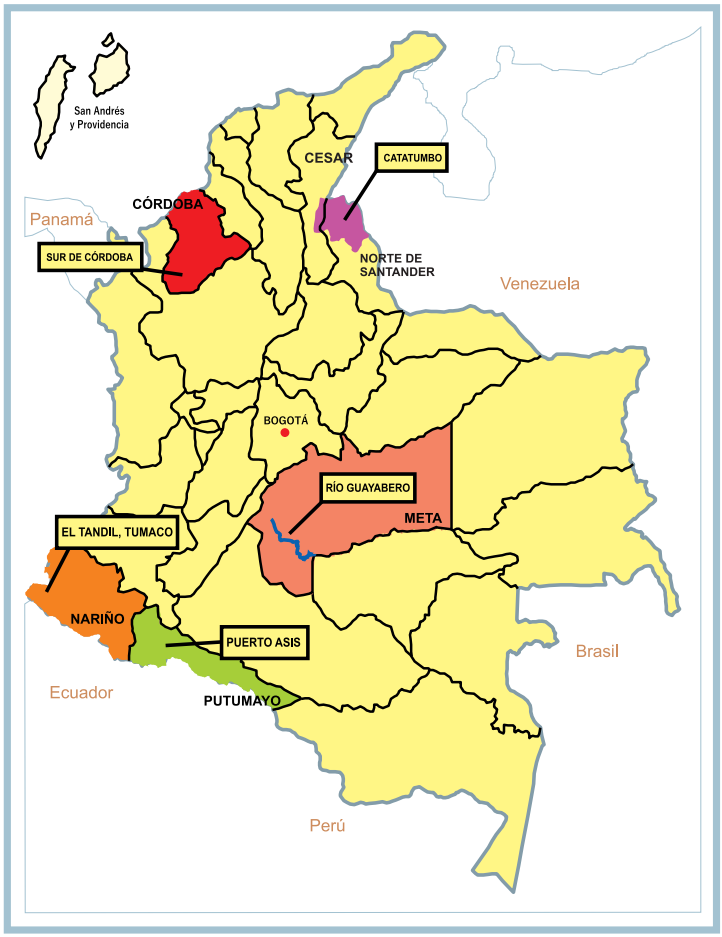
En la mayoría de los casos se enfrenta la imposibilidad de determinar quién asesinó a los liderazgos que tenían relación con procesos de sustitución de cultivos. El grupo identificado que presuntamente cometió la mayor parte de los asesinatos son los paramilitares con un 28% de los hechos (entre grupos sin identificar y las Autodefensas Gaitanistas de Colombia); seguidos por las disidencias de las FARC con un 13% de asesinatos. Esto demuestra que las personas con liderazgo en temas de sustitución de cultivos no solo están siendo agredidos por agentes del Estado que de hecho en los asesinatos tienen baja participación (3%), también por actores armados ilegales que buscan frenar su defensa en este tipo de procesos.


Asesinatos por presunto responsable
Cifras SIADDHH noviembre 2016 - junio 2020
EPL
1
Fuerza Pública
2
Paramilitares-AGC
7
ELN
7
Disidencias FARC
10
Paramilitares - Sin identificar
14
Desconocidos
34
0
5
10
15
20
25
30
35
40

Casos de agresiones

Organizaciones sociales, personas defensoras de derechos humanos y comunidades en Colombia, han sido y siguen siendo agredidas por apostarle a la sustitución de cultivos de uso ilícito para avanzar en la construcción de paz. Estos hechos violentos son de alta gravedad pues han significado la violación de los derechos de muchas personas, el asesinato de campesinos y la imposición del miedo sobre varios territorios en los que la siembra de estos cultivos se convirtió en una opción de subsistencia frente al abandono estatal. Lo más grave, es que muchas de estas violaciones se están dando a pesar de los acuerdos de sustitución con comunidades a partir del Acuerdo de Paz.

A continuación, se exponen cinco casos de diferentes regiones del país, en los que se ilustra la difícil situación de violencia a la que se enfrentan los cultivadores, las organizaciones sociales y sus liderazgos.



Sur de Córdoba

Asociación Campesina del Sur de Córdoba –ASCSUCOR– Promoción e implementación del PNIS

Los hechos

Manuel Gregorio González Segura, miembro de ASCSUCOR y beneficiario del PNIS, fue desaparecido al salir de su parcela ubicada en el corregimiento de El Palmar del municipio de Montelibano, Córdoba, el 26 de junio de 2019. Al día siguiente su cuerpo sin vida fue encontrado con impactos de arma de fuego, las manos atadas y signos de tortura[76].

Escasas semanas después, el sábado 6 de julio de 2019, en la vereda El Cerro, corregimiento de Versalles, municipio de San José de Uré, fue decapitado sin mediar palabra Manuel Osuna Tapias, campesino y miembro también de ASCSUCOR; posteriormente su vivienda fue quemada. La acción fue ejecutada por hombres armados pertenecientes presuntamente al Bloque Virgilio Peralta Arenas, más comúnmente conocido como Los Caparrapos. Según la asociación campesina hasta la fecha del asesinato de esta última persona, por lo menos 8 campesinos y 15 beneficiarios del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos -PNIS- habían sido asesinados en el sur de Córdoba[77].

Tan graves y escabrosos hechos no son los únicos que han sufrido los miembros de la Asociación Campesina del Sur de Córdoba y los pobladores de la región, por su compromiso con la implementación del Acuerdo de Paz en lo relacionado con los programas de sustitución voluntaria de los cultivos considerados de uso ilícito. Las comunidades de varias veredas comprometidas con las iniciativas promovidas desde la asociación han enfrentado otras acciones violentas derivadas de los operativos que buscan imponer la erradicación forzada sobre la voluntaria. Ejemplo ilustrativo de ello son los hechos que se presentaron el 15 de febrero de 2020 en las veredas El Guineo y El Salado, corregimiento Juan José del municipio de Puerto Libertador, en las que campesinos y campesinas recibieron agresiones verbales, ráfagas de fusil y varias de sus viviendas fueron quemadas en medio de choques con el Escuadrón Móvil Antidisturbios -ESMAD- y otros efectivos de la Fuerza Pública, dado que las comunidades bloquearon la acción de erradicación forzada

[76] Agencia de Prensa Rural.27 de junio de 2019.*Pese a las Alertas tempranas Asesinan a otro campesino en el Sur de Córdoba.* Disponible en: https://prensarural.org/spip/spip.php?article24487

[77] Agencia de Prensa Rural. 8 de julio de 2019.*Decapitaron y quemaron la casa de líder campesino en el Sur de Córdoba*. Disponible en: https://prensarural.org/spip/spip.php?article24519

en su deseo de defender la sustitución gradual y concertada de los cultivos de uso ilícito[78].

Como si lo anterior fuera poco, desde el 2019 se han producido desplazamientos de comunidades como consecuencia de las disputas por el control del territorio entre estructuras de las autodenominadas Autodefensas Gaitanistas de Colombia y el Bloque Virgilio Peralta, más conocido como los Caparrapos. Según Prensa Rural, en el 2019 en la zona del alto San Jorge, se produjeron por lo menos 9 desplazamientos de población campesina e indígena[79].

Antecedente

ASCSUCOR surge por la esperanza de la población con que el inicio de los diálogos de paz conduciría al cambio, la paz y a mejores condiciones de vida para la región. Es así que el 15 de septiembre de 2012 en la vereda el Rogero del corregimiento de Juan José, municipio de Puerto Libertador, nace la asociación campesina, integrada a la Asociación Nacional de Reservas Campesinas –ANZORC–, la Coordinadora Nacional de Cultivadores de Coca, Amapola y Marihuana -COCCAM- y Marcha Patriótica. Su acción se proyectó hacia Montelíbano, Puerto Libertador y San José de Uré. En ese marco, la asociación asumió un papel importante como parte del proceso de pactos de sustitución colectiva de cultivos a partir del 2017, y en el 2019 asumió el liderazgo de una movilización de protesta contra las erradicaciones forzadas que buscaban implementarse en la región y en favor de la inclusión en el PNIS de familias que quedaron por fuera de este programa[80].

Es importante resaltar como 43 corregimientos y 173 veredas de Puerto Libertador, Montelíbano, Tierralta y San José de Uré, manifestaron su deseo de participar en el PNIS. Su voluntad se materializó en la suscripción de 4 pactos colectivos de sustitución voluntaria con un universo aproximado de 7.655 posibles familias beneficiarias, con miras a erradicar 2.912 hectáreas de coca a partir del 2017. Ya para marzo de 2018, mientras la erradicación alcanzaba el 97% según lo señalado por la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito -UNDOC-, los cuellos de botella de la burocracia gubernamental impidieron el desembolso prometido y, más grave aún, el inicio de los proyectos productivos

---

78 Agencia de prensa Rural. 15 de febrero de 2020.*Infracción al DIH y violación a los derechos humanos del campesinado en erradicación forzada al sur de Córdoba.* Disponible en: https://prensarural.org/spip/spip.php?article25096

79 Agencia de Prensa Rural. 15 de noviembre de 2019.*Comunidades del Sur de Córdoba son desplazadas por grupos armados y gobernadora culpa al paro del 21 de noviembre*. Disponible en: https://prensarural.org/spip/spip.php?article24864

80 Puyana &Arenas, Asociación campesina del Sur de Córdoba ASCSUCOR. Octubre 2020. Estudio de caso, Documento de trabajo Viso Mutop.

que le permitiría a las comunidades del sur de Córdoba ganar su sustento una vez agotada la fase de transferencias condicionadas[81].

