

BORRADORES DE INVESTIGACIÓN

Facultad de Economía

Núm. 6, ISSN: 1794-9068

El Programa de Erradicación
de Cultivos Ilícitos Mediante
Aspersión Aérea de Glifosato:
hacia la clarificación
de la política y su debate

Santiago González Plazas



Universidad del Rosario
Facultad Economía



CEODD
Centro de Estudios y Observatorio
de Drogas y Delito



Universidad del Rosario
Facultad de Economía

**El Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos
Mediante Aspersión Aérea de Glifosato: hacia
la clarificación de la política y su debate**

El Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos Mediante Aspersión Aérea de Glifosato: hacia la clarificación de la política y su debate

Santiago González Plazas

Centro de Estudios y Observatorio de Drogas y Delitos -CEODD-
Facultad de Economía, Universidad del Rosario
Bogotá

GONZÁLEZ PLAZAS, Santiago

El Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos Mediante Aspersión Aérea de Glifosato: hacia la clarificación de la política y su debate/ Santiago González Plazas — Monitoring and Research Center on Drugs and Crime. Facultad de Economía, Universidad del Rosario. Forthcoming in Crime, Law and Social Change — Bogotá: Editorial Universidad del Rosario, 2006.

43 p.

Incluye índice.

Control de Drogas y Narcóticos – Colombia - 2006 / Control de Drogas y Narcóticos – Estados Unidos / Cultivos Ilícitos - Colombia / Erradicación de Cultivos Ilícitos - Colombia / Narcotráfico – Colombia / Narcotráfico – Estados Unidos / Problemas Sociales – Colombia / I. Título / II. Monitoring and Research Center on Drugs and Crime / III. Facultad de Economía / IV. / Forthcoming in Crime, Law and Social

363.45 G643p 20

© Santiago González Plazas

© Editorial Universidad del Rosario

ISSN: 1794-9068

Todos los derechos reservados

Primera edición: julio de 2006

Impresión: Cargraphics

Impreso y hecho en Colombia

Printed and made in Colombia

Introducción

El objetivo de este documento es presentar un panorama de la experiencia del Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos Mediante Aspersión Aérea de Glifosato (PECIG) y del debate que este ha suscitado al interior de la sociedad colombiana en los últimos tiempos.

Para lograr el objetivo, el documento parte por contextualizar la política de erradicación mostrando la evolución de las fumigaciones desde sus inicios. Seguidamente se expone el marco legal sobre el cual se ha sustentado el programa de erradicación con Glifosato. La tercera parte del documento, la constituye los argumentos centrales de los actores que se encuentran a favor y en contra de la implementación del programa de erradicación. Por último, se expone la acción popular que pretende la suspensión del programa en la totalidad del territorio nacional. Este proceso jurídico se elige dada la importancia y magnitud de las pretensiones de la parte demandante y el complejo trámite que ha tenido que cursar en los estrados judiciales del país.

1. Recuento histórico de la política

1.1 Los Estados Unidos y la erradicación de cultivos ilícitos por medios químicos en Colombia

El enfoque prohibicionista hacia las drogas que alteran la mente desarrollado por muchos países a lo largo del siglo XX, y dentro del él, la "guerra contra las drogas" declarada inicialmente por Richard Nixon en 1972, permite entender la naturaleza interméstica de las políticas estadounidense y colombiana en el campo de las drogas ilegales.¹ La visión de mundo con la que los diferentes gobiernos de Estados Unidos han asumido las drogas, caracterizada por posiciones represivas ante el mercado de

¹ En la literatura concerniente a ciencia política el concepto de lo intermestico alude a aquellos problemas públicos que son de interés domestico e internacional al mismo tiempo. Asuntos como el medioambiente, el crimen transnacional organizado y el VIH SIDA son entre otros, ejemplos de temas que no son exclusivos al ámbito de la política interna de los Estados.

drogas, ha hecho que desde finales de los setenta y hasta la actualidad su política sea la de apoyar con importantes recursos a los programas de erradicación de cultivos ilícitos en los países andinos. Este apoyo se ha dado a través de convenios generales de cooperación económica, técnica, y militar, suscritos por los diferentes gobiernos.

La historia de las fumigaciones en Colombia con la participación de Estados Unidos se divide hasta el momento en dos grandes etapas. La primera va de 1978 a 1990. Esta etapa, se caracteriza por momentos de experimentación y discontinuidad en la implementación de la política. La segunda etapa va de 1990 a 2006, tiempo en el que la política es adoptada de forma regular y es progresivamente aplicada hasta alcanzar sus máximos niveles.

El primer periodo (1978-1990) se subdivide en tres etapas. Primero, fumigaciones experimentales de marihuana durante el gobierno del presidente Julio Cesar Turbay (1978-1982). Segundo, fumigaciones masivas de marihuana y algunas experimentales de coca durante el mandato del presidente Belisario Betancur (1982-1986). Tercero, fumigaciones discontinuas de marihuana y coca durante el gobierno del presidente Virgilio Barco (1986-1990).

El segundo periodo de la historia de las fumigaciones se subdivide en dos, primero, la adopción de la política bajo el gobierno de Cesar Gaviria (1990-1994) y segundo, la intensificación de las fumigaciones en los gobiernos de Ernesto Samper (1994-1998), Andrés Pastrana (1998 – 2002), y Álvaro Uribe Vélez (2002–2006). Este último gobierno, reelecto para el periodo (2006-2010) presenta históricamente los estándares más altos de fumigación, así como las cifras más altas de cultivos ilícitos productivos. Las siguientes líneas describen las diferentes etapas históricas de este proceso.

1.1.1 Primera etapa de las fumigaciones 1978-1990

a) Fumigaciones experimentales de marihuana durante el gobierno del presidente Turbay (1978 – 1982)

Bajo el gobierno de Jimmy Carter (1976 – 1980), uno de los ejes centrales de la política antidrogas estadounidense lo constituía la erradicación de cultivos ilícitos en los países considerados principales productores. Para el año 1978, se estimaba que "Colombia tenía entre 25.000 y 30.000 hectáreas de marihuana, y que de las aproximadamente 10.000 toneladas introducidas a Estados Unidos, entre el 60 y 65% provenían de los traficantes colombianos".²

Ante el creciente fenómeno de producción y tráfico de marihuana, el gobierno estadounidense instó al gobierno colombiano para que empezara a utilizar químicos en las labores de erradicación de las plantaciones de marihuana en la Sierra Nevada de Santa Marta. El argumento central que

motivaba para entonces la exigencia de Washington, eran los aparentes triunfos que habían logrado, tanto la operación "Cóndor" en México, como la operación "Bucanero" en Jamaica, ambas campañas de erradicación mediante el herbicida Paraquat.³ Hay que anotar que las dos operaciones fueron un importante factor en el desplazamiento de los cultivos de marihuana hacia Colombia.

El alineamiento político Colombiano con los Estados Unidos en materia de lucha contra el comunismo, no permitiría para entonces una negativa por parte del presidente Turbay a las pretensiones de Carter, sin embargo, las cuestiones con respecto a los daños medioambientales y las presiones tanto nacionales como internacionales que se suscitaban al respecto de uso del herbicida Paraquat, eran un asunto que el gobierno colombiano no podía ignorar. De forma hábil, el gobierno colombiano logro sustituir la propuesta de utilización del químico por la militarización de la lucha contra las drogas. En esta medida, en noviembre de 1978 y con el apoyo estadounidense, 10.000 soldados del ejército colombiano fueron desplegados en la operación "Fulminante" la cual pretendía acabar con la producción y contrabando de marihuana, principalmente en la costa atlántica colombiana. No obstante, y "a manos del ejército, se realizaron pruebas de fumigación con Paraquat en la sierra nevada de Santa Marta".⁴

Paralelo a las fumigaciones realizadas, el gobierno colombiano convocó un comité científico-técnico para que evaluara la posibilidad de utilizar el químico de forma masiva en las labores de erradicación. Después de sus evaluaciones, el comité manifestó la peligrosidad del herbicida. Con base en dicho pronunciamiento, el Consejo Nacional de Estupefacientes determinó no aplicar el procedimiento de erradicación química propuesto por el gobierno estadounidense. Tokatlian afirma que "con la operación Fulminante no se cuestionaba el animo de Colombia con Washington en la lucha antinarcóticos ya que se adoptaba un mecanismo aún más contundente que la erradicación química: se comprometía a los militares en la erradicación de la marihuana".⁵

El asenso de Ronald Reagan a la presidencia de los Estados Unidos en el año de 1980, trajo consigo mayores presiones al gobierno colombiano para

³ El Paraquat es definido como un compuesto químico altamente tóxico utilizado como herbicida principalmente para el control del pastos y la malezas. En los Estados Unidos, el Paraquat está restringido y se usa solo con licencia. La inhalación de Paraquat puede causar daño pulmonar. Existen algunas referencias que indican que el Paraquat es el mismo "agente naranja" utilizado por los Estados Unidos como arma en la guerra de Vietnam.

⁴ *Ministerio Público, Informe del Procurador General de la Nación, Guillermo González Charry, al Congreso Nacional (Bogotá: Procuraduría de la Nación, 1980), 30-33.* Citado en: Tokatlian Juan G. Globalización, Narcotráfico y Violencia. Siete ensayos sobre Colombia. Bogotá, diciembre de 2000, p. 99.

⁵ Tokatlian, Juan. *Globalización, Narcotráfico y Violencia. Siete ensayos sobre Colombia.* Bogotá, diciembre de 2000, p. 97.

el uso del Paraquat;⁶ estas presiones obedecían a que el entrante presidente estadounidense declaró al narcotráfico como una amenaza para la seguridad nacional de su país.⁷ Pese a la declaratoria de guerra al narcotráfico por parte de Estados Unidos, el gobierno Turbay mantuvo hasta el fin de su administración la posición de militarizar la lucha contra las drogas a cambio de la fumigación.

b) Fumigaciones masivas de marihuana y algunas experimentales de coca durante el mandato del presidente Betancur (1982-1986)

Las presiones estadounidenses para la utilización del Paraquat en la guerra contra la marihuana fueron aun mayores para la administración del presidente Belisario Betancur. Pese a que en sus inicios el gobierno mostró signos de una postura crítica e independiente con respecto a Estados Unidos en materia de drogas, la utilización de agentes químicos en la erradicación de cultivos de marihuana y algunos de coca a mediados y fines del gobierno terminó por ser un hecho. Es claro que el asesinato del ministro de justicia Rodrigo Lara Bonilla, en abril 30 de 1984, fue el punto de quiebre en la concepción interna del problema de las drogas. Después del asesinato de Lara, la política fue la de profundizar la militarización de la lucha iniciada por Turbay, la aplicación de la extradición de nacionales, y la experimentación con químicos en los diferentes intentos de erradicación de cultivos ilícitos.

Ante las emergentes preocupaciones nacionales e internacionales sobre los efectos del Paraquat en la salud y el medioambiente, el gobierno colombiano en 1984 buscó como alternativa el uso del Glifosato. Esta alternativa le imprimía a la política cierto grado de autonomía en la medida que, "en esencia se adoptaba la sugerencia estadounidense de erradicar, pero se contemplaba una opción colombiana de fumigación vía otro defoliante; el cual, presuntamente causaba menos daño".⁸ Es en esta medida como en junio de 1984, previo Concejo de Ministros, el Ministro de Justicia Enrique Parejo, ordenó implementar las fumigaciones con Glifosato en la Sierra Nevada de Santa Marta y en la Serranía del Perijá. En palabras del exministro, "se trato de una decisión que buscaba experimentar en pocas hectáreas el uso del químico".⁹ A pesar del carácter experimental, y que en efecto la fumigación masiva de marihuana nunca fue aprobada por el Consejo Nacional de Estu-

⁶ Dentro de las presiones ejercidas se anota la firma del tratado de extradición a finales del gobierno Turbay. A pesar que el tratado se firmo bajo su gobierno este nunca lo ejecuto.

⁷ Oficina de Asuntos Latinoamericanos en Washington – WOLA - *¿peligro inminente?*. Tercer mundo Editores – CEI – IEPRI. Bogotá, 1993, p. 25.

⁸ Tokatlian, Juan. *Globalización, Narcotráfico y Violencia. Siete ensayos sobre Colombia*. Bogotá, diciembre de 2000, p. 102.

⁹ Entrevista con el Ex Ministro de justicia Enrique Parejo. Bogotá, abril de 2006.

pefacientes, "la cobertura de fumigación con herbicida llegó a 12.000 hectáreas (9.700 hectáreas según fuentes estadounidenses) para 1986".¹⁰

En Materia de erradicación de cultivos de coca para este periodo se observan dos posiciones que difieren entre sí. El exministro Enrique Parejo sostiene en la actualidad que "durante el gobierno Betancur no se fumigaron estos cultivos".¹¹ El investigador Juan Gabriel Tokatlian afirma que "a partir de 1984, y con el apoyo estadounidense, el gobierno busco identificar un químico efectivo y no dañino para terminar con la producción de coca en el país. En diciembre de 1985 se decidió aplicar el herbicida Garlon-4 para destruir aproximadamente 1.000 hectáreas de ese cultivo. Sin embargo, hacia comienzos de 1986 se optó por abandonar esta práctica en razón a que el Garlon-4 demostró ser altamente peligroso".¹²

De esta etapa de la política llaman la atención tres hechos importantes relacionados con los éxitos y/o fracasos de la política a corto mediano y largo plazo. El primero de ellos es que debido a las fumigaciones con Glifosato, "la oferta de marihuana colombiana en 1985 que había alcanzado un 80% del total ingresado a ese país, disminuyó a menos del 25%".¹³ Segundo, la fumigación estaba dando resultados parcialmente alentadores, sin embargo, la producción se movía de la costa atlántica a otros departamentos como el Cauca y el Meta.¹⁴ Tercero, "para 1988 Colombia se habría convertido en el principal exportador de marihuana a Estados Unidos con una producción cercana a las 8.000 toneladas métricas".¹⁵ Esta serie de sucesos es el inicio de lo que a futuro va constituir la esencia imperfecta y contradictoria de la política de fumigación en el país. Cabe resaltar que desde épocas tempranas la aplicación de la política empieza a generar este tipo de inconsistencias.

c) Fumigaciones discontinuas de marihuana y coca durante el gobierno del presidente Barco (1986-1990)

Para agosto de 1986, fecha en la cual el presidente Virgilio Barco asume el poder, la situación con respecto a las drogas ilícitas se tornaba aun más

¹⁰ Tokatlian, Juan. *Globalización, Narcotráfico y Violencia. Siete ensayos sobre Colombia*. Bogotá, diciembre de 2000, p. 103.

