

Una sustitución precaria: política de drogas y conservación sin el campesinado

*Luis Felipe Cruz-Olivera
María José León-Marín*

DOCUMENTOS 93



FONDO NORUEGO PARA LOS
DERECHOS HUMANOS

Dejusticia

El Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS) es una apuesta del Acuerdo de Paz para reemplazar los ingresos que obtienen las familias del mercado ilegal de la coca. Sin embargo, el PNIS replicó errores de programas de sustitución anteriores, y en su diseño desconoció el hecho de que la mitad de los cultivos declarados ilícitos están en zonas de manejo especial. El aumento de los cultivos de hoja de coca en estas zonas genera enormes retos al Estado colombiano para adaptar el modelo de desarrollo alternativo y evitar que la política de drogas profundice el deterioro o la degradación de ecosistemas que el Gobierno nacional está obligado a proteger en el marco de la emergencia climática. La conclusión es que el PNIS desconoció los derechos a la participación, debido proceso y mínimo vital de las familias campesinas que firmaron acuerdos de sustitución, y tampoco avanzó en la implementación del enfoque ambiental. Nuestra postura es que ninguna de las acciones de la política de drogas, de la mitigación o adaptación del cambio climático o la conservación ambiental debe ir en contravía de los derechos de las poblaciones campesinas que habitan la Amazonía, no sólo porque es inconstitucional sino porque es ineficiente desde la política pública. No hay sustitución de cultivos sin economía campesina fuerte, así como no hay protección de los bosques sin derechos de las poblaciones que los habitan. Al final sugerimos algunas ideas para armonizar conservación y derechos de las familias campesinas que cultivan coca.

Palabras clave: incentivos a la conservación, cultivos ilícitos, desarrollo alternativo, cambio climático.

The National Comprehensive Program for the Substitution of Illicit Crops (PNIS) is a cornerstone of the Peace Agreement, designed to replace the income families earned from the illegal coca market. However, the PNIS repeated mistakes from previous substitution programs and, in its design, overlooked the fact that half of the declared illicit crops are located in special management zones. The increase in coca leaf cultivation in these areas poses enormous challenges to the Colombian state in adapting the alternative development model and preventing drug policy from exacerbating the deterioration or degradation of ecosystems that the national government is obligated to protect in the context of the climate emergency. The conclusion is that the PNIS disregarded the rights to participation, due process, and a minimum living standard for peasant families who signed substitution agreements, and it also failed to advance the implementation of an environmental approach. Our position is that none of the actions related to drug policy, climate change mitigation or adaptation, or environmental conservation should undermine the rights of peasant populations inhabiting the Amazon, not only because it is unconstitutional but also because it is inefficient from a public policy perspective. There is no crop substitution without a strong peasant economy, just as there is no forest protection without the rights of the populations that inhabit them. Finally, we suggest some ideas for harmonizing conservation and the rights of peasant families who cultivate coca.

Keywords: incentives for conservation, illicit crops, alternative development, climate change.

Para citar este libro:

Cruz-Olivera, L., León-Marín, M. (2024). *Una sustitución precaria: política de drogas y conservación sin el campesinado*. Dejusticia

Luis Felipe Cruz-Olivera

Abogado y sociólogo de la Universidad Nacional de Colombia. Ha estudiado la calidad de vida en territorios de cultivo de coca y el impacto de las políticas de drogas en el acceso a derechos sociales de poblaciones cocaleras. Participó en la redacción de los libros *“El daño que nos hacen”*, *“Laberintos de prohibición y regulación”* y *“Las trabas constitucionales para la regulación del mercado de drogas en Colombia”*. Actualmente es investigador de la línea de Política de Drogas en Dejusticia.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3670-9292>

María José León-Marín

Abogada y literata de la Universidad de Los Andes, donde investigó para la Clínica Jurídica de Medio Ambiente y Salud Pública. Fue pasante de justicia transicional e investigadora de política de drogas en Dejusticia. Actualmente trabaja en la Sala Especial de Seguimiento a la Sentencia SU-020 de 2022 de la Corte Constitucional, en temas de política pública, paz y seguridad. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4184-3827>