Breve contexto de la región

Las poblaciones del sur de Córdoba han sido históricamente sujeto de todo tipo de violaciones a los Derechos Humanos y al Derecho Internacional Humanitario como consecuencia de las disputas por el control del territorio de distintos actores armados ilegales, de las acciones represivas por parte de la Fuerza Pública y de las condiciones de vulnerabilidad asociadas a una deficiente presencia estatal que contrasta con altos niveles de corrupción.

Para la Defensoría del Pueblo, el deterioro de la situación en materia de derechos humanos que se viene dando desde el 2018 está asociado a los diferentes intereses legales e ilegales que se mueven en la región por su riqueza hídrica y los recursos minerales que posee como ferroniquel, oro, plata, cobre y carbón, imponiéndose así una economía extractiva de enclave en donde los beneficios no se revierten en la mayoría de la población y la economía campesina se ha visto abocada a la subsistencia a través de los cultivos considerados de uso ilícito. Para los actores ilegales, la región resulta estratégica por sus amplios corredores de movilidad hacia el golfo de Urabá y el Bajo Cauca antioqueño, las rentas derivadas de las economías ilegales (minería y narcotráfico) y la constitución de zonas mixtas que les permiten el control y refugio en el Nudo de Paramillo[82].

De otro lado, en el marco de la implementación de la política de seguridad y defensa del actual gobierno, la región ha vivido una creciente militarización al ser considerada como una de las Zonas Estratégicas de Intervención Integral -ZEII-, más conocidas como *Zonas Futuro.* El sur de Córdoba con una cobertura de 125 veredas que hacen parte de los municipios de Tierralta, Montelíbano, Puerto Libertador y San José de Uré, ha sido priorizada en este plan de seguridad por ser para el gobierno una de las áreas donde se concentran cultivos de coca, se asesinan líderes sociales y se está produciendo deforestación en el parque natural del Nudo de Paramillo. Según Pedro Arenas de la Corporación Viso Mutop "*para el gobierno nacional la política antidrogas es la militarización de los territorios vía programas gubernamentales como 'Zonas Futuro', que no es otra cosa que una nueva fase de la política de consolidación territorial. Ese es el discurso oficial, esa es la estrategia prioritaria, dejando de lado los discursos de construcción de paz asociados al Acuerdo de Paz*". En la misma línea para el presidente de ANZORC Arnobi Zapata, las ayudas sociales no requieren de

81 Ibíd.

82 Defensoría del Pueblo. 18 de diciembre de 2019. Alerta Temprana N° 054-19. Disponible en: https://sigdefensoria.defensoria.gov.co/satarchivos/alertas/2019/054-19.pdf

intervención militar y, además, la intervención militar de los cultivos mediante la erradicación forzada podría incrementar las violaciones a los derechos humanos que se vienen presentando en la región[83].

Consecuencias para el proceso organizativo y el territorio

Los dos asesinatos contra miembros de ASCSUCOR mencionados anteriormente y el grado de violencia con que fueron perpetrados, da cuenta del alto grado de vulnerabilidad que para sus asociados ha significado su compromiso con la promoción e implementación de los pactos de sustitución voluntaria de cultivos en el marco del PNIS en el sur de Córdoba. La asociación fue incluida en la Alerta Temprana N°054-19 del 18 de diciembre de 2019, a la que se suman los cuatro documentos de advertencia durante el año 2018: La AT de inminencia No. 005-18 para el municipio de Tierralta, AT de Inminencia No. 023-18 y 071-18 para San José de Uré y AT No. 083-18 para Montelíbano, Tierralta y Puerto Libertador. Pese a estos llamados el Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo, advierte una exacerbación de la situación de riesgo en los municipios que hacen parte del sur de Córdoba y que se expresa, entre otras situaciones, en 14 desplazamientos de comunidades, masacres, homicidios y utilización de medios para generar terror a las que se le suman acciones violentas por parte de miembros de la Fuerza Pública y limitaciones en la respuesta institucional para contener tales agresiones[84].

Estas circunstancias ponen de manifiesto las graves afectaciones al proceso organizativo de la región y, con ello, las dificultades para continuar con los procesos de sustitución voluntaria, lo que deja a las comunidades expuestas, de una parte, a las acciones violentas de los grupos armados ilegales y, de la otra, a la decisión del Gobierno de imponer la erradicación forzada, desconociendo la secuencia establecida en el Acuerdo de Paz, declarada exequible por la Corte Constitucional.

---

83 Verdad Abierta. 8 de junio de 2020.*Zonas Futuro, territorios donde podrían incrementarse las violaciones a los derechos humanos?* Disponible en: https://verdadabierta.com/zonas-futuro-territorios-donde-podrian-incrementarse-las-violaciones-de-derechos-humanos/

84 Defensoría del Pueblo. 18 de diciembre de 2019. Alerta Temprana N° 054-19. Disponible en: https://sigdefensoria.defensoria.gov.co/satarchivos/alertas/2019/054-19.pdf

Catatumbo

Asesinato de Emérito Digno Buendía Martínez

Los hechos

Emérito Digno Buendía, era un líder campesino de 44 años de edad, padre de 6 hijos e integrante de la Asociación Campesina del Catatumbo –ASCAMCAT–, de la Junta de Acción Comunal de la vereda Totumito y de la Coordinadora Nacional de Cultivadores de Coca, Amapola y Marihuana –COCCAM–; como parte de esta organización, lideraba un proyecto de sustitución de cultivos de coca por caña. Fue asesinado el 18 de mayo de 2020, en medio de un operativo de erradicación forzada adelantado por el Ejército Nacional en la vereda Totumito, que hace parte del corregimiento de Vigilancia en la zona rural de Cúcuta. En la misma acción resultaron heridos Juan José Orozco, Jimmy Alberto Cortéz y Jimmy Alberto González, quienes fueron trasladados a un centro de salud[85].

Según la denuncia pública de los hechos difundida por ASCAMCAT, los responsables del homicidio y demás agresiones serían militares del Batallón Hermógenes Maza, adscrito a la Brigada 30, quienes abrieron fuego contra las personas del asentamiento campesino ubicado en la mencionada vereda.

Con posterioridad al hecho los campesinos del asentamiento atacado se declararon en asamblea permanente, con miras a exigir al Gobierno Nacional el cumplimiento de los acuerdos pactados en el marco del Plan Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos –PNIS–, la formulación de nuevos pactos y el cese de los operativos de erradicación forzada[86].

Antecedente

El 26 de marzo, en medio de una protesta campesina de rechazo a las operaciones de erradicación forzada, fue igualmente asesinado Alejandro Carvajal de 22 años de edad y también integrante de una Junta de Acción Comunal. Alejandro, al igual que Emérito, estaba promoviendo en Sardinata un proyecto de sustitución de cultivos de coca por caña, a través de la Asociación de Cañicultores Pa-

---

85 El Espectador. 18 de mayo de 2020.*Campesino muerto y tres heridos en un operativo de erradicación forzada en Cúcuta.* Disponible en: https://www.elespectador.com/colombia2020/pais/un-campesino-muerto-y-tres-heridos-en-un-operativo-de-erradicacion-forzada-en-cucuta-articulo-920075/

86 Contagio Radio. 18 de mayo de 2020.*El Ejército habría asesinado a Amerito Buendía: ASCAMCAT.* Disponible en: *https://www.contagioradio.com/ejercito-habria-asesinado-a-emerito-digno-buendia-ascamcat/*

neleros de Sardinata –Asocapasar–. El hecho fue atribuido a la Fuerza de Tarea Vulcano, batallón de operaciones terrestres número 9, al mando del teniente coronel Whílmar Montoya. Por este caso cursa una investigación en la Fiscalía General de la Nación, bajo el cargo de homicidio culposo[87].

Es importante señalar que la Fuerza de Tarea Vulcano es la unidad militar asignada a la región del Catatumbo en el marco de las llamadas Zonas Estratégicas de Intervención Integral –ZEII–.

Desde el 11 de marzo un número aproximado de 800 erradicadores entre militares, policías y civiles contratados hicieron presencia en el municipio de Sardinata en la región del Catatumbo para ejecutar operaciones de erradicación forzada en corregimientos como El Guamo, San Miguel y las Mercedes, lo que generó la movilización comunitaria de los campesinos, la instalación de los asentamientos campesinos para defender los cultivos y el bloqueo de vías. Ni los llamados al Gobierno Nacional de autoridades departamentales como la Asamblea Departamental, el gobernador del departamento y el propio alcalde de Sardinata para suspender las operaciones de erradicación forzada, al menos durante el periodo de cuarentena, fueron escuchadas[88].