¹¹ Entrevista con el Ex Ministro de justicia Enrique Parejo. Bogotá, abril de 2006

¹² *US General Accounting Office, Drug Control: US-Supported Efforts in Colombia and Bolivia Washington D.C.: U.S. Government Printing Office, 1988;* y Clifford D. May, "US Secretly Grows Coca to Find Way to Destroy Cocaine's Source," *The New York Times*, 12 Jun. 1988. Citado en: Tokatlian Juan. *Globalización, Narcotráfico y Violencia. Siete ensayos sobre Colombia*. Bogotá, diciembre de 2000, p. 105.

¹³ *Ibid*, p. 104.

¹⁴ Ver: Varios Autores. *La Macarena. Reserva Biológica de la Humanidad*. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá, 1989.

¹⁵ *US Department of State, Bureau of International Narcotics Matters, International Narcotics Control Strategy Report (Washington D.C.: U.S. Government Printing Office, 1989)*. Citado en Tokatlian Juan. *Globalización, Narcotráfico y Violencia. Siete ensayos sobre Colombia*. Bogotá, diciembre de 2000, p. 104.

compleja. Para este tiempo, se calculaba que "el 80% de la cocaína y el 25% de la marihuana consumida en Estados Unidos provenían de traficantes colombianos".¹⁶ Los carteles mafiosos dedicados al narcotráfico habían logrado la consolidación de su poderío político, económico y militar. La capacidad de penetración del narcotráfico en las instituciones políticas y económicas del país, así como la creación de ejércitos privados al servicio de las mafias, eran un tema que empezaba a ser visible y a generar gran preocupación en la sociedad colombiana.

El gobierno Barco, preocupado por las dimensiones que ya tenía el narcotráfico, quiso abordar el fenómeno mediante políticas integrales que atacaran todos sus aspectos. En esta medida, se pensó que la erradicación química debía continuar para la marihuana, mientras se impulsaba la erradicación manual de coca. Paralelo a esto, se pensó también en profundizar la militarización de la lucha contra las drogas y en enfatizar la extradición de nacionales comprometidos con el negocio a los Estados Unidos. Este conjunto de decisiones trajo grandes consecuencias para el país en materia de reducción de cultivos ilícitos.

Primero, "para 1988 el total del área fumigada no superó las aproximadamente 4.400 hectáreas de marihuana que había en Colombia. La erradicación de hectáreas de coca pasó de 2.000 en 1985 a 760 en 1986, a 460 en 1987 y a 230 en 1988".¹⁷ Dadas estas cifras se observa que para ese tiempo existía una falta de ánimo por parte del gobierno para fumigar, probablemente en razón de que se empezaba a percibir que las fumigaciones no afectaban la producción, y que los cultivos migraban de un lado. Este último fenómeno que se extiende hasta la actualidad, es definido hoy como "efecto globo".

Segundo, las labores de erradicación manual de arbustos de coca no mostraban resultados relevantes. Esta situación se hacía cada vez más compleja por la imposibilidad de implementar programas de erradicación manual en zonas controladas por guerrillas, y por un gradual descenso en la ayuda económica estadounidense a Colombia.

Las conclusiones en materia de fumigaciones para este gobierno son claras. La política no solo se dirigió a enfocar los esfuerzos represivos en la producción, eso originó la disminución de las fumigaciones de cultivos de marihuana y una especie de "plan tortuga" en materia de erradicación manual de coca.

¹⁶ Bagley, Bruce M "Colombia and the War on Drugs" en *Foreign Affairs* 67, no.1 (1988). Citado en Tokatlian Juan. Globalización, Narcotráfico y Violencia. Siete ensayos sobre Colombia. Bogotá, diciembre de 2000, p. 106.

¹⁷ US Department of State, Bureau of International Narcotics Matters, *International Narcotics Control Strategy Report (Washington D.C.: U.S. Government Printing Office, 1989)*. Citado en Tokatlian Juan. Globalización, Narcotráfico y Violencia. Siete ensayos sobre Colombia. Bogotá, diciembre de 2000, p. 107.

1.1.2 Segunda etapa de las fumigaciones 1990-2006

La segunda etapa de las fumigaciones con el apoyo de Estados Unidos va de 1990 a 2006. El inicio de esta nueva etapa, coincide con la declaración de guerra de George H. W. Bush (1989-1993), la cual fue continuada por William Jefferson Clinton (1993-2001) y finalmente profundizada por el reelecto presidente George W Bush desde 2001. Esta etapa se fundamentó desde sus inicios en combatir la industria de la cocaína en su fuente de producción, mediante la intensificación del apoyo a las fuerzas armadas de los países productores. En esta medida, en 1989 el gobierno de los Estados Unidos formuló la Estrategia Andina Contra las Drogas. La meta declarada a largo plazo era "lograr una reducción sustancial en el suministro de cocaína desde los países andinos, trabajando con los gobiernos locales en la erradicación del cultivo, procesamiento y envío de coca y sus derivados hacia los Estados Unidos".¹⁸ El objetivo cuantificable de la Estrategia Andina Contra las Drogas era reducir la disponibilidad de cocaína para consumo en los Estados Unidos en un 15% para fines de 1991 y en un 60% para finales de 1999.¹⁹

Bajo la administración de William Jefferson Clinton (1993-2001), el eje central de las políticas antidrogas estadounidenses fue la Iniciativa Andina Contra las Drogas, ACI por su sigla en inglés. El ACI es una herramienta complementaria de la Estrategia Andina contra las Drogas de 1989, la cual permitió presupuestar en Estados Unidos la ayuda al Plan Colombia y sus componentes de erradicación de cultivos ilícitos durante el gobierno Pastrana (1998-2002). Debido a que el Plan Colombia es una estrategia que se extiende al gobierno de Álvaro Uribe Vélez, los recursos de la ACI se han seguido desembolsando por parte del gobierno estadounidense. Hay que resaltar que la última etapa de la ayuda a la guerra contra las drogas, dada por el gobierno de George W. Bush al de Álvaro Uribe, se ha concentrado en atacar las relaciones que puedan existir entre grupos al margen de la ley, narcotráfico y terrorismo.²⁰ En esta medida, los últimos cuatro años de guerra contra las drogas se han caracterizado por ser a la vez años de lucha contra insurgente, esto en razón de que las FARC fueron catalogadas desde el 2001 como grupo terrorista financiado por el narcotráfico.

La cooperación del gobierno estadounidense para la erradicación de cultivos ilícitos, esta vez con un fuerte énfasis en que los cultivos son fuente de financiación de grupos terroristas, se ha adelantado principalmente por medio del "convenio general para ayuda económica, técnica y afín entre el gobierno

¹⁸ Oficina de Asuntos Latinoamericanos en Washington -WOLA- *¿peligro inminente?*. Tercer mundo Editores - CEI - IEPRI. Bogotá, 1993, p. 25.

¹⁹ *Ibid.*, p. 30.

²⁰ Ver: Vargas, Ricardo. *Narcotráfico, Guerra y Política Antidrogas*. Acción Andina. Bogotá, junio de 2005, p. 3-40.

de los Estados Unidos de América y el gobierno de Colombia", acuerdo suscrito en julio de 1962. Este acuerdo, mejor conocido como la Alianza para el Progreso constituye el tratado marco por el que desde el año 2000 y hasta la actualidad se ha desarrollado el proyecto de fortalecimiento de la Dirección Antinarcóticos de la Policía Nacional (DIRAN) y el Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos mediante Aspersión Aérea de Glifosato (PECIG).

a) La adopción de la política bajo el gobierno de Cesar Gaviria (1990-1994)

El tema de los nacientes y crecientes cultivos de amapola bajo la administración Gaviria ocupó un lugar preponderante en la agenda de dicho gobierno. A pesar que siempre ha sido difícil determinar con exactitud las cifras de cultivo de amapola en el país (porque son cultivos de rápido crecimiento y poca duración que se encuentran en selvas altas andinas), trabajos realizados coinciden en evidenciar rápidos incrementos de este cultivo en los inicios de la década de los noventa.

Los primeros cultivos de amapola en el país se dieron desde el año de 1983 en el departamento del Tolima y desde 1986 en el departamento del Meta, extendiéndose desde entonces a la mayoría de departamentos con selvas altas andinas del país. Para el año de 1991 los cultivos de amapola y el procesamiento de heroína cobraron magnitudes importantes pero a la vez inciertas en cuanto a las cifras que pretenden indicar su volumen. Cálculos oficiales de los Estados Unidos muestran "cultivos de amapola de 1.600 hectáreas en 1991, 20.000 durante los tres años siguientes y 6.540, 6.300, y 6.600 hectáreas entre 1995 y 1997 respectivamente"²¹. Por otro lado para 1991 se calcularon, según el DAS, "2.500 hectáreas de cultivo y ya se empezaba a confiscar en los Estados Unidos cargamentos de heroína proveniente de Colombia".²²

Ante un progresivo aumento y expansión de cultivos a la mayoría de departamentos con selvas altas andinas entre 1983 y 1991, el gobierno colombiano anunció en enero de 1992 la autorización por parte del CNE de fumigar con Glifosato 2.900 hectáreas de amapola y las de más adicionales que pudieran identificarse. A pesar de que no existe mayor claridad en las cifras que indican los volúmenes de siembra de amapola, es claro que el país experimentó desde 1990 hasta 1994 un alza de los cultivos y que esta fue decididamente atacada mediante aspersiones aéreas de Glifosato. En cuan-

²¹ Thoumi, Francisco. *El Imperio de la Droga. Narcotráfico, Economía y Sociedad en los Andes*. Planeta. 2002, p. 122.

²² Treaster Joseph B. "Colombia's Drug Lords Sending Heroin to US," *The New York Times*, 14 Jan. 1992. Citado en Tokatlian Juan. *Globalización, Narcotráfico y Violencia*. Siete ensayos sobre Colombia. Bogotá, diciembre de 2000, p. 114.

to a este último punto, cabe anotar como lo expresa Tokatlian que "la voluntad gubernamental de emprender la fumigación química de los cultivos de amapola no parece haber sido una concesión a Estados Unidos [...] el uso del Glifosato parece haber sido una determinación resuelta del gobierno del presidente Gaviria por la sorpresa y la preocupación que despertó en círculos oficiales la dimensión lograda por el fenómeno de la amapola-heroína en el país".²³ Esto implica un cierto grado de autonomía en el manejo de la política interna contra las drogas lo cual permite afirmar que es bajo el gobierno Gaviria que el país adopta de forma clara la erradicación de cultivos ilícitos mediante aspersiones aéreas de Glifosato.

La atención del gobierno Gaviria durante sus tres primeros años de administración estuvo enfocada en el tema de la amapola, descuidando los otros cultivos ilegales. El resultado fue que en febrero de 1994 las plantaciones de coca ascendieron considerablemente. Las cifras que demuestran este incremento al igual que las de la amapola resultan inciertas en la medida que para el año de 1994 existieron diversas estimaciones.²⁴ Una de ellas ubica el cultivo de coca en 83.507 hectáreas.

Ante el aumento desmedido del cultivo de coca el gobierno autorizó la erradicación masiva de los plántos en cualquier parte del territorio nacional. De esta forma se dio inicio a una larga carrera de fumigaciones que persiste hasta nuestros días y que a través del paso de los diferentes gobiernos se ha profundizado en cantidad de hectáreas y sin mayores resultados.

b) La intensificación de las fumigaciones desde el gobierno del presidente Ernesto Samper hasta el gobierno del presidente Álvaro Uribe Vélez (1994-2006)

Las fumigaciones en el tiempo de los presidentes Ernesto Samper (1994-1998), Andrés Pastrana (1998-2002) y Álvaro Uribe (2002-2006), han sido continuas y crecientes.

Durante los últimos tres años del gobierno Samper se fumigaron más de 100.000 hectáreas de cultivos ilícitos con Glifosato. La propuesta de este gobierno se concentró en comprometer todos los esfuerzos gubernamentales con el objeto de erradicar cualquier tipo de cultivo ilícito con el menor impacto social y ambiental".²⁵ Tales responsabilidades fueron atribuidas al

²³ Tokatlian, Juan. *Globalización, Narcotráfico y Violencia. Siete ensayos sobre Colombia*. Bogotá, diciembre de 2000, p. 115 – 116.