Una sustitución precaria

Política de drogas
y conservación
sin el campesinado

Luis Felipe Cruz-Olivera

María José León-Marín



EMERGENCIA
CLIMÁTICA
Y JUSTICIA AMBIENTAL

Apoyado por:



FONDO NORUEGO PARA LOS
DERECHOS HUMANOS

*documentos/*Editorial Dejusticia

Cruz Olivera, Luis Felipe

Una sustitución precaria: política de drogas y conservación sin el campesinado / Luis Felipe Cruz-Olivera, María José León-Marín–
Bogotá: Editorial Dejusticia, 2024.

216 páginas; 15 x 24 cm – (Documentos)

ISBN 978-628-7764-06-4

1. Incentivos a la conservación 2. Cultivos ilícitos 3. Desarrollo
alternativo 4. Cambio climático.

Documentos Dejusticia 93

UNA SUSTITUCIÓN PRECARIA

Política de drogas y conservación sin el campesinado

ISBN: 978-628-7764-07-1 Versión digital

ISBN: 978-628-7764-06-4 Versión impresa

Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia

Calle 35 N° 24-31, Bogotá, D.C.

Teléfono: (57) 601 608 3605

info@dejusticia.org

<https://www.dejusticia.org>

Este texto puede ser descargado gratuitamente en

<https://www.dejusticia.org>



Licencia Creative Commons 4.0 Internacional

Atribución - No Comercial - Compartir Igual

Corrección de estilo: María José Díaz Granados

Diseño e ilustración portada: Gonzalo Fernández

Preprensa: Diego Alberto Valencia

Impresión: Xpress Estudio Gráfico y Digital

Bogotá, D.C., noviembre de 2024

Este material ha sido elaborado con el apoyo del Fondo Noruego para los Derechos Humanos. Su contenido es responsabilidad exclusiva de Dejusticia y no necesariamente refleja los puntos de vista del Fondo Noruego para los Derechos Humanos.

Contenido

SIGLAS	ix
AGRADECIMIENTOS	xi
TIEMPOS DE EMERGENCIA Y CAMBIOS DE RUMBO: ESTUDIO INTRODUCTORIO	xiii
Derechos humanos, emergencia climática y comunidades como actoras del cambio.....	xvi
Una justicia climática multidimensional y centrada en los derechos humanos.....	xix
Nuestra colección	xxiii
Bibliografía	xxv
INTRODUCCIÓN.....	1
CAPÍTULO 1 SUSTITUCIÓN, CONSERVACIÓN AMBIENTAL Y CAMPESINADO	11
El desarrollo alternativo con muchos adjetivos.....	11
Figuras de protección ambiental y obligaciones internacionales del Estado colombiano para mitigar el cambio climático	23
Los derechos del campesinado que cultiva coca	38
CAPÍTULO 2 EL PROGRAMA NACIONAL INTEGRAL DE SUSTITUCIÓN DE CULTIVOS Y SU IMPLEMENTACIÓN: LA SUSTITUCIÓN PRECARIA	49
Los propósitos del PNIS y sus inicios	49

Los compromisos y componentes derivados de los acuerdos del PNIS	52
La institucionalidad participativa que creó el PNIS	62
CAPÍTULO 3	
LOS RESULTADOS DE UNA SUSTITUCIÓN PRECARIA	69
La judicialización del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito.....	90
Las reglas de la Corte Constitucional sobre la sustitución, la erradicación y el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito.....	94
CAPÍTULO 4	
POLÍTICA DE REDUCCIÓN DE LA DEFORESTACIÓN COMO FORMA DE MITIGACIÓN DEL CAMBIO CLIMÁTICO	105
Las políticas de cambio climático y la deforestación	106
¿Es la coca un motor del problema de la deforestación?.....	116
CAPÍTULO 5	
LA ADOPCIÓN DEL ENFOQUE AMBIENTAL EN EL PNIS	125
La apuesta por el enfoque ambiental	127
Los efectos de las decisiones en materia ambiental en el caso de Miraflores (Guaviare).....	140
CONCLUSIONES	
SE DEBE CUMPLIR CON EL PROGRAMA NACIONAL INTEGRAL DE SUSTITUCIÓN DE CULTIVOS DE USO ILÍCITO MIENTRAS SE IMPLEMENTAN CAMBIOS.....	149
Ideas para armonizar conservación y derechos de las familias campesinas que cultivan coca	155
REFERENCIAS.....	161
ANEXOS	177