Breve contexto de la región

La región del Catatumbo vive de tiempo atrás una situación de crisis humanitaria de grandes proporciones; la decisión del Gobierno Nacional de ordenar la erradicación forzada a partir del mes de marzo del 2020 solo contribuyó a exacerbar este contexto. A la falta de una adecuada presencia estatal en bienes y servicios, se le suma la confrontación entre el ELN y el EPL por el control del territorio, el aumento de los cultivos de coca y la presencia de otras organizaciones criminales asociadas al tráfico de drogas como las Autodefensas Gaitanistas de Colombia, Los Rastrojos y un grupo disidente del frente 33 de las FARC. Todo esto se da mientras la respuesta gubernamental se expresa en más militarización, planes no concertados con las comunidades, incumplimiento de los compromisos adquiridos con los campesinos en el marco del PNIS y para completar el cuadro, la llegada desde el mes de junio a la región de la Brigada de Asistencia a Fuerzas de Seguridad de los Estados Unidos. Según las explicaciones dadas por el Gobierno, su presencia tiene como propósito "cooperar" en el marco de la implementación de las ZEII en el combate a las organizaciones vinculadas al negocio del narcotráfico. Pese a toda la polémica desatada por ser

[87] El Espectador. 5 de abril de 2020.*El campesino que murió por un disparo del Ejército en el Catatumbo.* Disponible en:https://www.elespectador.com/colombia2020/pais/el-campesino-que-murio-por-un-disparo-del-ejercito-en-el-catatumbo-articulo-912869/

[88] Ibid.

una medida que no contó con el consentimiento previo del Senado de la República, la decisión en torno a su presencia no ha sido reversada.

En lo corrido del año hasta principios del mes de agosto del 2020, el Vicedefensor del Pueblo, Jorge Calero, señalaba cómo se habían emitido11 alertas tempranas, para un número igual de municipios de la región del Catatumbo[89], lo que pone de manifiesto la grave situación en materia de Derechos Humanos y de Derecho Internacional Humanitario que enfrentan los pobladores de esta región, empeorada por la decisión del Gobierno de acelerar los operativos de erradicación forzada en el período de aislamiento social obligatorio como respuesta a la pandemia del COVID-19.

Al respecto se pronunció Amnistía internacional a través Erika Guevara Rosas, directora para las Américas señalando*: "Los operativos de erradicación forzada de cultivos de coca en el contexto de la pandemia de COVID-19 son una sentencia de muerte para las comunidades rurales (…) La aspersión de cultivos ilícitos no solo significa quitarles a las comunidades rurales su único modo de subsistencia en medio de la pandemia, sino también puede eliminar cultivos lícitos, una importante fuente de alimento. Además, estos operativos exponen al contagio a una población con poco acceso a servicios de sa*lud[90]".

La decisión unilateral del Gobierno Nacional de imponer la erradicación forzada desconociendo las voces de las organizaciones sociales y autoridades de la región, ignora también cómo la implementación del PNIS permitió a escala nacional vincular 99.097 hectáreas y, en ese marco, las propias comunidades acabaron 50 mil hectáreas de coca[91].

Finalmente, es importante señalar cómo la región del Norte de Santander es una de las que registra el mayor número de asesinatos a liderazgos sociales desde la firma del Acuerdo de Paz. Según el Programa Somos Defensores han sido asesinadas 40 personas defensoras de derechos humanos hasta 2020.

---

89 Senado de la República, Intervención Jorge Calero, Vice defensor del Pueblo, Audiencia Comisión de DD.HH. 3 de agosto de 2020. Disponible en: https://www.senado.gov.co/index.php/prensa/lista-de-noticias/1580-falta-de-programas-del-estado-en-sustitucion-de-cultivos-ilicitos-y-atencion-a-la-poblacion-desplazada-se-denunciaron-en-comision-de-dd-hh-las-comunidades-de-la-region-de-catatumbo-en-norte-de-santander-clamaron-acciones-concretas-y-la-instalacion-de-mesas-de-concertacion-y-reanudacion-de-dialogo-de-paz-con-el-eln-bogota-d-c-03-agosto-de-2020-prensa-senado-la-audiencia-publica-convocada-por-la-sen

90 Amnistía Internacional, Colombia. 22 de julio de 2020.*Decisión de erradicar forzosamente cultivos ilícitos podría generar violaciones de derechos humanos,* Disponible en: https://www.amnesty.org/es/latest/news/2020/07/colombia-erradicar-cultivos-ilicitos-violaciones-derechos-humanos/

91 Senado de la República, Intervención de Emilio Ropero de la Ong Conpaz. 3 de agosto de 2020. Audiencia Comisión de DD. HH. op.cit, *supra* 5.

Consecuencias para el proceso organizativo y el territorio

El incremento de la violencia en la región del Catatumbo, asociada a la decisión gubernamental de suspender y ralentizar la implementación del PNIS e imponer la erradicación forzada, tiene un impacto negativo para el proceso de coordinación comunitario en torno al mismo que se había generado y principalmente, para las Juntas de Acción Comunal comprometidas que como en el caso de Emérito y Alejandro, perdieron a dos de sus integrantes.

Una de las organizaciones con una importante presencia en el territorio y que se ha visto seriamente afectada por las dinámicas de violencia que se han agudizado es ASCAMCAT. Según Juan Carlos Quintero uno de sus líderes, la asociación en lo que va corrido del 2020 ha perdido a 16 de sus miembros, quienes en su mayoría han sido asesinados por integrantes de la Fuerza Pública[92].

[92] Pares. 18 de mayo de 2020. Plan de guerra contra las comunidades del Catatumbo. Disponible en: https://pares.com.co/2020/05/18/plan-de-guerra-contra-las-comunidades-del-catatumbo/

Río Guayabero

Comunidades habitantes de riberas del río Guayabero afectadas por erradicación forzada

Los hechos

El 4 de junio de 2020, un disparo de fusil le destrozó la mano derecha a Fernando Montes Osorio, camarógrafo de la red de reporteros comunitarios *Voces del Guayabero*, otro disparo destrozó su maletín donde guardaba equipos de trabajo. Fernando grababa las imágenes del desembarco de tropas de la Fuerza de Despliegue Rápido Número 1 y de la Fuerza de Tarea Conjunta Omega, del Ejército de Colombia, y registraba con su cámara las acciones de militares y policías contra los campesinos manifestantes en la vereda Tercer Milenio, municipio de Vista Hermosa, Meta. Ese día cerca de 2.000 campesinos se reunieron en el lugar, provenientes de varias veredas, para oponerse a la erradicación forzada de sus cultivos de coca. La protesta se originó ante una campaña desarrollada por el Ministerio de Defensa en esa zona ribereña del Guayabero desde el 26 de mayo anterior, cuando una decena de helicópteros arribó a dicha vereda. En esa ocasión la comunidad afirmó que además de erradicar los cultivos de coca los militares arrasaron con cultivos de yuca, plátano y maíz, también destruyeron y saquearon viviendas[93]. La organización de derechos humanos Corpohumadea, que visitó la zona, documentó cerca de 80 denuncias de violaciones a los derechos humanos.

El 27 de junio Yoanny Yefer Vanegas, uno de los líderes de las comunidades movilizadas y reincorporado de las FARC, fue asesinado en inmediaciones de la vereda Picalojo, en la vía que conduce de Cachicamo a San José del Guaviare. Ese mismo día su hermano Yilmer Cardona, quien es líder de la asociación campesina del Guayabero ASCATRAGUA y presidente comunal de la vereda El Silencio, fue detenido por militares de la Fuerza de Tarea Conjunta Omega, trasladado al casco urbano de La Macarena y posteriormente liberado.

Desde entonces, los operativos de erradicación forzada se han tornado violentos sobre las comunidades de las veredas Tercer Milenio, El Silencio, Miraflores, La Reforma, Caño Cabra, Nueva Colombia, Caño San José y La Tigra; estas veredas forman parte de la jurisdicción de los municipios de Vista Hermosa y Puerto Rico, Meta. De este conjunto de acciones de la Fuerza Pública y de protestas ciudadanas, las organizaciones de derechos humanos que son acom-

[93] El Espectador. 6 de julio de 2020. *Las denuncias de los campesinos del Guayabero contra el Ejército y las disidencias*. Disponible en: https://www.elespectador.com/colombia2020/pais/campesinos-del-guayabero-denuncian-abusos-del-ejercito-y-las-disidencias/

pañantes en terreno han denunciado casi un centenar de personas heridas, la mayoría con disparos de armas largas.

Antecedentes

Las comunidades que habitan los centros poblados rurales de Puerto Cachicamo, Puerto Nuevo y La Carpa, en Guaviare; Bellavista, en Puerto Concordia; La Tigra y La Reforma, en Puerto Rico; Nueva Colombia, en Vista Hermosa; y La Catalina, en La Macarena; padecen el vivir en un epicentro del conflicto armado entre el Estado y las FARC EP, lo que se esperaba tendría una disminución con la firma del Acuerdo de Paz de 2016. Igualmente, se esperaba que dicho Acuerdo permitiese la sustitución de cultivos a partir de la puesta en marcha del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de uso Ilícito –PNIS–, considerado en el punto 4 del Acuerdo.

Sin embargo, el Ministerio de Defensa ha mantenido sus planes de erradicación forzosa. Los campesinos pidieron primero ser escuchados por el gobierno, ser incluidos en programas de sustitución voluntaria, inversiones en proyectos y respeto pleno a la "secuencia correcta"[94] establecida por la Corte Constitucional al declarar exequible el acto legislativo que le dio validez al Acuerdo de Paz de 2016.