²⁴ En el año de 1994 existieron cuatro estimaciones diferentes. Primero, el Departamento de Estado de los Estados Unidos calculo un total de 49.300 hectáreas de coca. Segundo, el gobierno Nacional estimo 36.954 hectáreas. Tercero el Grupo de Dublín estimo 80.959 hectáreas. Cuarto, el estudio de investigador Sergio Uribe estimo un mínimo de 70.072 hectáreas y un máximo de 83.507 hectáreas. En: Thoumi, Francisco, Uribe Sergio y Otros. *Drogas Ilícitas en Colombia. Su impacto económico, político y social*. DNE – PNUD. Bogotá, mayo de 1997, p. 67.

²⁵ Ver: Presidencia de la Republica. *Compromiso de Colombia frente al problema mundial de la droga*, p. 91.

Ministerio de Defensa y a la Policía Nacional quienes a pesar de los esfuerzos fumigacionistas no lograron reducir significativamente las áreas sembradas de coca. La administración Samper terminó en el año de 1998 con casi 110.000 hectáreas productivas de coca, amapola y marihuana.²⁶

Tabla 1: Tamaño de los cultivos de coca y de las hectáreas fumigadas en Colombia (1990-2005)²⁷

YEAR	UNITED NATIONS COCA ESTIMATES (hectares) *	UNITED STATES COCA ESTIMATES (hectares) **	COCA HECTARES SPRAYED ***
1990	40,100	40,100	
1991	37,500	37,500	
1992	37,100	37,100	
1993	39,700	39,700	
1994	44,700	45,000	3,900
1995	50,900	50,900	23,900
1996	67,200	67,200	18,500
1997	79,400	79,500	41,900
1998	101,800	101,800	66,000
1999	160,100	122,500	43,100
2000	163,300	136,200	58,100
2001	144,800	169,800	94,200
2002	102,000	144,450	130,400
2003	86,000	113,850	132,800
2004	80,000	114,000	136,600
2005	86,000	144,000	138.775

Fuentes: * These figures are found in several issues of the annual World Drug Report that can be found in the UNODC wage page. ** These figures are obtained from various issues of the annual International Narcotics Strategy Report of the Department of State. The figures however are not the same in the different issues. They are modified in response to what the authors consider is better information. *** UNODC (2005a) except the figure for 2005 which is taken from a Colombian National Police Counternarcotics Directorate (DIRAN) announcement in November 2005.

Durante el gobierno del presidente Pastrana las fumigaciones con Glifosato aumentaron debido a un considerable incremento de cultivos de coca. En 1999 la ONU estimó 160.000 hectáreas de coca, mientras el gobierno estadounidense indicaba la existencia de 122.500 hectáreas en el país. Ante el incremento en los cultivos el Gobierno profundizó la labor de aspersión aérea, esta

²⁶ Vargas, Ricardo. "Desarrollo Alternativo y Conflicto en Colombia. A Contravía". Programa Drogas y Democracia: Documentos de Debate No 7, junio 2003. Transnational Institute. Amsterdam, 2003.

²⁷ Thoumi Francisco y Navarrete Carolina. *Winning Battles and Losing Wars: Illicit crop eradication experiences in Bolivia and Colombia*. En: Impact Assessment of Crop Eradication in Afghanistan and Lessons Learned from Latin America and South East Asia. The Senlis Council. Drug Policy Advisory Forum. London, January 2006.

ves apoyado en los medios económicos, técnicos y militares que le brindaba el componente de erradicación de cultivos contenido en el Plan Colombia. La Dirección Nacional de Estupefacientes señala en sus informes la utilización de 10.4 litros de Glifosato por hectárea con el fin de dar cumplimiento de los protocolos de verificación suscritos con el gobierno estadounidense.²⁸

En el año 2006 y finalizada la primera administración Uribe, la política de erradicación de cultivos ilícitos con Glifosato muestra niveles extremos de implementación, al igual que preocupantes signos de agotamiento. Según los últimos datos proporcionados por el Departamento de Estado en su Informe de Estrategia para el Control Internacional de Narcóticos, 2005 fue un año record de fumigación. Se fumigaron 138.775 hectáreas de coca y 1.624 de amapola.²⁹ Pese a lo anotado, el año 2005 terminó con un incremento de 30.000 hectáreas de coca frente al área existente en 2004, esto traduce un alza del 26% ubicando la nueva cifra en 144.000 hectáreas.³⁰

Este tipo de noticias no son nuevas para la política de erradicación de cultivos en Colombia. En repetidas ocasiones sectores de la academia y la política han coincidido en afirmar que después de años de fumigación los cultivos en vez de reducirse se mantienen o tienden al alza. El problema que en la actualidad afronta la política de fumigaciones es que las inconsistencias que proyectaba desde sus inicios hoy son tema de discusión en Washington. La Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (Wola), mani-

²⁸ "Con el objeto de establecer la eficacia de la erradicación mediante aspersión aérea con Glifosato, en noviembre de 1996 los gobiernos de Colombia y Estados Unidos suscribieron un protocolo de verificación, el cual se realiza sobre los cultivos de coca asperjados durante un periodo determinado". Ver: Ministerio del Interior y de Justicia, Dirección Nacional de Estupefacientes. *La lucha de Colombia Contra Las Drogas Ilícitas. Acciones y Resultados 2002*, p. 32.

²⁹ US State Department. Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs – *International Narcotics Control Strategy Report, (2005)*, p. 101.

³⁰ El 14 de abril, un estudio de la Oficina para Políticas Nacionales de Control de Drogas, de la Casa Blanca, afirmó que, a fines del 2005, se detectaron 144 mil hectáreas de coca sembradas en Colombia. Es decir, 38.600 hectáreas o 26 por ciento más que en el 2004, concentradas en Vichada, Antioquia y Cauca, entre otros. Los principales funcionarios antinarcóticos, Anne Patterson del Departamento de Estado, y John Walters, zar antidrogas se apresuraron a responder que el aumento no era tal sino resultado de mediciones en nuevas zonas. El gobierno colombiano dijo atenerse a las cifras del censo satelital del Sistema de Monitoreo de Cultivos Ilícitos (SIMCI) y la Agencia de Drogas y Crimen de la ONU, cuyos resultados aún no se anuncian, pero que tradicionalmente han arrojado menor número de hectáreas que la medición estadounidense. En cualquier caso, que después de haber fumigado todo un año casi 140.000 hectáreas y de haber erradicado manualmente más de 30.000, Washington informe de una superficie de coca mucho mayor, no puede ser más elocuente. Una segunda información desafortunada –aún por verificarse completamente es que hay indicios de que en Colombia se estarían produciendo más toneladas de cocaína que antes. El estudio del SIMCI, entre otros, debe aportar luces en este sentido. Ver: *Colombia Coca y Espías*. El Tiempo. 30 de abril de 2006. Ver también: *Departamento de Estado de EE.UU. reconoce que cultivos ilícitos en Colombia no ceden*. El Tiempo, marzo 1 de 2006. *Nervios por datos de fumigación*. El Tiempo 9 de abril de 2006. *Hay mas coca de la que se pensaba*. El Tiempo 16 de abril de 2006. *Al fin Cuanta coca hay sembrada*. El Tiempo 17 de abril de 2006.

festó recientemente a la prensa que "para el gobierno debe de ser un tremendo golpe tener que admitir ahora – después de haber invertido cuatro mil millones de dólares– que el cultivo de la coca está aumentando".³¹

El congreso de los Estados Unidos por su parte ha pedido explicaciones públicas al gobierno de ese país por las inconsistencias planteadas en materia de erradicación de cultivos ilícitos en Colombia. Charles Grassley, senador republicano, exigió al "zar de las drogas" John Walters, Director de la Oficina de Drogas de Estados Unidos (ONDCP) responder a una serie de preguntas relacionadas con las inconsistencias en las mediciones tanto de producción en Colombia como de tráfico y consumo al interior de los Estados Unidos. El senador Grassley afirmó: "La información que estamos recibiendo de la ONDCP simplemente no suma. Ya es hora de aclarar la historia real respecto a las cifras de la producción de coca en Colombia".³²

En Colombia el control frente a la política de fumigaciones es considerablemente menor al que se presenta en los Estados Unidos. El congreso colombiano no demuestra iniciativas de control frente a los éxitos o fracasos de la política antidrogas en el país. Asuntos como el hecho que en los últimos tres años se hayan erradicado más hectáreas de coca que las que había y que las hectáreas en vez de disminuir tiendan al alza, no han sido debatidos políticamente. Igual suerte corre el tema relacionado con que las disminuciones de la pureza y los aumentos de precio que experimenta la cocaína en Estados Unidos dependan del compromiso por parte de Colombia de intensificar el programa de fumigaciones. Otro punto que no ha sido objeto de control político por parte del congreso colombiano es el hecho de la implementación del programa de erradicación con Glifosato como la mejor alternativa para reducir las finazas de los grupos ilegales en Colombia.

Frente al primer cuestionamiento se observa que las diferentes estimaciones realizadas tanto por Estados Unidos como por la ONU no concuerdan entre sí desde 1999. Desde ese año y hasta 2005 las cifras de unos y otros han apuntado en direcciones diferentes. Ante este hecho hay que anotar que las cifras acogidas oficialmente por el gobierno colombiano son las de la ONU y no las de los Estados Unidos, siendo las de la ONU considerablemente menores que las otras.

Una de las explicaciones más comunes entre los estudiosos y trabajadores del tema de las cifras es que las técnicas empleadas tanto por los Estados Unidos como por la ONU al momento de elaborar los censos y proyecciones de cultivos ilícitos difieren entre sí. Los tiempos de recolec-

³¹ *Pese a más coca, EE.UU. no se ve lejos de domar a la bestia.* El Tiempo 16 de abril 2006.

³² Ver: *Grassley Concerned About ONDCP Assessment of Effectiveness of Plan Colombia.* Los Ángeles Times. Wednesday, april 26, 2006.

ción de imágenes, el procesamiento de las mismas, la precisión de los satélites empleados y las metodologías en general son completamente diferentes. Sin embargo, e independiente de las cifras que se acojan se observa que en Colombia los cultivos no ceden sustancialmente. Desde la óptica de la ONU en 2003 se estimaron 86.000 hectáreas, en 2004 80.000 hectáreas y en 2005 nuevamente 86.000 hectáreas. Desde la óptica de los Estados Unidos en 2003 existían 113.850 hectáreas, en 2004 114.000 hectáreas y en 2005 se estimaron 144.000 hectáreas. Sin importar la cifra que se tome la inconsistencia de la política es manifiesta pues en 2003, 2004 y 2005, se fumigaron de forma intensiva 132.800, 136.600 y 138.775 hectáreas de coca respectivamente. Cabe anotar que en muchas ocasiones sectores de los gobiernos estadounidense y colombiano confundidamente asumen las áreas asperjadas como áreas erradicadas. Aclarar si en efecto las áreas fumigadas son áreas erradicadas contribuiría sustancialmente a despejar el estado de la política para avanzar en la misma.

Con respecto a la disminución de la pureza y el aumento de precios de la cocaína como indicadores de éxito de la lucha antidrogas, cabe anotar que de presentarse estas disminuciones serían en mayor medida producto de los ataques a otros eslabones de la industria ilícita y no a la fumigación de cultivos propiamente. Hay que anotar que dentro de las políticas contra el narcotráfico existen alternativas quizá más efectivas que la fumigación de cultivos. Dos ejemplos de estas alternativas son la interdicción de la droga y de los químicos que se utilizan para su elaboración y la persecución decidida a las mafias y redes involucradas tanto en Estados Unidos como en Colombia.

Ante las declaraciones de éxito por parte del gobierno de George W. Bush en materia de reducción de la pureza y aumento de precios de la droga en las calles de los Estados Unidos,³³ organismos como la Contraloría General del Congreso de ese país advierten que las tendencias de reducción que destaca la Casa Blanca "podría ser el resultado de éxitos en el frente policíaco y golpes a redes de distribución, y no de escasez, producto de los esfuerzos de erradicación en Colombia".³⁴ Por otro lado varios conocedores del tema insisten en que las cifras que demuestran las reducciones de la pureza y el aumento del precio (mayores indicadores de éxito en la lucha contra las drogas), serían en el mejor de los casos pequeñas recuperaciones de terreno anteriormente perdido. Adam Isackson, del centro para la política internacional en Washington, anota que "los

³³ Ver: Administración de Control de Drogas de Estados Unidos (DEA). *Disminuye nivel de pureza de cocaína colombiana* Washington, D.C. 21 de agosto de 2002 y *Cocaína mas cara y menos pura en las calles de Estados Unidos*. El Tiempo. Noviembre 18 de 2005.

³⁴ *Contraloría del Congreso de Estados Unidos cuestiona informe sobre éxito del Plan Colombia*. El Tiempo. 9 de diciembre de 2001.

análisis de la tendencia de los mercados de drogas ilegales se basan en márgenes de tiempo muy cortos y que estos no permiten llegar a conclusiones satisfactorias en cuanto a los éxitos de la política".³⁵

Un punto neurálgico de la actual política contra las drogas también lo constituye la idea de la intensificación de las fumigaciones como determinante de la reducción de la capacidad financiera de grupos paramilitares y guerrilleros en el país. Esta idea, que sustenta en gran medida la necesidad de intensificar las fumigaciones y que resulta a todas luces inexacta porque ignora otras actividades como el lavado de activos, el secuestro y la extorsión entre otros, no es tampoco objeto de control político por parte del Congreso de la República.