Según el reporte de Viso Mutop publicado en julio de 2020[95], el dispositivo de erradicación forzada se militarizó y además se tornó violento contra las comunidades, lo que se acompaña con la falta de cumplimiento de los protocolos de erradicación y derechos humanos, establecidos en la Ley 30 de 1986, según la cual estas operaciones deben contar con acompañamiento del Ministerio Público para que puedan velar por el respeto pleno de los derechos humanos. En las erradicaciones forzadas de 2020, que tuvieron como protagonista a la Fuerza de Tarea Conjunta Omega[96] del Ejército, se habrían violado también principios básicos del Derecho Internacional Humanitario, como el principio de distinción, al disparar armas letales contra una protesta campesina; se censuró la libertad

---

94 La secuencia correcta se encuentra en la Declaración de Principios Rectores del Desarrollo Alternativo y consiste en que la primera obligación de los estados para superar los cultivos ilícitos es invertir en desarrollo, provisión de servicios básicos y que como consecuencia de ello los cultivos se reducen. Por su parte, la Corte Constitucional señaló como secuencia de la política pública que primero se debe ofertar el PNIS, en caso de que no sea factible porque las comunidades se niegan se puede hacer erradicación terrestre y en última instancia se podrían fumigar los cultivos.

95 Vargas R., Arenas P., Corporación Viso Mutop. Julio de 2020. Erradicación forzada y derechos humanos.

96 Liga contra el Silencio. 30 de julio de 2020. El descontrol militar en Guayabero deja civiles heridos y el Estado calla. Disponible en: https://ligacontraelsilencio.com/2020/07/30/el-descontrol-militar-en-guayabero-deja-civiles-heridos-y-el-estado-calla/

de prensa y fueron atacados periodistas comunitarios, además se confinó población civil en aras de erradicar los cultivos de coca.

Breve contexto de la región

El proceso de poblamiento del río Guayabero está históricamente conectado con la búsqueda de tierra y con la evolución de la legislación ambiental, configurándose una problemática socioambiental desde mitad del siglo XX. La parte más alta fue usada como refugio por las guerrillas de Manuel Marulanda en la década de los 60, lo mismo que se dio en las cuencas de los ríos Pato, Duda y Güejar. Según Alfredo Molano Bravo, una colonización armada[97] se expandió hacia la parte baja del río llegando hasta La Macarena, el actual municipio de Puerto Concordia y zona rural de San José del Guaviare.

El Congreso de la República, mediante la Ley 52 de 1948, declaró Reserva Nacional la Sierra de La Macarena, sin embargo, existían problemas de linderos y la falta de una autoridad responsable de ella que tuviera efectivo control. En 1965, mediante decreto presidencial, se establecieron límites en los que la frontera sur fue el río Guayabero. En 1971, a través de un acuerdo de la Junta Directiva del INCORA, se decidió sustraer más de 500.000 hectáreas de tierra para administrarlas a través de adjudicaciones a familias ubicadas en las inmediaciones de Caño Cabra, el río Guayabero, los ríos Ariari, Güejar y Cafre. A finales de los años 70 ya se hablaba de unas 5.000 personas viviendo en el interfluvio de los ríos Ariari y Guayabero.

Las comunidades fueron estigmatizadas por un discurso oficial emanado desde despachos y cuarteles. Una operación militar de "recuperación de la soberanía del estado" se efectuó a comienzos de 1986 dirigida por el General Harold Bedoya desde la VII Brigada del Ejército. Las comunidades denunciaron múltiples violaciones a derechos humanos lo que conllevó un par de "éxodos" campesinos, uno en 1986 hacia San José del Guaviare, y otro en 1987 hasta el casco urbano de La Macarena. Esas movilizaciones campesinas lograron acuerdos con representantes del Gobierno Nacional en los que se incluyeron, entre otros, temas de infraestructura y de sustitución de cultivos de coca, toda vez que la pasta base de coca se había convertido en la economía de sustento del proceso de colonización, ante la falta de presencia del Estado.

Pero la violencia contra esas comunidades no cesó nunca. Tampoco solución a los problemas de tierra o de sustitución de cultivos. Otra marcha campesina tuvo lugar en el Meta para exigir solución al problema de las tierras, pero una delegación del Gobierno Barco les propuso un estudio socioeconómico para

[97] Molano. A. Selva adentro, una historia oral de la colonización del Guaviare.

encontrarle solución a su ocupación. Desactivada la protesta, un grupo de expertos de la Universidad Nacional presentó un conjunto de recomendaciones a partir de una exhaustiva investigación, la que concluyó en 1989 con la declaración del área de manejo especial de La Macarena –AMEM– y la zonificación de su territorio.

Durante los años 90, la expansión de la frontera agrícola continuó en el sur del Meta y Guaviare. Nuevos planes militares se desarrollaron para erradicar los cultivos de coca. Las fumigaciones aéreas con glifosato dieron al traste con los cultivos ensayados por el primer Programa de Desarrollo Alternativo –PDA- de Naciones Unidas ejecutado en Colombia, el programa PLANTE no llegó allí con su oferta, mientras que las FARC EP se fortalecieron hasta finales del fallido proceso de paz del Caguán. Después de esto, en los 2000, el gobierno nacional implementaría el Plan Colombia y el Plan Patriota con los cuales pretendió (otra vez) recuperar el control de esa región. Desarrolló un "Plan de Consolidación Territorial" que fue militarizado para limpiar La Macarena de cultivos ilícitos, pero que no atendió a las comunidades de la ribera del río Guayabero en los límites con Guaviare.

Consecuencias para el proceso organizativo y comunitario

La comunidad del Guayabero ha sufrido un proceso de aislamiento por parte de las instituciones del Estado. La estigmatización aupada por funcionarios gubernamentales ha llevado al señalamiento de organizaciones tales como Juntas de Acción Comunal, la Asociación Campesina ASCATRAGUA y, en particular, la Red Comunitaria de comunicación Voces del Guayabero. Recientemente, ha sido el acompañamiento de la Corporación Claretiana, SweFor Colombia[98] y Fundación DHOC, entre otras organizaciones, lo que ha permitido una mayor atención de la prensa nacional e internacional sobre la situación de estas comunidades.

Las comunidades han insistido en que se abra una mesa de diálogo sobre temas de tierras, derechos humanos y sustitución de cultivos, como principales, para lo cual han mantenido la vocería de líderes campesinos que desde comienzos de año han estado en intercambios con la institucionalidad desde una agenda ambiental de la región. Sin embargo, se ha creado un clima de seguimientos ilegales, persecución y señalamientos que impidió concretar en julio ese esfuerzo de diálogo. Más recientemente, el 27 de octubre, las comunidades crearon un Espacio Humanitario Campesino, con el cual buscan que se respeten los más mínimos estándares de humanidad en medio de las operaciones militares.

[98] Se pueden ver publicaciones de SweFor Colombia en su fanpage sobre su acompañamiento al río Guayabero, https://www.facebook.com/sweforcolombia/

Desde el espacio humanitario se planteó un diálogo directo con el gobierno nacional para resolver los problemas urgentes:

1. Crisis de derechos humanos por erradicación forzada.
2. La crisis humanitaria y de garantía de derechos, conexa con el anterior, educación, salud, y otras garantías sociales.
3. Uso y tenencia de la tierra.

Dentro de las consecuencias para el proceso organizativo y el territorio que vale la pena destacar, está la agresión de que ha sido víctima el colectivo de periodistas y camarógrafos comunitarios que ha cubierto y denunciado lo ocurrido en esta región, cuyo trabajo ha hecho posible que se conozca la realidad en la zona.

El Tandil, Tumaco
Masacre de El Tandil

Los hechos

En la semana del 25 de septiembre de 2017, a la vereda El Tandil de Tumaco, Nariño, llegó un grupo de Policía Antinarcóticos para erradicar de manera forzada cultivos de coca. Su presencia alertó a los campesinos de la zona, quienes se comenzaron a organizar para manifestarse de manera pacífica en contra de estas acciones. Con el pasar de los días personas de las veredas cercanas se sumaron a la manifestación y para el 5 de octubre en la mañana se contabilizaban alrededor de 1.500 campesinos en El Tandil. Ese día decidieron construir un cerco civil humanitario alrededor de la base antinarcóticos que se estableció en la zona, para impedir que la Policía se acercara a los cultivos. Se argumentaba que esta acción iba en contra de lo pactado en el recién firmado Acuerdo de Paz que abría la posibilidad de hacer sustitución voluntaria de cultivos[99].

Las personas resistieron durante varias horas. Una decena de líderes de los campesinos intentaron establecer un diálogo con la Policía y solicitaron la instalación de una mesa para llegar a acuerdos, pero en medio de esta situación y de manera sorpresiva e indiscriminada a las 10:15 a.m. los uniformados comenzaron a disparar de manera directa hacia la multitud[100]. 23 personas resultaron heridas, entre ellas dos menores de edad, y 7 fueron asesinadas: Diego Escobar Dorado (31 años), Nelson Chacuendo Calambas (29 años), Janier Usperto Cortés (26 años), Jaime Guanga Pai (45 años), Alfonso Taicús (32 años), Iván Darío Muñoz (39 años) y Aldemar Gil Guachetá (25 años).

La Fuerza Pública señaló que abrieron fuego para responder a los ataques del frente Oliver Sinisterra, disidencia de las FARC, pero las versiones de las personas que se encontraban en el lugar y las pruebas recogidas en la zona desmintieron esta versión[101]. Los únicos afectados fueron los campesinos a quienes dispararon sin consideración a pesar de estar completamente desarmados y en una manifestación pacífica. Desde la llegada de los erradicadores a la zona en diferentes espacios y en comunicados se llamó a prevenir

---

99 Movice. 7 de octubre de 2020. *Exigimos que justicia ordinaria asuma investigación por masacre de El Tandil*. Disponible en: https://movimientodevictimas.org/en/exigimos-que-justicia-ordinaria-asuma-investigacion-por-masacre-de-el-tandil/

100 Corporación Jurídica Yira Castro. *2 años de la masacre del tandil: primera masacre después de firmados los acuerdos de paz de La Habana*. Disponible en: http://cjyiracastro.org.co/nuestro-que-hacer/2-anos-de-la-masacre-del-tandil/

101 Revista Semana. 4 de octubre de 2019. *Masacre de El Tandil: dos años después, las investigaciones toman un curso inesperado*. Disponible en: https://www.semana.com/nacion/articulo/investigaciones-por-la-masacre-de-el-tandil-en-tumaco/634694/

hechos de confrontación inminentes, sin embargo, las instituciones hicieron caso omiso de estas alertas[102]. Los hechos de El Tandil se convertirían en la primera masacre después de la firma del Acuerdo de Paz, ejecutada además por agentes del Estado.

Antecedentes

Casi un año antes de la masacre, el Gobierno firmó el Acuerdo de Paz con la guerrilla de las FARC, lo que prometía cambios para el departamento de Nariño, especialmente por lo consignado en el punto 4, que planteaba la posibilidad de la sustitución voluntaria de cultivos de uso ilícito. Esto era muy importante para Tumaco considerado como uno de los municipios con más hectáreas sembradas de coca en todo el mundo, donde al momento de la masacre se registraban 23.148 hectáreas, que representaban el 16% del total sembrado en el país[103].

En un territorio como El Tandil, en el que la presencia del Estado es intermitente y donde sus habitantes no tienen asegurado un mínimo nivel de bienestar, la siembra de coca se convirtió para muchas familias en un medio de sustento. A pesar de estas vulnerabilidades los campesinos habían manifestado su voluntad de sustituir los cultivos a raíz del Acuerdo de Paz. Sin embargo, esta intención pesó menos que la presión del Gobierno por erradicar 100.000 hectáreas de coca antes de que finalizara el 2017[104] y que estaba en parte influenciada por la presión de Estados Unidos[105] para tomar medidas frente al aumento de cultivos en el país. Justamente, en medio de las operaciones para cumplir con el compromiso de erradicación ocurrió la masacre de El Tandil.

Breve contexto de la región

La vereda El Tandil se encuentra ubicada en el Consejo Comunitario Alto Mira y Frontera, en el corregimiento de Llorente, municipio de Tumaco, Nariño, una zona marcada por la prácticamente nula presencia del Estado y los altos niveles de pobreza. Aspectos que se han hecho mucho más complejos por la aparición

---

102 Pares. *Lo que ocurre en Tumaco puede ocurrir en 10 municipios*. Disponible en: https://pares.com.co/wp-content/uploads/2018/01/TUMACO-1.pdf

103 UNODC. Julio 2017. *Colombia, monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2016*. Disponible en: https://www.unodc.org/documents/colombia/2017/julio/CENSO_2017_WEB_baja.pdf

104 El Tiempo. 14 de septiembre de 2017. *Las cifras del Gobierno para destruir 100.000 hectáreas de coca*. Disponible en: https://www.eltiempo.com/justicia/conflicto-y-narcotrafico/plan-del-gobierno-para-la-destruccion-de-cultivos-de-coca-130962

105 Revista Semana. 13 de septiembre de 2017. *Trump amenaza con "descertificar" a Colombia, el gobierno responde*. Disponible en: https://www.semana.com/mundo/articulo/donald-trump-amenaza-con-descertificar-a-colombia/540228/

de grupos armados ilegales, que han dejado a la población civil en medio del conflicto armado.

Esta situación ha sido histórica en la zona. Desde finales de la década de los 90 la guerrilla de las FARC llegó al municipio de Tumaco, se estableció y tomó el control del territorio, lo que coincidió con las acciones militares en departamentos como Caquetá, Meta y Putumayo, que produjeron que los cultivos de coca se trasladaran hacia otros departamentos, entre ellos Nariño[106]. Las fumigaciones aéreas con glifosato aplicadas en Putumayo, en medio del Plan Colombia, han sido señaladas como las principales responsables del traslado de cultivos de coca hacia este departamento que tiene una ubicación estratégica, por su proximidad entre los Andes y el Pacífico, y por la frontera con Ecuador.

En los 2.000, grupos paramilitares, principalmente el Bloque Libertadores del Sur, disputaron el territorio a las FARC[107], lo que generó permanentes enfrentamientos y graves violaciones de los derechos humanos de las comunidades. Algunos años después las FARC consiguieron establecerse como el grupo armado hegemónico, especialmente en el municipio de Tumaco. Con el tiempo el narcotráfico se convirtió en una de las rentas fundamentales para la financiación de este grupo armado, actividad que se facilitó en la zona dada su estratégica ubicación geográfica, pero esto a la vez permitió la aparición de bandas criminales que buscaban también sacar beneficios de la exportación ilegal de cocaína. Este contexto se hizo mucho más complejo después de la firma del Acuerdo de Paz y la salida de las FARC del territorio, lo que ha desencadenado múltiples disputas de diferentes actores con intereses en el narcotráfico. A 2017 se conocía de la existencia de once grupos armados organizados en el municipio[108].

La geografía de Tumaco y su ubicación sobre el océano Pacífico, lo ha convertido en un lugar estratégico para la siembra de cultivos de coca y la salida por el mar de la cocaína hacia Centroamérica y Norteamérica. Esto ha generado que el municipio sea reconocido como uno de los lugares con mayor número de hectáreas de coca en el país y, además, como una de las zonas más importantes para la salida de cocaína, ya que se cree que por Tumaco salen al año entre 200 y 300 toneladas de este producto, el 80% de lo que se produce en todo el país[109]. Para 2017, en el Consejo Comunitario Alto Mira y Frontera,

---

106 Rocha. C. 10 de febrero de 2014. *Dinámicas del conflicto armado en Tumaco y su impacto humanitario*. Disponible en: http://www.ideaspaz.org/publications/posts/926

107 CIVP. 15 de febrero de 2014. *Dinámicas del conflicto armado en Tumaco y su impacto humanitario.* Disponible en: https://verdadpacifico.org/dinmicas-del-conflicto-armado-en-tumaco-y-su-impacto-humanitario/

108 Pares. *Lo que ocurre en Tumaco puede ocurrir en 10 municipios*. Disponible en: https://pares.com.co/wp-content/uploads/2018/01/TUMACO-1.pdf

109 Rocha. C. 10 de febrero de 2014. *Dinámicas del conflicto armado en Tumaco y su impacto humanitario*. Disponible en: http://www.ideaspaz.org/publications/posts/926

zona en la que se encuentra ubicado El Tandil, existían 7.180 hectáreas de coca[110].

A raíz del Acuerdo de Paz, 16.568 familias en Tumaco se vincularon al Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de uso Ilícito, luego de una protesta campesina en los sectores de Llorente, Carretera, Guayacana en la vía de Nariño que conduce al mar. En Nariño se firmaron 29 acuerdos colectivos de sustitución voluntaria entre 2017 y 2018, pero también fue el departamento con mayor número de acciones de erradicación forzada en 2017, según la Defensoría del Pueblo[111]. Lo anterior muestra como a pesar de la voluntad de los campesinos de hacer la transición hacia otro tipo de cultivos la amenaza de la erradicación forzada por parte del Estado ha sido permanente y, además, deben hacer frente a riesgos por las intimidaciones de grupos armados que quieren impedir la sustitución, así lo denunció después de la masacre de El Tandil el Consejo Comunitario de Alto Mira y Frontera, que puso en evidencia que mientras estas situaciones ocurren el PNIS se implementa a un ritmo lento[112].

Consecuencias para el proceso organizativo y el territorio

A partir de la masacre de El Tandil, las comunidades y los familiares de las víctimas se han enfrentado de manera constante a la impunidad. Desde el mismo momento del hecho los agresores argumentaron que los asesinatos se dieron en medio de un ataque de las disidencias de las FARC, puntualmente del frente Oliver Sinisterra, que lanzaron cilindros bomba y dispararon contra las personas que se encontraban en la manifestación y contra la Fuerza Pública. Este fue el argumento que sostuvo el Ministerio de Defensa frente a la opinión pública y que, incluso, fue replicado por el entonces presidente Juan Manuel Santos[113].