En junio de 2005 y después de conocerse el censo de cultivos ilícitos de 2004, el investigador Francisco Thoumi señaló que las cifras otorgadas por la ONU y respaldadas por el gobierno nacional contradecían las creencias de los mismos sobre el financiamiento de los grupos armados en Colombia.³⁶ El análisis de Thoumi muestra que dadas las cifras de la ONU, los ingresos por narcotráfico no superarían los 350 millones de dólares al año, por lo cual no es razonable que el gobierno argumente que los tres grupos armados que operan en Colombia (AUC, FARC y ELN) reciban más de 150 a 200 millones de dólares cada uno por año. El análisis de Thoumi es válido en la actualidad pues Naciones Unidas registra en su informe concerniente a 2005 un incremento del 8% en el cultivo de coca en Colombia, es decir 6000 hectáreas más que en 2004.

Por su parte el investigador Gustavo Duncan ha adelantado algunos trabajos que identifican negocios cuasi legales, narcotráfico y control territorial por parte de grupos paramilitares como fuentes financieras importantes.³⁷ Para el caso de las finanzas de la guerrilla se suman otras lógicas como la apropiación

³⁵ *Cocaína más cara y menos pura en las calles de Estados Unidos*. El Tiempo. 19 de noviembre de 2005.

³⁶ Las conclusiones del estudio de la ONU son contundentes: el área cultivada con coca disminuyó en 2004 un 7% y se censó en 80.000 hectáreas. Los cultivos de amapola también disminuyeron aunque marginalmente, de 4.030 a 3.950 hectáreas. La producción potencial de coca fue de 390 toneladas y la de heroína 5 toneladas. Además, se confiscaron 149,3 toneladas de cocaína y 773 kilogramos de heroína. Si las cifras de las Naciones Unidas son ciertas, contradicen varias de las creencias comunes sobre el financiamiento de los grupos armados en Colombia. Según las cifras de las Naciones Unidas el precio promedio por kilo de cocaína fue de 1.713 dólares y el de heroína de 7.600 dólares. De acuerdo con estos datos, el valor de la cocaína originada en los cultivos ilícitos colombianos sería $(390.000-149.300) \times 1.713 = 412,3$ millones de dólares y el de la heroína $(5.000 - 773) \times 7.600 = 32,1$ millones de dólares lo que suma un gran total de 444,4 millones de dólares. A esta suma hay que restarle el valor de los insumos utilizados y el costo de los 1.865 laboratorios destruidos lo que sugiere que el valor agregado a distribuirse entre los campesinos, las Farc, el ELN, las AUC y los narcotraficantes posiblemente no supera los 350 millones de dólares. En: Thoumi, Francisco. *Más realista*. Revista Semana, edición 1207. 19 de junio de 2005.

³⁷ Duncan, Gustavo y Flores, Enrique. La presencia de los paramilitares en Bogotá: Elementos para un análisis. Grupo de reflexión sobre políticas públicas de seguridad ciudadana en Bogotá. FESCOL, mayo de 2006.

de dineros públicos, el secuestro y la extorción. Aunque los dos casos de financiación tienen que ser mirados desde ópticas diferentes dada la naturaleza de cada grupo y la complejidad del tema, existe el consenso que las finanzas de unos y otros no dependen propiamente de los cultivos de coca.

En resumen se podría decir que el panorama del problema de las drogas ilegales y las políticas que históricamente han sido formuladas e implementadas para su solución, al igual que las cifras que demuestran los éxitos y fracasos resultan particularmente inconsistentes, difusas y difíciles de analizar.

Después de conocerse públicamente las cifras del Departamento de Estado que muestran el incremento en las hectáreas de coca tras años de implementación, el 20 de abril de 2006 la Presidencia de la República le anunció al país las medidas a tomar, entre ellas se anotan "hablar con el Gobierno norteamericano sobre la necesidad de reforzar el equipo aéreo de fumigación y de reemplazar más rápidamente los equipos inutilizados para no perder tiempo" y "hablar con el Gobierno norteamericano sobre la necesidad de que las áreas de fumigación tengan por lo menos tres aspersiones al año para evitar los rebrotes".³⁸

Esta respuesta se entiende desde la concepción misma del problema por parte de los gobiernos estadounidense y colombiano en materia de lucha contra las drogas. Los argumentos centrales que motivan la continuidad de una estrategia, a ojos de muchos fracasada, son que si no se hubiera fumigado de la forma en que se ha hecho ¿a cuanto ascendería hoy el número de hectáreas productivas?. Tanto el gobierno colombiano como el estadounidense sostienen que el éxito está en que las áreas fumigadas efectivamente han sido erradicadas. La interpretación de los gobiernos parece desconocer que los productores han desarrollado técnicas como el zoqueo, la aplicación de melaza sobre las hojas de las plantas y el cultivo de coca bajo sombra, aparte de la migración de cultivos o efecto globo hacia otras zonas del país. Si los gobiernos continúan midiendo el éxito de las políticas antidrogas en términos que donde se fumiga se erradica, habría que suponer que la solución apunta en definitiva a fumigar más del 80% del territorio nacional, y esto resultaría una tarea difícil de lograr.

³⁸ Presidencia de la República. Servicio de Información del Estado. *Comunicado de la Casa de Nariño*. Bogotá D.C., 20 de abril de 2006.

2. El marco institucional sobre el cual se ha sustentado el programa de erradicación con Glifosato en Colombia

El marco institucional que permite algún tipo de control estatal al fenómeno de las drogas ilegales en Colombia ha evolucionado con el tiempo. Luis Astorga comenta que "el Código Penal colombiano de 1936 estableció penas y multas para las personas que de manera clandestina o fraudulenta elaboraran, distribuyeran, vendieran o suministraran sustancias narcóticas. La ley 45 de 1946 prohibió el cultivo de la hoja de coca y consideraba como traficante ilegal a cualquier persona en posesión de morfina, cocaína, heroína o cualquier otra droga narcótica".³⁹

Pese a estas formulaciones tempranas de control estatal, solo fue hasta mediados de los años ochenta que el país originó mecanismos más complejos y elaborados para controlar la producción y en menor medida el tráfico y consumo de drogas. Dado que los primeros grandes cultivos de marihuana y de coca se dieron en su orden a finales de los sesenta y principios de los setenta, solo fue hasta mediados de los ochenta que el país decidió emprender "contundentes" esfuerzos para su erradicación.⁴⁰

Una de las causas que fortalecieron la decisión fue el rápido empoderamiento de las mafias a partir del cultivo procesamiento y tráfico de drogas. La violencia ejercida por el cartel de Medellín a mediados de los años ochenta, y su infiltración en la economía y la política del país, merecieron formulaciones de política más agresivas para contrarrestar el problema. La ley 30 de 1986 es para la época la mayor manifestación en este sentido, adopta fundamentalmente los parámetros generales para la erradicación y determina la constitución y competencias del Consejo Nacional de Estupefacientes (CNE), órgano rector de la política creado por decreto 1188 de 1974 y al que le corresponde decidir sobre la forma y procedimientos finales de erradicación.⁴¹

³⁹ Ver: Astorga, Luis. *México, Colombia y las drogas ilegales: variaciones sobre un mismo tema*. Bogotá, 29-31 de octubre de 2003.

⁴⁰ La Dirección Nacional de Estupefacientes niega que en Colombia se haya adoptado la política de fumigación con Paraquat. Sin embargo reconoce que si se desarrollaron pruebas con este a fin de erradicar cultivos de marihuana a finales de los setenta, actividad que posteriormente fue suspendida. (ver: República de Colombia. *Sentencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca. Expediente 02022 de 2003*).

⁴¹ Las funciones del CNE se encuentran dictaminadas por el artículo 91 de la ley 30 de 1986, entre las más relevantes se anota: "formular, para su adopción por el Gobierno Nacional, las políticas y los planes y programas que las entidades públicas y privadas deben adelantar para la lucha contra la producción, comercio y uso de drogas que producen dependencia" y "disponer la destrucción de cultivos de marihuana, coca y demás plantaciones de las cuales se pueden extraer sustancias que produzcan dependencia, utilizando los medios más adecuados, previo concepto favorable de los organismos encargados de velar por la salud de la población y por la preservación y equilibrio del ecosistema del país".

Complementando al CNE, en el año de 1990 mediante el decreto 949 fue creada la Dirección Nacional de Estupefacientes (DNE). La DNE en la actualidad es la encargada de implementar las políticas antidrogas en el país. El Artículo 5 del Decreto 2159 de diciembre 30 de 1992, estima como principal función de la entidad "ejecutar las decisiones del Consejo Nacional de Estupefacientes y coordinar el desarrollo y ejecución de las políticas del Gobierno Nacional en materia de control, prevención y represión de estupefacientes".

Como se mencionó con anterioridad las fumigaciones comenzaron en el país en el año de 1978, no obstante solo fue hasta los años noventa que la política fue acogida como programa estatal aplicado de forma continúa en el tiempo. En esta línea el CNE ha proferido seis importantes pronunciamientos. El primero en 1992, en el que se autoriza la aspersión de Glifosato sobre cultivos ilegales de amapola. El segundo, la resolución 0001 del 11 de febrero de 1994 en la que se extiende la autorización de asperjar el químico a plantíos de coca en cualquier parte del territorio nacional. El tercer pronunciamiento lo constituye la resolución 0005 del 11 de agosto de 2000 por la cual se hacen modificaciones a la resolución número 0001 del 1994.

Un momento importante para la política de erradicación forzada en el país ocurre el 27 de junio de 2003 fecha en la que el CNE mediante resolución 0013 revoca las resoluciones anteriores (0001 de 1994 y 0005 de 2000) y oficializa nuevos procedimientos para el Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos Mediante Aspersión Aérea de Glifosato (PECIG).⁴² Adicionalmente en 2001 mediante resolución 0017 el CNE creó un mecanismo de atención y verificación de quejas por eventuales errores en la ejecución del PECIG. Recientemente en 2005 el CNE profirió una resolución por la que se autoriza la fumigación en la Sierra de la Macarena; para dar curso a ésta última, el gobierno espera los resultados de un ambicioso plan experimental de erradicación manual puesto en ejecución a mediados de enero del 2006.

Pese que las fumigaciones se desarrollaron con fuerza en el país desde 1993 solo fue hasta el 2001 que se pretendió implementar con claridad un Plan de Manejo Ambiental (PMA), éste fue impuesto por el Ministerio de Medio Ambiente (hoy ministerio de medio ambiente, vivienda y desarrollo territorial) a la DNE mediante resolución 1065 de 2001. Un punto importante a ser tenido en cuenta es que los requerimientos de cuidado ambiental que surgen a partir de la resolución 001 de 1994 (los cuales podrían considerarse una primera versión del PMA) resultan vagos y de dudoso cumplimiento. Por su parte el PMA impuesto por el Ministerio de Medio Ambiente ha sido objeto de mayor observación por parte del gobierno y de la sociedad civil.

⁴² Entre los nuevos procedimientos se anota la autorización para realizar aspersiones de Glifosato en áreas protegidas y parques naturales previo estudio técnico de cada caso específico y autorización por parte de las autoridades ambientales.

Cabe destacar el complejo trámite que ha tenido que cursar el PMA a través de los años. La exigencia de un PMA que se le hace a la política de fumigaciones no es reciente, data del 13 de agosto de 1996, fecha en la que el Ministerio de Medio Ambiente mediante auto 558A por primera vez le ordena a la DNE un plan de manejo para la actividad de erradicación de cultivos ilícitos con Glifosato. Pese a dicho requerimiento y después de algunos intentos por cumplir, solo fue hasta el 18 de noviembre de 1998 que la DNE remitió una versión final del PMA, incluido el capítulo denominado Identificación y Evaluación de Impactos Ambientales (obviado por la DNE en sus entregas anteriores).

No transcurrió mucho tiempo antes que el Ministerio manifestara que el plan entregado era susceptible de modificaciones. Dicho pronunciamiento fue rechazado por la DNE generando, entre febrero de 2000 y mayo de 2001, una compleja discusión en torno a la naturaleza del plan. El debate técnico y jurídico se concentró en aspectos de tipo procedimental, riesgos potenciales de la aplicación del programa y la evaluación de los efectos del mismo. El resultado fue que en noviembre de 2001 el ministerio del Medio Ambiente impuso a la DNE un Plan de Manejo Ambiental definido en 12 fichas en las que se establecen medidas de prevención, mitigación, corrección y compensación.⁴³

El PMA constituye el punto neurálgico del actual debate en materia de fumigaciones. Es a partir de su naturaleza y del cumplimiento o incumplimiento del mismo que se genera el grueso de las diferentes posiciones respecto al impacto del Glifosato en el medio ambiente y la salud humana.

Por ultimo hay que anotar que las diferentes resoluciones del Consejo Nacional de Estupefacientes (CNE) son ejecutadas por la Dirección Nacional de Estupefacientes (DNE) y por la Dirección Antinarcóticos de la Policía Nacional (DIRAN) en cumplimiento de las funciones que les atribuye la ley, en especial la resolución 0013 de 2003.

⁴³ Con respecto al número de fichas del PMA no existe consenso. El ministerio del interior afirma que son 13 fichas, la Defensoría del Pueblo alega que son 11, la resolución por la cual se impone el PMA estipula 12. A saber: 1) Programa de manejo de las operaciones de aspersión. 2) Programa de manejo del Glifosato y sus coadyuvantes en las bases de operación. 3) Programa de manejo de combustibles, vehículos, equipo y transporte. 4) Programa de manejo de residuos sólidos. 5) Programa de manejo de aguas residuales. 6) Programa de inspección, verificación y control de las operaciones de aspersión aérea. 7) Programa de investigación en parcelas representativas y demostrativas. 8) Programa de Monitoreo Ambiental. 9) Programa de gestión social. 10) Programa de comunicación educativa. 11) Programa de seguridad social integral en las bases de operación. 12) Administración ambiental y coordinación institucional. Ver: Republica de Colombia. Ministerio del Medioambiente. *Resolución 1065 de 2001*.

3. Argumentos centrales a favor y en contra de la implementación del programa de erradicación con Glifosato en Colombia

3.1 El Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos Mediante Aspersión Aérea de Glifosato (PECIG)

El Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos Mediante Aspersión Aérea de Glifosato (PECIG) se define como "un programa para extender y precisar las autorizaciones concedidas para la destrucción y erradicación de cultivos ilícitos en el país, a través de los medios idóneos prescritos para este efecto, teniendo en cuenta parámetros operacionales de reconocimiento de las áreas de cultivos, la procedencia del método de aspersión en el área controlada, el planeamiento operacional, la coordinación con las autoridades locales, la acción cívico policial, la evaluación periódica de resultados y la auditoria ambiental".⁴⁴

El PECIG se encuentra a cargo de la Dirección Antinarcóticos de la Policía Nacional (DIRAN). La asesoría técnica y científica del programa, el herbicida utilizado, las aeronaves de fumigación y parte de la seguridad para la ejecución de las operaciones, son proporcionadas y fiscalizadas por el gobierno estadounidense a través de su Oficina de Asuntos Narcóticos (NAS) en Bogotá. Aunque la ley colombiana determina y regula la existencia del programa, la participación de la NAS parece generar algún grado de confusión, pues en últimas, no resulta claro quien formula, implementa y evalúa la política de erradicación.

Los organismos formales del programa son el Comité Técnico Interinstitucional y la Auditoria Técnica Externa. Desde 1992 la auditoria técnica de las fumigaciones la conformaban el Instituto Nacional de Salud, el Instituto de Estudios Ambientales y el representante de las Corporaciones Autónomas Regionales de la jurisdicción afectada.

La resolución 13 de 2003 hace una recomposición de los integrantes sacando a las instituciones anteriormente mencionadas y poniendo en su lugar a: Ministerio del Interior y de Justicia, Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo territorial, Ministerio de Protección Social, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, DIRAN, Plan Colombia, Instituto Geográfico Agustín Codazzi, Instituto Colombiano Agropecuario, Procuraduría General de la Nación y Dirección Nacional de Estupeficientes.

⁴⁴ El programa es definido por las resoluciones 001 de 11 de febrero de 1994, 005 de agosto 11 de 2000 y 0013 del 27 de junio del 2003, expedidas todas por el Consejo Nacional de Estupeficientes, con base en la ley 30 de 1986. Ver: República de Colombia. Contraloría General de la República. *Plan Colombia: Quinto Informe de Evaluación*. Bogotá, 2004.

a) El Glifosato y la mezcla utilizados en el programa

Según representantes del Ministerio de Salud y la NAS, el herbicida empleado para el programa de erradicación es una formulación del mismo Glifosato que es empleado en el país por los agricultores para el control de malezas y como agente madurador en la producción de la caña de azúcar.⁴⁵ La mezcla utilizada en la erradicación aérea contiene además de Glifosato y agua, un agente coadyuvante. Este puede ser surfactantes tipo Cosmo-Flux 411f o POEA.⁴⁶

Los responsables del programa sostienen que la utilización de surfactantes es necesaria debido a que las superficies cerosas de las hojas de las plantas no permiten comúnmente la penetración de compuestos como el Glifosato. Los surfactantes en la mezcla asperjada permiten alterar las células de la cutícula foliar de la coca o la amapola facilitando la entrada del químico en las plantas.

La selección de las áreas a ser asperjadas con la mezcla mencionada se efectúa a través de diferentes fuentes de información. La más importante son los censos satelitales que el Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos (SIMCI) viene desarrollando en el país desde el año 2000 financiado por la ONU. La información e imágenes satelitales que el Departamento de Estado de los Estados Unidos suministra también son tenidas en cuenta por la Policía Antinarcoóticos (DIRAN), aunque no de manera oficial.⁴⁷

Después de evaluar las imágenes satelitales se envían aeronaves con el fin de hacer un reconocimiento previo de plantíos. Las aeronaves llevan a bordo sofisticados sistemas de posicionamiento global, los cuales identifican las coordenadas geográficas donde se encuentran los cultivos. Con esta información, un software especial establece líneas de vuelo o de aspersión necesarias para la planificación de las operaciones. Esta información es suministrada a los computadores de las aeronaves de fumigación las cuales posteriormente sobrevuelan y erradican los cultivos en las coordenadas establecidas.

⁴⁵ Comercialmente se pueden encontrar bajo los nombres de: Ranger, Rocket, Rocky , Roundup entre otros.

⁴⁶ En la actualidad según responsables del el PECIG el surfactante empleado es el Cosmo - Flux 411f. Según Transnational Institute la Composición de la mezcla usada en las fumigaciones contiene: 45% Roundup Ultra; 53,67% agua; 1% Cosmo-Flux 411F; 0,33% Cosmo-InD. El Roundup Ultra está constituido por 41% glifosato; 44,5% agua, y 14,5% POEA, un surfactante combinado cuya composición química es mantenida en secreto por Monsanto (firma productora) por razones comerciales. Ver: Transnational Institute. *Fumigation and Conflict in Colombia. In the Heat of the Debate*. Debate Papers. Amsterdam, Septiembre 2001.

⁴⁷ Esta afirmación se hace con base en lo ocurrido a mediados del 2005. El Departamento de Estado afirmó que en Colombia existían 112.000 hectáreas de coca y el SIMCI por el contrario publicó un censo en el cual se registraron 86.000. En un consejo comunitario el presidente de la republica afirmó que existían en Colombia entre 112 y 86 mil hectáreas, sin embargo todos los entes gubernamentales toman la cifra del SIMCI.

Adicionalmente se dice que las aeronaves se encuentran equipadas con un sistema automatizado que registra las cantidades de herbicida liberadas por las boquillas de aspersión. A juicio de los responsables del programa, toda la información y los sistemas con los que cuentan las aeronaves son imposibles de alterar por los pilotos quienes solo pueden fumigar en los lugares programados en los computadores de los aviones.

b) Efectos sobre el medioambiente y la salud humana

En repetidas ocasiones los funcionarios encargados del programa han sostenido que el Glifosato ha sido probado y evaluado ambientalmente. El resultado de sus estudios⁴⁸ les permite afirmar que el químico resulta ligeramente tóxico para las aves, prácticamente inofensivo para los peces y de fácil descomposición en la tierra y en el agua. En cuanto a estos últimos, el programa estima que "dada la alta afinidad del químico por los componentes del suelo, el Glifosato es prácticamente inmóvil con una mínima probabilidad de transporte por lixiviación⁴⁹ o arrastre por escorrentía".⁵⁰

Por otro lado se estima que en caso de que el Glifosato penetre en aguas, la vida media del químico es de siete días en ríos y arroyos y de 12 a 60 días en estanques. En materia de salud humana los estudios del programa afirman que no existe ningún riesgo por exposición dérmica o inhalada. Tampoco es cancerígeno y no tiene efectos sobre la capacidad reproductiva ni el desarrollo de los seres humanos.

En 2005 el Gobierno de Colombia sacó a la luz pública un estudio denominado: "estudio de los efectos del Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos mediante la aspersión aérea con el herbicida Glifosato (PECIG) y de los cultivos ilícitos en la salud humana y en el medio ambiente", el cual fue preparado por la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD). Este informe ha sido usado por el PECIG para reafirmar sus posiciones. Aunque el estudio pretende estimar efectos sobre la salud, no arroja resultados concretos sobre el impacto específico de las fumigaciones en zonas de cultivo. Una de las conclusiones del estudio en este sentido es la necesidad de desarrollar más estudios al respecto.

En este mismo sentido, las denuncias relacionadas con daños a la salud humana que se desprenden del PECIG son confusas, básicamente por dos razones. La primera, el programa de erradicación no acepta que en el marco de sus operaciones exista la posibilidad de efectos sobre la salud. Segundo, la

⁴⁸ Existen referenciados por lo menos treinta estudios al respecto realizados por personas dentro y fuera del país.

⁴⁹ Se entiende por lixiviación el proceso de lavado que realiza el agua que se infiltra en el suelo.

⁵⁰ Varona, Marcela y Botero, Jorge Hernán. *Intoxicaciones con glifosato*. Seminario Taller: Actualización en la temática de drogas ilícitas. Santa Marta. Febrero de 2006.

mayoría de las denuncias que se refieren a dermatitis, micosis, y deficiencias gastrointestinales y respiratorias, se asocian tanto al Glifosato como a factores de condiciones de insalubridad y de necesidades básicas insatisfechas predominantes en las zonas de cultivos ilícitos. Médicos especializados en toxicología pertenecientes a la NAS o afines con la política de erradicación demuestran las condiciones de insalubridad en las que habitan los campesinos productores, sus deficiencias en materia de agua potable y sobre todo, como los mismos cultivadores manipulan materiales de igual o mayor toxicidad que el Glifosato sin las adecuadas medidas de seguridad.⁵¹ Es claro que el tema de las denuncias sobre efectos del Glifosato en la salud es un punto neurálgico del debate en el cual se requiere avanzar.⁵²

c) El sistema de compensación en caso de errores

Una de las mayores dificultades que presenta el programa es la poca capacidad para discriminar cultivos lícitos e ilícitos al momento de planear y ejecutar las operaciones de aspersión. La posición que el programa tiene al respecto es contundente pues sostiene que los cultivos lícitos y de pancoger no son erradicados a menos que no se encuentren entremezclados con la coca o la amapola. En este sentido el Consejo Nacional de Estupefacientes mediante resolución 0017 de 2001 instauró una serie de procedimientos para procesar las quejas sobre cultivos lícitos erradicados por el programa accidentalmente. Dentro de estos se anota que la policía antinarcóticos –(DIRAN) es la encargada de efectuar los exámenes de las quejas y determinar si los registros de sus vuelos señalan que la erradicación se efectuó en el lugar y fecha anotada.

Pese a lo anterior la revisión preliminar de las denuncias elimina muchos de los reclamos pues se detecta que los cultivadores entremezclan coca o amapola con plátano, yuca, maíz o café. Las cifras de denuncias que se

⁵¹ Según Transnational Institute "Desde diciembre de 2001 hasta 2003, se habían presentado ante la Defensoría del Pueblo 6.500 quejas solamente por parte de habitantes del Putumayo. El informe de la Defensoría reveló, en relación con las quejas por problemas de salud presuntamente por las fumigaciones, que el 29% de las personas presentaba deficiencias respiratorias; el 26,4% gastrointestinales; el 15,8% dérmicas; el 1,9% psicológicas; el 15,5% fiebre; el 5,4% malestar general, y otros el 0,9%. Tomado de: Transnational Institute. *Las fumigaciones en el marco del Plan Colombia, 2001*. Para conocer quejas relacionadas con salud humana ver: Revelo, D. Departamento Administrativo de salud del Putumayo. *Impacto de las fumigaciones aéreas con glifosato en el putumayo*. Documento publicado en la página Web del Colectivo de Abogados. Bogotá, junio de 2005.

⁵² Ver: Embajada de los Estados Unidos de América – Clínica de Toxicología Uribe – Cuailla". *Supuestos efectos del glifosato en la salud humana. Informe final*, Bogotá, diciembre de 2001. Aunque el estudio aporta elementos importantes para analizar el problema de la salud pública en zonas asperjadas con Glifosato, hay que anotar que este estudio fue retrospectivo (se hizo 5 meses después de las aspersiones). El mismo estudio anota la necesidad de realizar evaluaciones prospectivas para establecer con certeza los riesgos a la salud que se corren por exposición a un compuesto químico.

tiene en este sentido, al igual que las relacionadas con la salud, presentan nuevamente problemas. El más relevante es que entre los órganos responsables del PECIG y la Defensoría de Pueblo los números de las quejas no corresponden entre sí originando fuertes disensos.

Un ejemplo de lo anotado podría ser que algunas personas alegan que "de 8.000 denuncias que la Defensoría logró captar entre 1997 y 2004 tan solo 3 fueron compensadas por parte de las autoridades responsables". Frente a lo anotado, los responsables del PECIG se defienden alegando que a diferencia de lo dicho "han sido 5.120 las resueltas y 12 falladas a favor de quien demanda por haberse comprobado equivocaciones". Lo único claro que queda de la discusión planteada en materia de denuncias y compensaciones es que el sistema en ningún caso manifiesta cifras significativas de reparación a campesinos.

El problema que existe con respecto a las cifras merece dos consideraciones. La primera es que una herramienta útil que podría explicar la inconsistencia de las cifras, tanto las relacionadas con daños a cultivos lícitos como las relaciones con daños a la salud humana, son las expectativas de compensación de los individuos. Existe la posibilidad que ante las fumigaciones, los campesinos cultivadores y no cultivadores de coca o amapola percibiendo que pueden tener utilidades económicas con las denuncias, recurran a ellas. Aunque no es válido centrarse exclusivamente en este tipo de explicaciones, la teoría de las expectativas de compensación merece ser considerada dentro del análisis.

La segunda consideración esta ligada a que algunos analistas y funcionarios encargados del programa piensan que existe la necesidad de dirigir esfuerzos a fortalecer el sistema de quejas y de acompañamiento expedito por parte del Estado. En este sentido es fundamental que las cifras entre la DNE y la Defensoría del Pueblo correspondan entre sí.