Esta versión fue la que mayor peso tuvo, a pesar de los testimonios de los campesinos que estaban en el lugar y de las mismas pruebas que realizó la Fiscalía en la zona, que confirman que el ataque se hizo en una sola dirección, desde donde se encontraban los Policías hacia el lugar en el que estaban los campesinos[114]. De esta situación se derivó lo que los familiares de las víctimas

---

110 Pares. *Lo que ocurre en Tumaco puede ocurrir en 10 municipios*. Disponible en: https://pares.com.co/wp-content/uploads/2018/01/TUMACO-1.pdf

111 Defensoría del Pueblo, delegada para asuntos agrarios. Diciembre de 2017. Análisis de la fase inicial del Programa PNIS.

112 Verdad Abierta. 7 de octubre de 2017. *Tensión por masacre de Tumaco se traslada a los discursos*. Disponible en: https://verdadabierta.com/tension-por-masacre-de-tumaco-se-traslada-a-los-discursos/

113 Ibid.

114 Revista Semana. 4 de octubre de 2019. *Masacre de El Tandil: dos años después, las investigaciones toman un curso inesperado.* Disponible en: https://www.semana.com/nacion/articulo/investigaciones-por-la-masacre-de-el-tandil-en-tumaco/634694/

han debido enfrentar en los años posteriores; lo primero es que, dando credibilidad a la versión oficial, la investigación quedará en manos de una fiscalía especializada en bandas criminales, decisión que desconoció las demandas de los representantes de las víctimas que pedían que la investigación se asumiera por un fiscal de derechos humanos, al tratarse de un hecho en el que tenían responsabilidad actores del Estado[115].

En enero de 2019 la Fiscalía imputó cargos de homicidio agravado y tentativa de homicidio al capitán Javier Enrique Soto García, comandante del Núcleo Delta de la Policía Nacional y al mayor Luis Fernando González Ramírez, comandante del Pelotón Dinamarca I del Ejercito Nacional[116]; a pesar de esto no se tomaron medidas contra estos dos militares, quienes solo siguen vinculados al proceso de investigación. Meses más tarde, el Juzgado Primero Penal del Circuito de Tumaco remitió el caso a la Justicia Penal Militar, por considerar que cumplía los requisitos mínimos para estar en su competencia ya que, según se afirmó, el hecho se produjo dentro de las operaciones del Plan Hércules del Ejército. Esta situación causó indignación a los familiares de las víctimas y a las comunidades por considerar que debido a la gravedad del hecho los responsables no deberían estar cobijados por el fuero penal militar[117].

Tres años después de la masacre y de hacer frente a una investigación que ha dado pocos resultados y que ha pasado por encima de los intereses de las víctimas, finalmente el 3 de noviembre de 2020, la Fiscalía General de la Nación anunció que solicitará que la investigación sea nuevamente asumida por la justicia ordinaria y, posiblemente, por un fiscal de derechos humanos[118].

---

115 Ibid.

116 Fiscalía. 24 de enero de 2019. *Por muerte de siete campesinos en zona rural de Tumaco (Nariño), Fiscalía judicializó a dos oficiales*. Disponible en: https://www.fiscalia.gov.co/colombia/seccionales/por-muerte-de-siete-campesinos-en-zona-rural-de-tumaco-narino-fiscalia-judicializo-a-dos-oficiales/

117 Movice. 7 de octubre de 2020. *Exigimos que justicia ordinaria asuma investigación por masacre de El Tandil.* Disponible en: https://movimientodevictimas.org/en/exigimos-que-justicia-ordinaria-asuma-investigacion-por-masacre-de-el-tandil/

118 Movice. 5 de noviembre de 2020. *Por solicitud de las víctimas, Fiscalía pide que el caso de la Masacre de El Tandil regrese a la justicia ordinaria*. Disponible en: https://movimientodevictimas.org/en/por-solicitud-de-victimas-fiscalia-pide-que-caso-de-la-masacre-de-el-tandil-regrese-a-justicia-ordinaria/

Puerto Asís

Marco Rivadeneira
Dirigente campesino y líder de propuestas autónomas de sustitución de cultivos en el Putumayo

Los hechos

Marco Rivadeneira fue asesinado el 19 de marzo de 2020 en la vereda Nueva Granada, corredor Puerto Vega - Teteyé, Puerto Asís, Putumayo, presuntamente por las disidencias del Frente 48 de las FARC que hace parte de la estructura armada autodenominada La Mafia. Los hechos ocurrieron mientras se encontraba desarrollando una reunión con campesinos de la vereda para la socialización de los avances de la fase de diagnóstico, dentro del proceso de la mesa de concertación entre campesinos del corredor Puerto Vega - Teteyé y el Gobierno Nacional para la sustitución voluntaria de cultivos por fuera del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos (PNIS). En medio de la reunión fue requerido y sacado del lugar por tres hombres armados vestidos de civil. Pocos minutos después llegó la noticia de su asesinato en inmediaciones del lugar.

Marco era una persona reconocida por su compromiso indeclinable con la defensa de los derechos humanos y la transformación productiva del departamento del Putumayo, por ello trabajó de manera incansable por los derechos del campesinado, la sustitución voluntaria de cultivos y la construcción de la paz con y para las comunidades. Este compromiso lo llevó a hacer parte de distintos procesos y articulaciones: era el presidente de la Asociación Campesina del Puerto Asís -ASOCPUERTOASIS-, vocero de la Plataforma Coordinación Colombia Europa Estados Unidos, dirigente del Coordinador Nacional Agrario -CNA- y del movimiento social y político Congreso de los Pueblos. Por esta razón el homicidio de Marco constituye un caso paradigmático de las agresiones cometidas desde la firma del Acuerdo de Paz contra los liderazgos y procesos campesinos comprometidos con las iniciativas institucionalizadas o no de sustitución voluntaria.

Antecedentes

En agosto 6 de 2019, tras un proceso de movilización de siete veredas del Corredor Puerto Vega-Teteyé (La Esmeralda, La Cumbre, El Azul, Nueva Granada, Caucasia, Villa Marquesa, Alto Santa María) bajo el liderazgo de ASOCPUERTOASIS, se logró constituir una mesa de diálogo y concertación con el Ministerio del Interior, con el objetivo de avanzar en la transición productiva

de la economía de la coca a la economía campesina en este corredor. La movilización se originó como respuesta al operativo violento de erradicación forzada llevado a cabo por la Unidad del Escuadrón Móvil de Carabineros de la Policía Nacional y el ESMAD en la vereda La Cumbre el 3 junio de 2019, acción en la que Deobaldo Cruz, miembro de ASOCPUERTOASIS perdió uno de sus ojos.

Breve contexto de la región

Con posterioridad al Acuerdos de Paz y aprovechando la histórica ausencia del Estado en el departamento del Putumayo, distintos grupos armados con fuertes intereses con el negocio del narcotráfico se dieron a la tarea de copar el territorio, entre ellos las disidencias del Frente 1 Carolina Ramírez y del Frente 48 de las FARC y la organización sucesora del paramilitarismo conocida como *La Mafia*, entre quienes existirían acuerdos de trabajo conjunto y alianzas con estructuras internacionales de narcotráfico. Según distintas denuncias públicas, testimonios de las comunidades e investigaciones de prensa, el control de *La Mafia* "no solo se limita a las veredas y zonas rurales del corredor Puerto Vega - Teteyé y de varios municipios, sino que se ha extendido a las zonas urbanas y aledañas a las cabeceras municipales, consolidando su poder territorial durante la cuarentena"[119].

Recientemente se ha conocido también la conformación de la estructura Comandos de Frontera la que, según informes de la Comisión Intereclesial de Justicia y Paz, es la misma estructura *La Mafia* que con el cambio de nombre busca desligarse de asesinatos de líderes sociales y "responde a la alianza entre antiguos paramilitares del Bloque Sur y algunos integrantes del Frente 48 de las Farc que se rearmaron luego de firmar el Acuerdo de Paz en noviembre de 2016"[120].

Durante el año 2020 se incrementaron en el departamento los asesinatos contra los liderazgos sociales. El informe semestral del Programa Somos Defensores titulado *El virus de la violencia,* registró 9 casos en el departamento, de los cuales 4 estaban involucrados con iniciativas de sustitución voluntaria de cultivos. Según la Comisión de Justicia y Paz, hasta septiembre de 2020 habían sido asesinados 19 antiguos combatientes de las FARC y suscriptores

---

[119] Cajar. *Denuncia pública "En Putumayo, armados amenazan con asesinar a personas con COVID-19"*. Disponible en: www.colectivodeabogados.org

[120] El Espectador. 12 de septiembre de 2020. *"Comando de la Frontera": la alianza de paramilitares y disidencias que acecha Putumayo*. Disponible en: https://www.elespectador.com/colombia2020/pais/comando-de-la-frontera-la-alianza-de-paramilitares-y-disidencias-que-acecha-putumayo/

del Acuerdo de Paz, y en el mes de noviembre se reportaron cuatro asesinatos más[121].

Igualmente, se ha evidenciado un aumento de las amenazas, especialmente durante el periodo de aislamiento social como respuesta a la pandemia del COVID-19.