3.2 El rechazo al Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos Mediante Aspersión Aérea de Glifosato (PECIG)

El programa de erradicación con Glifosato ha sido rechazado por algunos organismos de control del Estado y grupos de la sociedad civil nacional e internacional compuestos por académicos, políticos, ambientalistas y personas que en general alegan ser víctimas de los desaciertos de la política. Dos de los principales actores en este sentido han sido la Defensoría del Pueblo y la Contraloría General de la Nación.

a) Planteamientos de la Defensoría del Pueblo

La Defensoría del Pueblo ha sido una de las organizaciones que más ha criticado la política de erradicación aérea. En repetidas ocasiones la institución

ha manifestado que la lucha contra las drogas ilícitas en Colombia y en especial las fumigaciones de cultivos ilícitos, no privilegia la protección de derechos amparados constitucionalmente, por el contrario los vulnera repetitivamente.⁵³

El grueso de los argumentos de la Defensoría radica en que el PECIG vulnera derechos civiles como: "(a) el principio de diferenciación positiva a través del cual el Estado debe brindar protección especial a la población más vulnerables (menores de edad, personas en situación de desplazamiento, miembros de los grupos étnicos y población rural), (b) los derechos a la salud, a la alimentación y a la seguridad alimentaria, y a la salubridad pública y, por ende, a la vida y a la vida digna, (c) el derecho a no ser desplazado y a ser atendido por el Estado en caso de migraciones forzadas, y (d) la protección y conservación del medio ambiente, de los recursos naturales y de las áreas protegidas por razones étnicas, ecológicas y culturales, dentro del principio de desarrollo sostenible y el reconocimiento a la multiculturalidad colombiana".⁵⁴

Específicamente la Defensoría del Pueblo ha pedido al gobierno nacional y a los tribunales de justicia la suspensión del PECIG hasta que no se dé estricto cumplimiento de la normatividad que protege los derechos a la salud y al medioambiente. Esta petición se basa en el principio de precaución.⁵⁵ En este sentido la Organización rechaza los argumentos del PECIG en materia de inocuidad de la aplicación del programa sobre los campesinos cultivadores y su entorno y ha exigido la evaluación del programa en materia de salud humana. Adicionalmente la Defensoría exige el cumplimiento a

⁵³ La Defensoría del Pueblo a través de su entonces defensor Eduardo Cifuentes Muñoz desempeñó entre 2001 y 2003 un rol activo en el cuestionamiento a las fumigaciones. Su trabajo se expresa en una serie de resoluciones sobre el impacto de las fumigaciones en proyectos de desarrollo alternativo, la salud de los campesinos y el medio ambiente, así como una serie de pronunciamientos y cartas oficiales del Defensor al Ministerio de Justicia y al Consejo Nacional de Estupefacientes solicitando la suspensión del programa de erradicación.

⁵⁴ Salinas, Yamile. *Principales pronunciamientos judiciales en Colombia respecto a la erradicación de cultivos de uso ilícito*. Conversatorio Facultad de Jurisprudencia, Universidad del Rosario. Bogotá. Septiembre, 2003.

⁵⁵ "Según el Principio de Precaución, cuando una actividad presenta una amenaza a la salud humana o al medio ambiente, es necesario tomar acciones preventivas aún cuando exista incertidumbre científica respecto de los daños que esta actividad pueda causar. El Principio de Precaución ha sido codificado en diversos documentos legales internacionales y hace parte también del ordenamiento jurídico colombiano (...) la falta de datos sobre los efectos de las fumigaciones en la salud o el medio ambiente se debe a la ausencia de estudios, pero de ninguna manera demuestra una ausencia de daños", Tomado de: *Aplicación del Principio de Precaución al Programa de Fumigación en Colombia*. Declaración ante el Consejo de Estado hecha por Rachel Massey, MSc, MPA Investigadora Asociada en el Global Development and Environment Institute, Tufts University, Medford, Massachusetts. Joel Tickner, ScD, Profesor Investigador Asistente en el Center for Sustainable Production, University of Massachusetts Lowell, y experto en la aplicación del Principio de Precaución. Ted Schettler, MD, MPH, Director Científico del Science and Environmental Health Network y co-director del Greater Boston Physicians for Social Responsibility, también es médico en del Boston Medical Center, Boston, MA. Vanessa Gray, PhD, Profesora Asistente de Ciencia Política de la University of Massachusetts Lowell, especialista en política medioambiental bilateral entre EEUU - Colombia. Jim Oldham, BA, Director de Las Lianas, Instituto para Ciencia y Cultura, Amherst, Massachusetts. Bogotá, septiembre de 2003.

cabalidad de un adecuado plan de manejo ambiental y la puesta en marcha de una auditoria técnica sobre las operaciones.

b) La Contraloría general de la Nación

Por otro lado la Contraloría en sus dos últimos informes ha elaborado fuertes críticas con respecto al diseño y los resultados de la política de erradicación forzada. En el informe del año 2002 la institución denunció que hasta esa fecha el PECIG aun no había puesto en marcha el Plan de Manejo Ambiental ordenado por el Ministerio del Medio Ambiente en 2001, adicionalmente denunció que el programa aparte de resultar poco fructífero se ha realizado en condiciones tales que "sus externalidades negativas son muy superiores a sus beneficios". Dos de las más importantes en ese sentido son los impactos sobre el medio ambiente y el avance de la depredación de los bosques por parte de los cultivadores por huir de las fumigaciones.

En el informe de 2004 la contraloría denuncia la marginación de las autoridades medioambientales del país en el marco institucional del PECIG y que las aspersiones aéreas con Glifosato se desarrollaron ilegalmente en el país durante 16 años.⁵⁶ Denuncia además, que el plan de manejo ambiental PMA del PECIG ha sido dilatado y postergado y que su contenido se ha venido flexibilizando con el tiempo. En este sentido la contraloría llama la atención sobre las reducciones de las primeras franjas de seguridad establecidas por el PMA en 1992, la autorización de mayores alturas de vuelo y la eliminación de los límites de velocidad máxima durante la aspersión, factores que repercuten en un mayor efecto deriva.⁵⁷

Sobre el sistema de compensación y recepción de quejas la Contraloría lo califica como ineficaz, pues los datos sobre quejas muestran que tan solo el 1% de las mismas han sido admitidas por la DIRAN. El órgano de control afirma que "los requisitos para radicar las denuncias no son proporcionales a la realidad de las comunidades afectadas" (entre otros porque se le exige proporcionar al campesino las coordenadas exactas del predio fumigado). Finalmente el informe critica el proceso de recepción y admisión de quejas argumentando que no debería ser operado por la DIRAN, pues esta entidad es la misma que ejecuta el programa.⁵⁸

⁵⁶ Las fumigaciones experimentales realizadas a finales de los setenta y principios de los ochenta y las que en adelante se ejecutaron en el marco de la ley 30 de 1986 se desarrollaron paralelamente a la construcción del Plan de Manejo Ambiental. Solo fue hasta el 2001 que este fue impuesto a la DNE por parte del Ministerio de Medio Ambiente como se explica con anterioridad.

⁵⁷ El efecto deriva es una palabra utilizada para expresar que el herbicida no solamente cae en donde se programa, sino que también "deriva" a otras áreas no calculadas. La altura de la aspersión, el viento y la velocidad de las avionetas producen un mayor o menor efecto deriva.

⁵⁸ Ver: República de Colombia. Contraloría General de la República. *Plan Colombia: Quinto Informe de Evaluación*. Bogotá, 2004.

c) Algunos grupos de presión

A los anteriores pronunciamientos de los órganos de control del Estado se suman un considerable grupo de Organizaciones no Gubernamentales (ONG's), ambientalistas y personas interesadas y afectadas por la política de erradicación forzada, las cuales han desarrollado un número significativo de trabajos que sustentan y apoyan las posiciones de la Defensoría y la Contraloría.⁵⁹ La mayoría de estos trabajos han sido descalificados por parte de los responsables del PECIG por ir en contra vía de sus intereses políticos y por ser catalogados como carentes de metodología científica.

Un ejemplo de esto podría ser que la mayoría de estudios alegan infecciones causadas por las fumigaciones, aspecto que es criticado pues se encuentra demostrado que el Glifosato puede intoxicar más no infectar. Otro ejemplo en este sentido puede ser la reciente crítica que el Instituto de Estudios Ambientales (IDEA) de la Universidad Nacional, le hace al "estudio de los efectos del Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos Mediante Aspersión Aérea de Glifosato (PECIG) y de los cultivos ilícitos en la salud humana y en el medio ambiente". El IDEA en su documento crítico alega que el trabajo de la CICAD considera solamente aspectos toxicológicos y deja de lado un enfoque ecosistémico que permita llegar a conclusiones sobre los efectos de las fumigaciones sobre el medio ambiente y la salud. El IDEA enfatiza que un estudio serio tendría que analizar las fumigaciones no solo desde el punto de vista toxicológico, sino también dentro de un contexto social, económico y político. Por su parte los responsables del PECIG aluden que el trabajo de CICAD fue hecho por reconocidos expertos internacionales, que es científico y que en algunos escenarios no amerita discusión alguna⁶⁰.

4. El debate jurídico generado entorno al PECIG: recuento y estado actual

4.1 Acción Popular interpuesta en 2001 ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca

Años de disensos entre los responsables del PECIG y sus detractores se han manifestados en una serie de acciones populares, de tutela y de grupo ante los diferentes estrados judiciales del país. Uno de los litigios más impor-

⁵⁹ Dentro de estas organizaciones se anotan: el Transnational Institute, Acción Andina, Rapalmira, la Organización Legal Medioambiental Earth Justice, la plataforma de organizaciones de los pueblos amazónicos Amazon Alliance, la plataforma de grupos de trabajo de América Latina LAWG, la Corporación Colectivo de Abogados "José Alvear Restrepo" y la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento, CODHES entre muchas otras.

⁶⁰ Esta afirmación no constituye la posición oficial del gobierno colombiano, sin embargo algunos funcionarios de corte radical lo han manifestado en diferentes encuentros.

tantes en este sentido lo constituye la acción popular interpuesta en 2001 ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca por los abogados Claudia Sanpedro y Héctor Alfredo Suárez Mejía en representación de la sociedad civil. La acción interpuesta en contra del Ministerio del Medio Ambiente, y las demás autoridades que en el curso del proceso se establecieron como responsables, se adelantó considerando que el PECIG va en contravía de los derechos constitucionales colectivos a: "1. Gozar de un ambiente sano de conformidad con la constitución y la ley. 2. La existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. La conservación de las especies animales y vegetales, la protección de áreas de especial importancia ecológica, de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas y los demás intereses relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente. 3. La seguridad y salubridad públicas. 4. La prohibición de la fabricación, importación, posesión, uso de armas químicas y biológicas".⁶¹

En las pretensiones los accionantes solicitaron al tribunal que mediante sentencia se ordenara al Ministerio del Medio Ambiente: 1) Adoptar las medidas necesarias para impedir el deterioro de los recursos naturales como consecuencia de la erradicación de cultivos ilícitos. 2) Impedir la utilización de controladores biológicos para erradicar cultivos ilícitos en el territorio nacional. 3) Adoptar las medidas necesarias para recuperar los ecosistemas y recursos naturales hasta esa fecha afectados con los programas de erradicación de cultivos ilícitos. 4) Adoptar las medidas necesarias para que no se volvieran a presentar las acciones y omisiones que dieron lugar a la acción. Finalmente se solicitó condenar a los demandados a reparar económicamente a los actores populares afectados.

4.2 Aspectos procesales relevantes del litigio planteado

Admitida la demanda por el Tribunal y contestada por parte del Ministerio del Medio Ambiente se integró a petición del demandado el litis consorcio conformado por el Consejo Nación de Estupefacientes (CNE) y el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA).

En la contestación de la acción el ministerio reafirmó su posición en cuanto a que no se encuentra demostrado que el Glifosato le cause daños al medioambiente y a la salud humana, y se opuso a cada una de las pretensiones. El ministerio abogó también por la excepción de falta de integración del litis consorcio necesario. Esta petición se hizo por considerar que la entidad encargada de tomar las decisiones es el CNE y los organismos que la con-

⁶¹ Ver: Sanpedro, Claudia y Otros. *Acción Popular para evitar los daños ecológicos derivados de los programas de erradicación de cultivos ilícitos*. Bogotá, 2001.

forman. Aparte de esto, el ministerio consideró importante vincular a la Presidencia de la Republica y el ICA en atención a que son ellos quienes manejan el PLANTE. Por último el ministerio demandó la presencia de los particulares responsables de la siembra de los cultivos ilícitos, quienes a juicio del mismo, serian los principales actores de los daños al medioambiente y a los recursos naturales.

El tribunal no accedió a la excepción de falta de litis consorcio necesario propuesta por el Ministerio en virtud a que el CNE no existe como Unidad Administrativa Especial. En razón de lo anterior integró al litis consorcio a la DNE bajo el argumento que es esta entidad la encargada de ejecutar las decisiones del CNE. En relación con la Presidencia de la Republica el Tribunal consideró innecesaria su presencia, pues es el Ministerio de Medioambiente quien representa y lidera la política sectorial. En lo relacionado con los particulares el Tribunal estableció que el artículo 75 del Código de Procedimiento Civil exige que en la demanda se determine claramente el nombre, edad y el domicilio del demandado cuando se trata de una persona natural. Al no aportar el Ministerio los datos señalados el Tribunal consideró ilegal la vinculación de los particulares al proceso.

4.3 Fallo del Tribunal Administrativo de Cundinamarca

En junio de 2003 y después de analizar las pruebas aportadas, el Tribunal mediante sentencia ordenó la protección de los derechos invocados por la parte demandante.⁶² En esta medida el Tribunal ordeno: 1) dar aplicación al principio de precaución respecto de la toxicidad crónica que causa la aspersión aérea de Glifosato. 2) Suspender transitoriamente las fumigaciones

⁶² Entre las pruebas aportadas al proceso por la parte demandante se anotan según la misma : "Cientos de libros sobre política antidrogas (Casos de análisis de política exterior, teoría de las relaciones internacionales, análisis sociales, técnicos, económicos, jurídicos, médicos, toxicológicos, antropológicos, entre otros); documentos de investigadores independientes y defensores de derechos colectivos públicos y privados (Caso Defensoría); artículos de científicos independientes del Departamento de Estado de los Estados Unidos y la Monsanto (Casos Amicus Curiae enviados desde diferentes partes del mundo); actuaciones y posiciones de las organizaciones sociales contra el modo químico y biológico de erradicar los cultivos ilícitos en Colombia y en otros países latinoamericanos (Caso Ecuador); legislación que prohíbe el uso del Glifosato en las condiciones del Plan Colombia proferida en América Latina (Caso Perú); auditorias oficiales sobre la implementación del Plan Colombia (Caso Contraloría); Difusión en prensa que recoge la opinión pública nacional e internacional; Debates e investigaciones del Congreso Colombiano (Cintas y medios magnéticos); coadyuvancias, solicitud de medidas cautelares, orden de medidas cautelares; y múltiples memoriales y argumentaciones de los demandantes analizando juiciosamente cada prueba y argumento aportado por la contraparte, tal y como consta en miles de folios y anexos que conforman el proceso y constituyen el invaluable tiempo y pensamiento de quienes se oponen a la actividad demandada". Tomado de Sanpedro, Claudia. Acción de Tutela contra la sala plena de lo contencioso administrativo del Consejo de Estado con ocasión del fallo de octubre 19 de 2004 en relación con los programas de erradicación de cultivos de uso ilícito del Plan Colombia. Bogotá, 2005.

aéreas. 3) Que el Ministerio de Seguridad Social y el Instituto Nacional de Salud y la Universidad Nacional en coordinación con el Consejo Nacional de Plaguicidas, efectuaran estudios que determinen el impacto de los químicos Glifosato, POEA, Cosmoflux sobre la salud humana. 4) A la Dirección Nacional de Estupefacientes identificar los daños causados con la fumigación aérea mediante registros de morbilidad. 5) A la Procuraduría General de la Nación para que velara por el cumplimiento de su decisión.⁶³

4.4 Apelación del Ministerio del Interior y de Justicia Dirección Nacional de Estupefacientes

A raíz del fallo del Tribunal Administrativo de Cundinamarca el Ministerio del interior y de justicia y la DNE interpusieron recurso de apelación. En su parte introductoria se evidencia con detalle el trasfondo político y filosófico que sustenta la formulación e implementación del PECIG en Colombia. La primera parte se refiere a que en las sesiones de la sala respectiva no se discutió la financiación de la guerra en Colombia a manos de narcotraficantes.

La DNE sostiene en su apelación que la decisión del Tribunal deja al país inerme ante la mafia, la guerrilla y los paramilitares y adicionalmente recurre a un confuso argumento para exaltar que con la aspersión del Glifosato se ha logrado una disminución considerable de los cultivos ilícitos, (de 140.000 a 30.000 hectáreas).

La apelación argumenta que el número de hectáreas sembradas y en producción "en agosto 7 de 2002 eran de 140.000 hectáreas". Adicionalmente dice que "las Naciones Unidas reconocieron que a diciembre 31, y por primera vez en la historia, los resultados de la fumigación aérea eran impresionantes, como que el área cultivada había descendido en un 38% situándose en 102.000 hectáreas. Pero ocurre que entre enero y junio de 2003, en estos 6 meses, se han erradicado 72.000 hectáreas de coca, quedando el país a tan sólo 30.000 de ver cumplido su sueño de liberación de la espantable esclavitud que padece hace 25 años".⁶⁴

En otras palabras y según la propia visión de la DNE en tan sólo 10 meses (de agosto 2002 a junio 2003) el PECIG logró reducir las hectáreas de coca de 140.000 a 30.000, es decir, logro erradicar 110.000 hectáreas, aspecto que resulta confuso y que al mismo tiempo sorprende.⁶⁵

⁶³ Ver: República de Colombia. Sentencia *del Tribunal Administrativo de Cundinamarca*. Expediente 02022 de 2003.

⁶⁴ Ver: Republica de Colombia. Ministerio del Interior y de Justicia – Dirección Nacional de Estupefacientes. *Apelación Sentencia de Junio 13 de 2003 del Consejo de Estado*. Bogotá. 2003 Folios 4 – 5.

⁶⁵ Esta cita textual tomada de la apelación de la DNE presenta una imprecisión, no obstante es importante en la medida que el Consejo de Estado la retoma en su sentencia. Se presume que

La segunda parte efectúa una extensa defensa del programa basada en los estudios científicos que el gobierno posee para dicho fin. En esta parte se argumenta que son los cultivos ilícitos los que producen un nocivo impacto ambiental, que las pruebas aportadas acreditan que en efecto se ha cumplido el Plan de Manejo Ambiental y que tampoco se ha demostrado que las omisiones en que se ha incurrido sean causa de daño al medio ambiente y la salud.

4.5 Fallo del Consejo de Estado

Interpuesto el recurso de apelación, la sala plena del Consejo de Estado profirió sentencia el 19 de octubre de 2004. En ésta se revoca el fallo de primer grado y en su lugar se dispone ordenar al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial que continúe la labor de verificación para que se dé estricto cumplimiento al Plan de Manejo Ambiental.

En segundo lugar se ordena al Ministerio de Protección Social "realizar estudios que comprendan grupos expuestos a Glifosato, más POEA, más Cosmoflux, y un grupo control (no expuesto) en el tiempo, incluyendo registros de morbilidad y mortalidad, a fin de determinar el impacto de los químicos mencionados en la salud y vida de los colombianos en las zonas asperjadas".⁶⁶

Por último se le ordena a la Dirección Nacional de Estupeficientes "verificar los efectos de la fumigación aérea con Glifosato, más POEA, más Cosmoflux, para la erradicación de cultivos ilícitos, en los elementos del medio ambiente, en las zonas que seleccione de las que han sido fumigadas, a manera de muestra, de modo que en ella se provean áreas fumigadas en épocas distintas; labor en la cual se mantendrá la auditoria que se requiere para el seguimiento de los efectos de la fumigación".⁶⁷

La decisión del Consejo de Estado se fundamenta básicamente en tres argumentos centrales: 1) La corporación no encuentra pruebas sólidas acerca que el Glifosato empleado para la erradicación de los cultivos ilícitos produzca daños irreversibles en el medio ambiente. Por el contrario encuentra que hay elementos de juicio que permiten concluir que la regeneración de las zonas asperjadas se produce en lapso no muy largo de tiempo. La corporación deduce que el verdadero daño medioambiental es causado por los cultivadores. 2) El Consejo de Estado considera que las medidas de control

el "38%" citado es un error tipográfico (esto se dice porque no es el único detectado). Suponiendo que la cifra de 38% es correcta el argumento resulta incoherente, por el contrario si el "38%" es interpretado como una reducción de 38.000 hectáreas, matemáticamente el argumento cobra sentido a pesar de que el país nunca llegó a tener solamente 30.000 hectáreas de coca cultivadas.

⁶⁶ Ver: República de Colombia. Consejo de Estado. *Sentencia de la Sala plena de lo contencioso administrativo*. Bogotá 19 de octubre de 2004.

⁶⁷ *Ibidem*.

ambiental en ningún momento pueden conducir a la suspensión de las fumigaciones en razón que tal medida podría llevar al fortalecimiento de los distintos grupos que se financian con el tráfico de drogas. 3) Se resalta que en el expediente del proceso no existe prueba alguna que demuestre el incumplimiento de las medidas de preservación ambiental impuestas a la DNE.

4.6 Acción de Tutela interpuesta por la parte demandante

La parte demandante considera que el fallo a favor de las fumigaciones se adelantó sin explicitar razones ni argumentos y sin analizar integralmente las pruebas de la sentencia de primera instancia. En esa medida entabló a principios del 2005 una acción de tutela contra la sentencia del Consejo de Estado por considerar que la actuación de esta corporación constituye una vía de hecho por violación de la Constitución Política, violación de la Ley 472 de 1998 y el artículo 187 del Código de Procedimiento Civil.⁶⁸ A su vez los demandantes consideran vulnerado el derecho fundamental al debido proceso en particular, porque a su juicio el Consejo de Estado no evaluó las pruebas aportadas por los entes públicos, científicos, académicos, organizaciones sociales y de la sociedad civil nacional e internacional.

Recientemente en el año 2006, la parte demandante manifestó que la tutela interpuesta fue negada y que se prevén nuevas acciones para continuar con el litigio establecido.

5. Conclusiones

El objetivo de este documento ha sido presentar un panorama acerca del Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos Mediante Aspersión Aérea de Glifosato (PECIG) y el debate que este ha suscitado al interior de la sociedad colombiana en los últimos tiempos. Después de revisar el contexto e historia de la política, su marco institucional, los argumentos centrales de los actores que formulan, ejecutan y se oponen al programa de erradicación con Glifosato; así como de repasar el proceso jurídico más relevante con respecto a las fumigaciones se derivan, entre otras, las siguientes conclusiones.

a) La naturaleza del debate

El debate que surge en torno al Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos Mediante Aspersión Aérea de Glifosato (PECIG) tiene su origen en dos formas aparentemente irreconciliables de asumir el mundo. De un lado se

⁶⁸ Ver: *Acción de Tutela contra la sala plena de lo contencioso administrativo del Consejo de Estado con ocasión del fallo de octubre 19 de 2004 en relación con los programas de erradicación de cultivos de uso ilícito del Plan Colombia*. Bogotá, 2005.

encuentran las posiciones dominantes, primordialmente las estadounidenses y las de las elites políticas en Colombia, que consideran a las drogas como un mal que debe ser acabado de cualquier forma y a cualquier costo. Esta posición le atribuye a las drogas un estatus "demoníaco" y se ha consolidado en los últimos años a partir de la alianza que se hace entre drogas, grupos ilegales y terrorismo. Por otro lado se encuentran las posiciones críticas que se oponen a la forma como hasta el momento se ha definido y ejecutado la política antidrogas. Estas se dividen básicamente en dos. Las que desde la academia definen el problema como estructural y demandan soluciones en el mismo sentido, y las que por filosofía desconfían de las "verdaderas" intenciones de los artífices nacionales e internacionales de las políticas.

Ambas formas de concepción del problema de las drogas y sus soluciones usualmente se apoyan en productos de investigación elaborados por algunos estudiosos los cuales suelen ser asumidos como verdades que no ameritan discusión alguna. Cada resultado de investigación, dependiendo de su afinidad con la forma de entender el mundo, o con la interpretación que se le quiera dar, es tomado por unos y otros para fortalecer sus posiciones y nutrir los diferentes discursos políticos.

En la medida de lo anterior el PECIG genera un escenario de confrontación en el que siempre se persigue demostrar que el otro está equivocado en materia de política y en materia de efectos sobre la salud y el medioambiente. La responsabilidad de determinar quien tiene la verdad y quien está errado ha sido atribuida mediante litigios a los tribunales de justicia del país.

Dadas las dificultades que se tienen con la calidad de la información de los impactos del Glifosato en la salud y el medioambiente, y las diferentes formas de producir e interpretar dicha información, no resulta extraño que los mismos órganos encargados de impartir justicia reproduzcan una vez más el debate político que da origen al pleito establecido. Esto se afirma en virtud que frecuentemente los fallos producidos en primera y segunda instancia no concuerdan entre sí. Por ejemplo, el fallo de primera instancia producido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, ordenó la suspensión temporal del PECIG por considerar que vulnera derechos individuales y colectivos a la salud y medioambiente. El fallo de segunda instancia producido por el Consejo de Estado ordenó, a pesar de los aparentes daños causados por la aplicación del programa, que estos no subordinen la decisión del Estado de atacar los cultivos ilícitos mediante las fumigaciones aéreas de Glifosato. Lo que está en juego según se lee del tribunal es la democracia y la seguridad del Estado Colombiano, aspectos que se cifran principalmente en la derrota de grupos al margen de la ley financiados por recursos provenientes del narcotráfico.

Debido a que la discusión entorno al PECIG surge a partir de dos formas aparentemente irreconciliables de ver y entender el mundo, llama la atención ver que el debate tan solo se concentre en aspectos eminentemente formales relacionados con los efectos del Glifosato sobre la salud y la crítica y defensa de un adecuado Plan de Manejo Ambiental. Existe la necesidad de sortear lo que podría llamarse "la trampa química" para dar paso a la discusión de otros temas fundamentales. Entre estos se anotan la naturaleza de la política y sus efectos (desplazamiento humano y de plantíos) y la evaluación misma en términos de eficiencia y eficacia tras numerosos años de implementación.

b) Una salida incómoda para algunos pero necesaria

Una postura útil para salir del agotamiento en el que se encuentra el debate y avanzar hacia la construcción de consensos significativos que repercutan positivamente en la lucha contra las drogas, podría ser el hecho de que las diferentes posiciones atascadas en la discusión química acepten por igual dos premisas fundamentales. Primero, la aplicación del Glifosato en los programas de erradicación acarrea costos a la salud, los cuales pueden ser o no graves. Existe la necesidad de elaborar estudios prospectivos que determinen si la aplicación del químico podría extender los daños marginales a asuntos más graves como daños genéticos o efectos cancerígenos en los seres humanos. Segundo, la aplicación del programa de erradicación trae consigo costos al medioambiente, sin embargo hay que discutir la posibilidad de que estos sean menores que los que se derivan de la preparación de los terrenos, la siembra de cultivos ilícitos y el procesamiento de las drogas.