Desconcierta este aumento de las agresiones a los liderazgos sociales y la capacidad de control de estructuras armadas al margen de la ley, teniendo en cuenta que las fuerzas militares tienen desplegada en la región las 7 unidades tácticas que integran la Brigada XXVII de Selva: Batallón de Infantería Nº 25, con sede en Villagarzón; Batallón de Selva Nº 49, con sede en La Tagua; Batallón Especial Energético y Vial Nº 9, con sede en Santana; Batallón de Ingenieros Nº27, con sede en Puerto Asís; Batallón de Artillería Nº 27, con sede en Santana; Batallón A.S.P.C Nº 27, con sede en Mocoa; Batallón de Instrucción y Entrenamiento Nº 27, con sede en Mocoa[122]. Esto además de la presencia regular de la Policía Nacional y el Escuadrón Móvil Antidisturbios –ESMAD–.

En cuanto a la erradicación forzada, con posterioridad a la firma del Acuerdo de Paz, han aumentado las denuncias en el departamento sobre el accionar violento de la Fuerza Pública en el marco de los operativos desde el 2019 y, particularmente, durante el periodo de confinamiento obligatorio[123]. Paralelamente, el incumplimiento de los acuerdos firmados en el marco de los PNIS ha elevado la confrontación y protestas de las comunidades. La Agencia de Renovación Territorial[124] –ART–, informó que a corte 31 de agosto de 2020, que 20.326 familias entraron a hacer parte del PNIS en el Putumayo: 11.905 familias cultivadoras, 4592 no cultivadoras y 3829 que hacen parte del grupo de recolectores. En 2019, según la Misión de Verificación de Naciones Unidas, 20.000 campesinos arrancaron de manera voluntaria más de 12.000 hectáreas de coca en el Putumayo y, según la ART, el número de hectáreas erradicadas voluntariamente es de 9.547. No obstante, la misma Agencia informa que un total de 3.592 familias han sido retiradas del Programa PNIS en Putumayo por las siguientes razones: inasistencia a las actividades de asistencia técnica integral (39), incumplimiento

---

121 El Espectador. 20 de noviembre de 2020. Nuevo asesinato de excombatiente de las Farc, esta vez en Puerto Caicedo (Putumayo). Disponible en: https://www.elespectador.com/colombia2020/territorio/nuevo-asesinato-de-excombatiente-de-las-farc-esta-vez-en-puerto-caicedo/

122 Ejército Nacional. Brigadas. Disponible en:https://www.ejercito.mil.co/conozcanos/organigrama/unidades_militares/brigadas/240197

123 Observatorio de Restitución y Regulación de Derechos de Propiedad Agraria. 14 de julio de 2020. *Erradicación forzada: una política que mata.* Disponible en: https://www.observatoriodetierras.org/erradicacion-forzada-politica-que-mata/?doing_wp_cron=1595607774.1679968833923339843750

124 Respuesta Derecho de Petición Asociación Minga, radicado 20202300057022.

de compromisos de erradicación (444), incumplimiento de requisitos administrativos (2.215), incumplimiento de verificación en terreno (431), retiro voluntario (390), ya atendido (73)[125].

Varios de los operativos de erradicación forzada han sido realizados en el mismo corredor Puerto Vega - Teteyé y concretamente en las veredas vinculadas a la Mesa de Concertación con el Ministerio del Interior para la transformación de cultivos de la que hace parte. En Nueva Granada, por ejemplo, se realizaron operaciones de erradicación dos días después del asesinato de Marco Rivadeneira. Con estos operativos no solamente se están desconociendo por parte del Gobierno Nacional los acuerdos hechos con las comunidades en la Mesa, sino también el deber de prevención temprana y urgente establecido por la Corte Constitucional en la sentencia T690 de 2017 y en el Auto 387 de 2019, mediante la cual se hace seguimiento al fallo de tutela que ordenó la suspensión de la aspersión aérea con glifosato (T-236 de 2017) y se establece una jerarquía en la aplicación de medidas de erradicación, dando prioridad a la sustitución voluntaria.

Consecuencias para el proceso organizativo y el territorio

El asesinato de Marco Rivadeneira, sin duda ha tenido un impacto fuerte en la dinámica de Asocpuertoasís y en el proceso de la mesa de concertación. Sin embargo, la organización junto con otros procesos del territorio y las comunidades, vienen participando en otros espacios con el gobierno regional y nacional sobre sustitución voluntaria de cultivos de uso ilícito y situación de derechos humanos. Su valentía y liderazgo persisten pese a las dificultades.

Desde una perspectiva regional, la dinámica de la violencia que azota al departamento del Putumayo tiene consecuencias complejas y múltiples en el territorio que afectan los procesos organizativos y comunitarios. El control armado trasciende la economía ilegal en estricto sentido (flujos de producción, comercialización de coca) y se inserta en la vida misma de la gente y su tejido social. La militarización y los operativos de erradicación forzada, siguen en aumento.

La impunidad también sigue reinando en el territorio. Hasta el día de hoy el proceso por el asesinato de Marco Rivadeneira sigue en etapa de investigación en la Fiscalía y no hay ningún capturado.

En relación con la determinación de responsabilidad de la Policía y el ESMAD en el caso de Deobaldo Cruz, la Procuraduría General de la Nación, pese a pe-

[125] Ibid.

tición concreta que se le formuló, se negó a ejercer el poder preferente en la investigación disciplinaria de ese hecho, pues a juicio de esa entidad el hecho que dio lugar a la queja no constituye una violación de los derechos humanos y por tanto, no la asignó ni a la Delegada Disciplinaria para los Derechos Humanos ni a la Delegada para la Policía Nacional, habiendo remitido la solicitud a la Procuraduría Regional del Putumayo, la cual también se negó a asumir la investigación, por lo cual esta permanece en la Oficina de Control Disciplinario Interno del Departamento de Policía del Putumayo. La pesquisa penal la dirige una Fiscalía Local de Mocoa, sin que se haya hecho imputación ni desarrollado acciones investigativas.

CAPÍTULO 5

Garantías para procesos de sustitución voluntaria Recomendaciones

Desde el 2009 hasta la fecha las distintas plataformas de DD. HH y organizaciones sociales vienen reclamando la creación de una política pública de garantías parala defensa de los DD. HH y el ejercicio del liderazgo social[126], enmarcada en los estándares internacionales, constitucionales y jurisprudencia nacional, sobre la materia[127].

Por la adopción de una política de garantías puede entenderse la formulación e implementación de una serie de medidas concretas construidas con la participación de las organizaciones, que favorezcan un entorno institucional adecuado para el ejercicio de la labor de defensa de los DD.HH y liderazgo social. En ese marco se identifican tres ejes, interrelacionados entre sí sobre los cuales debe edificarse: Prevención, Protección y Garantías de no Repetición, la falta de uno de ellos o una formulación de los mismos que no incorpore acciones concretas resulta a todas luces ineficaz.

La prevención se orienta a la identificación de las causas de las violaciones a los DD.HH y de DIH para a partir de ellas desarrollar acciones que impidan su activación.

La protección hace alusión a las acciones a adoptar ante la inminencia de una violación para evitar que el daño o la vulneración del derecho que se busca producir con ella, no se consume. Lo anterior, implica concebir planes y programas que tomen en cuenta tanto una dimensión individual como colectiva.

De otra parte, las Garantías de no Repetición hacen referencia al repertorio de medidas estatales orientadas a evitar que las acciones que vulneran el derecho a defender los derechos humanos se repitan. En ese orden de ideas la investigación y sanción de los responsables de tales hechos (lucha contra la impunidad), el esclarecimiento de los hechos (políticas de verdad y memoria) y la desactivación de las causas que generan las agresiones contra los

---

126 La discusión sobre garantías la necesidad de una política pública sobre el particular surge en el 2009 en el seno del proceso de diálogo entre plataformas de DD. HH y el Estado Colombiano, con participación de la Comunidad Internacional, conocido como Proceso Nacional de Garantías, que cuenta con un escenario nacional denominado la Mesa Nacional de Garantías y Escenarios territoriales conocidos con Mesas Territoriales de Garantías.

127 Para profundizar al respecto ver: *Plan Nacional de Garantías para la defensa de los Derechos Humanos en Colombia: Una propuesta construida por los Defensores y defensoras de Derechos Humanos. primera edición 2013.*

defensores/as y liderazgos sociales (voluntad política) son elementos fundamentales.

Múltiples recomendaciones sobre estos aspectos han surgido a lo largo de estos años en los distintos escenarios de interlocución y concertación con sucesivos gobiernos, sin que hasta la fecha se haya materializado la tan anhelada política pública de garantías para la defensa los derechos humanos. Lo anterior, no pretende negar que en la última década se han puesto en marcha diferentes estrategias e incorporado dispositivos orientados a la protección de los liderazgos sociales. No obstante, podría decirse que estos no han logrado articular los tres componentes considerados esenciales y su acento ha estado puesto ante todo en la protección directa e individual en situaciones de riesgo inminente y no en la generación de las condiciones propicias para ejercer la defensa de los derechos humanos y el liderazgo social sin apremios de ninguna índole objetivo esencial de una política pública de garantías. En esa medida mantiene vigencia lo señalado por las organizaciones en su propuesta de plan de acción en el sentido de como la política pública debe focalizarse "en la identificación y transformación de las vulnerabilidades que amenazan el ejercicio pleno del derecho a defender los derechos humanos, más que en la implementación de esquemas para atender situaciones urgentes en las cuales la vida y la integridad ya están en inminente riesgo[128]. Sin con ello pretender afirmar que tales programas no sean necesarios, sino que resultan insuficientes y apuntan solamente a una de las acciones a tomar en cuenta en la definición de una política pública de garantías.