Es legítimo que en una sociedad como la colombiana se cuestionen las acciones del gobierno, así como las de los particulares cuando estas atentan contra la salud y el medioambiente. El problema es que la mayoría de los cuestionamientos en materia de drogas inclinan la balanza hacia la responsabilidad de los gobiernos y sus políticas dejando de lado lo concerniente a la responsabilidad de los particulares que incumplen la ley. El hecho que el concejo de Estado no haya llamado dentro del proceso a los particulares responsables de los cultivos ilícitos y a quienes los financian, por considerar ilegal su participación, es un reto a superar en la difícil tarea de determinar responsabilidades en materia de daños a la salud y medioambiente.

c) La necesidad de avanzar hacia lo fundamental

La política pública de erradicación de cultivos ilícitos mediante aspersión aérea de Glifosato, al igual que cualquier otra política pública, presenta diferentes etapas. La sociedad colombiana a lo largo de los años ha asistido a las fases de definición, formulación e implementación, sin embargo ha dejado de lado la etapa de evaluación. Un punto importante de la evaluación de políticas públicas

es que esta permite "cerrar el círculo de la política" posibilitando a partir de los resultados, tanto la transformación como la supresión misma de la política. Los objetivamente pobres resultados que hoy se observan en materia de lucha contra los cultivos ilícitos y el narcotráfico, reconocidos por el Departamento de Estado, así como en menor medida por la ONU y el gobierno nacional, podrían constituir el primer paso para que en Colombia se generara una evaluación de política pública en materia de drogas desde la perspectiva de los recursos empleados y los resultados obtenidos durante casi dieciséis años de implementación.

Paralelo a la necesidad de evaluar la política contra las drogas se propone debatir la necesidad de lograr un equilibrio entre las políticas que privilegian un trato militar y represivo y aquellas que buscan soluciones de tipo estructural. Para lograr una política pública contra las drogas más eficiente es necesaria una redefinición del problema que logre separar al mafioso narcotraficante de los campesinos productores, ambos como expresiones de malestar al interior de la sociedad pero definitivamente diferentes. El narcotraficante es miembro de organizaciones criminales, busca enriquecerse rápidamente, apela a la violencia, tiene vínculos con redes criminales internacionales, soborna a empleados del sector público, corrompe al sector financiero y organiza grupos armados para su protección y ajuste de cuentas. El campesino e indígena cocalero o amapolero se encuentra en muchas ocasiones presionado por grupos al margen de la ley, tiene una cosmovisión limitada por el entorno en que ha vivido, es pobre y el cultivo de plantas ilegales le permite muy poco más que subsistir. Estas diferencias deben ser tenidas en cuenta por las políticas contra las drogas. Avanzar en este sentido podría ser el primer paso para entender entre otras las razones por la cual a diferencia de Perú y Bolivia, la política en Colombia no privilegia la erradicación manual ni el desarrollo alternativo.

Por otro lado es claro que la política de erradicación implementada ha generado grandes costos en materia de desplazamiento humano y de cultivos. Colombia ocupa hoy en día el segundo lugar en desplazamiento humano interno en el mundo. La Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES) ha estimado que el número de familias que tuvieron que desplazarse por efectos de las fumigaciones entre 1999 y 2003 fue de 35 mil. Otras fuentes sostienen que la intensificación de las fumigaciones en el sur del país pudo haber desplazado cerca de 150.000 personas en 2001.⁶⁹ Frente a esta situación es fundamental que en el país entero comience a debatir el grado de responsabilidad que tiene la fumigación en el fenómeno de desplazamiento interno.

⁶⁹ Ver: Ceballos, Marcela. Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento. *Plan Colombia: Contra productos y Crisis Humanitaria. Fumigaciones y desplazamiento en la frontera con Ecuador*. Bogotá, octubre de 2003. Jelsma, Martin. *The Chemical and Biological "war on Drugs"*. Transnational Institute. Marzo 2001.

Como conclusión final y ante la preocupante polarización que se observa del tema de las drogas ilícitas en Colombia, se anota la urgencia de generar mutuos reconocimientos entre las personas que estudian, trabajan o se interesan por el tema desde orillas del conocimiento diferentes. Esta condición es necesaria para despejar el debate químico existente, así como para poner sobre la mesa las nuevas y emergentes inquietudes que se han querido plantear en las conclusiones de este informe.

Bibliografía

- Administración de Control de Drogas de Estados Unidos (DEA). Disminuye nivel de pureza de cocaína colombiana. Washington, D.C. 21 de agosto de 2002.
- Astorga, Luis. México, Colombia y las drogas ilegales: variaciones sobre un mismo tema. Bogotá, 29-31 de octubre de 2003.
- Ceballos, Marcela. Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento. Plan Colombia: Contra productos y Crisis Humanitaria. Fumigaciones y desplazamiento en la frontera con Ecuador. Bogotá, octubre de 2003.
- Colombia: Monitoreo de Cultivos Ilícitos 2005. Naciones Unidas. Oficina Contra la Droga y el Delito. Bogotá. Junio de 2005.
- Center for International Policy – CIP Colombia Program. Colombia coca cultivation in 2005. Abril 15, 2006.
- Embajada de los Estados Unidos de América –Clínica de Toxicología Uribe– Cualla. Supuestos efectos del glifosato en la salud humana. Informe final, Bogotá, diciembre de 2001.
- El Tiempo. Departamento de Estado de EE.UU. reconoce que cultivos ilícitos en Colombia no ceden. Marzo 1 de 2006.
- El Tiempo. Cocaína más cara y menos pura en las calles de Estados Unidos. Noviembre 18 de 2005.
- El Tiempo. Contraloría del Congreso de Estados Unidos cuestiona informe sobre éxito del Plan Colombia. Diciembre 9 de 2005.
- El Tiempo. Pese a más coca, EE.UU. no se ve lejos de domar a la bestia. Abril 16 de 2006.
- El Tiempo. Colombia Coca y Espías. Abril 30 de 2006.
- El Tiempo. Nervios por datos de fumigación. Abril 9 de 2006.
- El Tiempo. Hay mas coca de la que se pensaba. Abril 16 de 2006.
- El Tiempo. Al fin Cuanta coca hay sembrada. Abril 17 de 2006.
- Jelsma, Martin. The Chemical and Biological "war on Drugs". Trasnational Institute. Marzo 2001.
- Los Angeles Times. Grassley Concerned About ONDCP Assessment of Effectiveness of Plan Colombia. Wednesday, April 26, 2006.
- Massey, Rachel. Aplicación del Principio de Precaución al Programa de Fumigación en Colombia. Declaración ante el Consejo de Estado. Bogotá, septiembre de 2003.
- Oficina de Asuntos Latinoamericanos en Washington –WOLA- ¿peligro inminente?. Tercer mundo Editores –CEI- IEPRI. Bogotá, 1993.
- Organización de Estados Americanos. Comisión Interamericana para el Control y Abuso de Drogas. Estudio de los efectos del Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos mediante la aspersión aérea con el herbicida Glifosato (PECIG) y de los cultivos ilícitos en la salud humana y en el medio ambiente. Washington, 2005.
- República de Colombia. Ley 30 de 1986.
- República de Colombia. Presidencia de la Republica. Servicio de Información del Estado.

- Comunicado de la Casa de Nariño. Bogotá D.C, 20 de abril de 2006.
- República de Colombia. Presidencia de la Republica. Compromiso de Colombia frente al problema mundial de la droga. Bogotá, 1994.
- República de Colombia. Contraloría General de la República. Plan Colombia: Tercer Informe de Evaluación. Bogotá, 2002.
- República de Colombia. Contraloría General de la República. Plan Colombia: Quinto Informe de Evaluación. Bogotá, 2004.
- República de Colombia. Defensoría del Pueblo. Informe sobre la ejecución de la estrategia de erradicación aérea de los cultivos ilícitos, con químicos, desde una perspectiva constitucional. Posición de la Defensoría del Pueblo. Bogotá, 1992.
- República de Colombia. Consejo de Estado. Sentencia de la Sala Plena de lo contencioso administrativo. Bogotá, 19 de octubre de 2004.
- República de Colombia. Sentencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca. Expediente 02022 de 2003.
- República de Colombia. Ministerio de Relaciones Exteriores. Proyecto de apoyo a la policía nacional de colombiana / dirección antinarcóticos, suscrito entre el gobierno de Colombia y el Gobierno de los Estados Unidos de Norteamérica. Bogotá, 14 de marzo de 2001.
- República de Colombia. Ministerio de Relaciones Exteriores. Proyecto de apoyo a la brigada contra el narcotráfico y a la brigada de aviación del ejército de Colombia suscrito entre el gobierno de Colombia y el Gobierno de los Estados Unidos de Norteamérica. Bogotá, 13 de agosto de 2001.
- República de Colombia. Ministerio del Interior y de Justicia, Dirección Nacional de Estupefacientes. "La lucha de Colombia Contra Las Drogas Ilícitas. Acciones y Resultados 2002".
- República de Colombia. Ministerio de Relaciones Exteriores. Proyecto de Restablecimiento de la presencia de la policía nacional de Colombia en zonas de conflicto suscrito entre el gobierno de Colombia y el Gobierno de los Estados Unidos de Norteamérica. Bogotá, 31 de julio de 2002.
- República de Colombia. Consejo Nacional de Estupefacientes. Decreto 2159 de 1992.
- República de Colombia. Consejo Nacional de Estupefacientes. Resolución 001 de 1994.
- República de Colombia. Consejo Nacional de Estupefacientes Resolución 005 de 2000.
- República de Colombia. Consejo Nacional de Estupefacientes. Resolución 0017 de 2001.
- República de Colombia. Consejo Nacional de Estupefacientes Resolución 0013 de 2003.
- República de Colombia. Consejo Nacional de Estupefacientes. Resolución 0015 de 2005.
- República de Colombia. Ministerio del Interior y de Justicia – Dirección Nacional de Estupefacientes. Apelación Sentencia de junio 13 de 2003 del Consejo de Estado. Bogotá. 2003.
- República de Colombia. Ministerio del Medioambiente. Resolución 1065 de 2001.
- República de Colombia. Ministerio del Medioambiente. Resolución 341 de 2001.
- Revelo, D. Departamento Administrativo de salud del Putumayo. Impacto de las fumigaciones aéreas con glifosato en el putumayo. Documento publicado en la página Web del Colectivo de Abogados. Bogotá, junio de 2005.
- Salinas, Yamile. Principales pronunciamientos judiciales en Colombia respecto a la erradicación de cultivos de uso ilícito. Conversatorio Facultad de Jurisprudencia, Universidad del Rosario. Bogotá, septiembre de 2003.
- Sanpedro, Claudia y Otros. Acción Popular para evitar los daños ecológicos derivados de los programas de erradicación de cultivos ilícitos. Bogotá, 2001.
- Sanpedro, Claudia. Acción de Tutela contra la sala plena de lo contencioso administrativo del Consejo de Estado con ocasión del fallo de octubre 19 de 2004 en relación con los programas de erradicación de cultivos de uso ilícito del Plan Colombia. Bogotá, 2005.

El Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos Mediante Aspersión Aérea de Glifosato

- Tokatlian Juan. Globalización, Narcotráfico y Violencia. Siete ensayos sobre Colombia. Bogotá, diciembre de 2000.
- Trasnational Institute. Las fumigaciones en el marco del Plan Colombia. Bogotá, 2003.
- Trasnational Institute. Fumigation and Conflict in Colombia. In the Heat of the Debate. Debate Papers. Septiembre, 2001.
- Thoumi, Francisco. El Imperio de la Droga. Narcotráfico, Economía y Sociedad en los Andes. Planeta. 2002.
- Thoumi, Francisco; Navarrete, Carolina. Winning Battles and Losing Wars: Illicit crop eradication experiences in Bolivia and Colombia. En: Impact Assessment of Crop Eradication in Afghanistan and Lessons Learned from Latin America and South East Asia. The Senlis Council. Drug Policy Advisory Forum. London, January 2006.
- Thoumi, Francisco. Más realista. Revista Semana, edición 1207. 19 de junio de 2005.
- Uribe, Sergio; Navarrete, Carolina. Development of the Colombian heroin industry, 1990 - 2003, paper prepared for the Max Planck Institute.
- Universidad Nacional de Colombia. Instituto de Estudios Ambientales (IDEA) Críticas al informe: Estudio de los efectos del Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos mediante la aspersión aérea con el herbicida Glifosato (PECIG) y de los cultivos ilícitos en la salud humana y en el medio ambiente. Bogotá, 2005.
- US State Department. Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs - International Narcotics Control Strategy Report, (2005). Pag. 101.
- Varios Autores. La Macarena. Reserva Biológica de la Humanidad. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá, 1989.
- Varona, Marcela; Botero, Jorge Hernán. Intoxicaciones con glifosato. Seminario Taller: Actualización en la temática de drogas ilícitas. Santa Marta. Febrero de 2006.
- Vargas, Ricardo. Desarrollo Alternativo y Conflicto en Colombia. A Contravía. Programa Drogas y Democracia: Documentos de Debate No 7, junio 2003. Transnational Institute. Amsterdam, 2003.
- Vargas, Ricardo. Narcotráfico, Guerra y Política Antidrogas. Acción Andina. Bogotá. Junio de 2005.