En medio de la situación de riesgo y peligro inminente de las personas defensoras y de la ausencia de una política de garantías en el país, el campesinado sigue siendo una población con altísima vulnerabilidad, asociada a factores estructurales que han desatado la violencia en el campo, a la ausencia de una política pública específica que reconozca y garantice sus derechos, y a la histórica agresión y persecución por parte del Estado, que toca con mayor rigor en los últimos años a quienes lideran propuestas de sustitución de cultivos ligadas al PNIS pero también a procesos autónomos de transformación productiva. En este contexto se hace urgente concretar el reconocimiento del sujeto campesino, y en consecuencia los derechos del campesinado, así como garantizar el cumplimiento de lo establecido en el Acuerdo Final de Paz en relación a la reforma agraria, el tratamiento diferencial en el marco de la política antidrogas y brindar las garantías de protección para los liderazgos campesinos en todo el país.

De igual forma los campesinos y campesinas de Colombia han exigido cesar la criminalización por parte del Estado, frenar la militarización de los territorios, desmantelar el paramilitarismo y los demás grupos que atentan contra su vida

[128] Ibid. Pág. 18.

e integridad, e investigar la connivencia entre miembros de la fuerza pública y estructuras armadas al margen de la ley.

En consecuencia resulta fundamental que el Gobierno Nacional avance sustancialmente en:

- Respetar los derechos del campesinado establecidos en la constitución y la ley.
- Avanzar en la consolidación de una política pública para el campesinado y en el reconocimiento integral de sus derechos.
- Adoptar la declaración universal de los derechos del campesinado y ratificar el Acuerdo de Escazú.
- Garantizar un trato penal diferencial a los pequeños cultivadores de coca, amapola y marihuana.
- Cesar los operativos de erradicación hasta no haberse adelantado un proceso de sustitución voluntaria como lo ha ordenado la Corte Constitucional.
- Cesar las acciones violentas ejercidas por la policía antinarcóticos, el ESMAD y el ejército en el marco de los operativos de erradicación forzada.

A su vez, frente al campesinado vinculado a los cultivos de coca, marihuana y amapola, garantizar el deber de prevención temprana y urgente establecido por la Corte Constitucional en la sentencia T690 de 2017 y en el Auto 387 de 2019, que exige respetar la jerarquía en la aplicación de medidas de erradicación, dando prioridad a la sustitución voluntaria.

A los entes de control hacer un seguimiento estricto a las actuaciones de la fuerza pública en el marco de las movilizaciones campesinas y las erradicaciones forzadas; a la procuraduría, exigir el cumplimiento de la Directiva 007 del 11 de junio de 2019, en la que reconoció al campesinado como sujeto de derechos integrales y sujeto de especial protección constitucional.

El acuerdo de paz de 2016, en el punto 4, se refiere específicamente a las garantías de seguridad como una condición necesaria para la protección de las comunidades y en particular para garantizar el logro de los propósitos que se plantearon allí:

> *"4.1.3.1. Condiciones de seguridad para las comunidades y los territorios afectados por los cultivos de uso ilícito: En adición a la generación de condiciones para la satisfacción de los derechos económicos y sociales de la población y para el desarrollo integral, la sostenibilidad del PNIS y el cumplimiento de sus objetivos requieren, al mismo tiempo, la provisión de garantías y condiciones de seguridad para las comunidades y los territorios afectados por los cultivos de uso ilícito, mediante el fortalecimiento de la presencia institucional del Estado y de sus capacidades de protección de las comunidades, en especial frente a cualquier tipo de coacción o amena-*

za, y de sus capacidades de interdicción y judicialización de las redes territoriales de narcotráfico según la concepción de seguridad contemplada en el Acuerdo Final.

La protección de las comunidades, la garantía del derecho a la vida y el bienestar de la población rural requiere también asegurar el desminado, para lo cual el Gobierno Nacional, tras la firma del Acuerdo Final y en el marco de su implementación, pondrá en marcha un programa de desminado y limpieza de las áreas del territorio nacional que hubiesen sido afectadas por la ubicación de minas antipersonal y municiones sin explotar.

Este es un propósito mancomunado al que contribuirán Gobierno y FARC-EP por diferentes medios y en lo que le corresponda a cada cual, incluyendo el suministro de información, en los términos en que se consigne en el Acuerdo Final y como parte del compromiso mutuo con el fin del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera.

Lo anterior sin perjuicio de los acuerdos a los que se llegue en materia de satisfacción de los derechos de las víctimas.

Este compromiso involucra de manera especial los territorios donde se adelante el PNIS".

Como se observa, el Acuerdo previó que a través de un conjunto de acciones se fortalecería la presencia institucional del Estado y de sus capacidades de protección de ls comunidades, en especial "frente a cualquier tipo de coacción o amenaza", lo cual no se ha logrado todavía a pesar de que las instituciones estatales dicen estar trabajando en ello. La propia Defensoría del Pueblo ha emitido una serie de alertas tempranas e informes de riesgo que advierten un incremento de la conflictividad armada que se recicla y un ambiente de desprotección para las comunidades en las zonas a las que se refiere este informe.

La invitación hecha por el Director del PNIS Hernando Londoño[129], para que los lideres dejen de ser visibles en la promoción de ese programa, además de ser un mensaje equivocado y desesperanzador, no le sirve a quienes tienen responsabilidades de liderazgo comunitario y asumieron ellos mismos la tarea de hacer pedagogía sobre el acuerdo de paz y los acuerdos de sustitución, pero conlleva implícita la incapacidad del estado por garantizar su protección.

La protección va más allá de la realización de consejos de seguridad y de la asignación de botones de pánico, chalecos antibalas y teléfonos móviles, lo

[129] El 24 de enero de 2020, en entrevista con El Espectador, el director del PNIS afirmó que: "Hemos tratado de pedirles a estas personas que asumieron ese compromiso con las comunidades que traten de evitar volverse más visibles y de generar más compromiso entre las comunidades y el Estado; es decir, no ponerse en riesgo por los temas de sustitución de cultivos".

cual si bien es útil, no garantiza la protección a los líderes y lideresas de zonas rurales apartadas donde a veces no existe siquiera señal de teléfono. En ese orden de ideas, un avance sustancial en los programas de protección colectiva es fundamental.

Las alcaldías y gobernaciones también tienen una responsabilidad en las garantías de seguridad para los liderazgos. Esta no es una tarea exclusiva del gobierno nacional, sino del estado en su conjunto. Por esto, las recomendaciones contenidas en las alertas tempranas y los informes de riesgo emitidos por el SIAT deben ser asumidos como obligación en sus planes de acción preventiva y protectiva en materia de derechos humanos de manera articulada con el gobierno nacional.

Los liderazgos comunitarios y campesinos comprometidos con la promoción de la sustitución voluntaria de cultivos requieren de la protección de sus procesos en sus territorios. En ese marco avanzar en la formulación de la estrategia para el desmonte de la las organizaciones sucesoras del paramilitarismo que le asignó el Acuedo de Paz a la Comisión Nacional de Garantias de Seguridad, es una obligación prioritaria a cumplir por parte del Estado.

Igualmente, superar la impunidad que rodea a los responsables (sean ilegales o agentes del estado) de los crímenes cometidos contra campesinos y campasinas promotores de la sustitución voluntaria, y de los asesinados en medio de las erradicaciones violentas es igualmente una obligación prioritaria para contener el circulo vicioso de violencia que rodea a los liderazgos campesinos y en particular a aquellos comprometidos con la sustitución.

Las posibilidades de materializar este marco mínimo de garantías que posibiliten que los procesos de sustitución voluntaria avancen requiere de un decidido acompañamiento y respaldo de la comunidad internacional sustentado en la implementación integral del Acuerdo de paz, en particular, de la necesaria articulación entre el punto 1 y 4 del mismo y de las medidas relacionadas con garantías de seguridad para comunidades y organizaciones sociales; así como el acatamiento de lo establecido por la Corte Constitucional en cuanto a la secuencia a seguir en la estrategia de erradicación.

En ese marco y tomando en cuenta el cambio político en los Estados Unidos y su peso en la definición de las políticas de lucha contra las drogas e, igualmente, el importante respaldo expresado a la implementación del Acuerdo de Paz por la actual administración, resulta muy importante que esta considere el impacto negativo que para el cumplimiento del Acuerdo ha tenido el cambio hacia la erradicación forzada y los adicionales en materia de salud y medio ambiente que traería el uso del glifosato y, en consecuencia, tome la decisión de no incentivarlos, ni respaldarlos.

PROGRAMA
SOMOS DEFENSORES
PROGRAMA NO GUBERNAMENTAL DE PROTECCIÓN A
DEFENSORES DE DERECHOS HUMANOS

Asociación MINGA