SIGLAS

Acuerdo Final de Paz (AFP)

Agencia de Renovación Territorial (ART)

Agencia Nacional de Tierras (ANT)

Áreas de Reserva Forestal (ARF)

Centro de Recursos para el Análisis de Conflictos (Cerac)

Comisión Colombiana de Juristas (CCJ)

Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación
a la implementación del Acuerdo Final (CSIVI)

Comisiones Municipales de Planeación Participativa (CMPP)

Consejo Nacional de Política Económica y Social (Conpes)

Consejos Asesores Territoriales (CAT)

Consejos Municipales Especiales de Seguimiento (CMES)

Departamento Nacional de Planeación (DNP)

desarrollo alternativo integral y sostenible (DAIS)

Dirección de Sustitución de Cultivos Ilícitos (DSCI)

Fundación Ideas para la Paz (FIP)

gases de efecto invernadero (GEI)

índice de necesidades básicas insatisfechas (NBI)

índice de pobreza multidimensional (IPM)

Instituto Nacional de los Recursos Naturales Renovables
y del Ambiente (Inderena)

Corporación Autónoma Regional (CAR)

Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC)

necesidades básicas insatisfechas (NBI)

Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito
(UNODC – United Nations Office on Drugs and Crime)

pago por servicios ambientales (PSA)

Parques Nacionales Naturales (PNN)

Plan de Atención Inmediata familiar (PAI)

Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR)

Planes Integrales Comunitarios y Municipales
de Sustitución y Desarrollo Alternativo (PISDA)

Procuraduría General de la Nación (PGN)

Programa Nacional Integral de Sustitución
de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS)

Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET)

Reforma Rural Integral (RRI)

Sistema de Información del PNIS (SISPNIS)

Sistema integrado de monitoreo de cultivos ilícitos (Simci)

Sistema Nacional Ambiental (SINA)

Sistema Nacional de Áreas Protegidas (Sinap)

Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA)

Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN)

United Nations General Assembly Special Session (Ungass)

Zonas de Reserva Forestal (ZRF)

AGRADECIMIENTOS

La investigación y escritura de este libro se desarrollaron en el marco de las actividades del proyecto financiado por el Programa de Bosques del Fondo Noruego de Derechos Humanos (FNDH). El objetivo de este proyecto es construir propuestas de armonización entre las figuras de protección ambiental y los derechos territoriales de comunidades locales, además, fortalecer a las organizaciones de las co-partes del programa de bosques del FNDH en herramientas para la gobernanza ambiental, la incidencia para la conservación y la gestión del bosque amazónico.

Agradecemos el trabajo de las líneas de justicia étnico racial, campesinado y tierras, justicia ambiental, al equipo institucional y la Escuela D que permitieron llevar a cabo los talleres de diagnóstico y fortalecimiento institucional de las organizaciones co-partes del programa de bosques del FNDH. Especial mención a Isabel de Brigard y Natalia Escobar quienes lideraron la planeación de los espacios y nos ayudaron a recolectar información, opiniones y datos para la construcción del diagnóstico y recomendaciones de este libro.

Queremos agradecer a Miguel Burgos del Programa Regional Seguridad Energética y Cambio Climático en América Latina (EKLA) de la Konrad Adenauer Stiftung, quien apoyó el trabajo de campo que realizamos en septiembre de 2022 en el departamento de Putumayo. Un especial saludo a Ana María Rueda y Tatiana Mosquera de la Fundación Ideas para la Paz quienes coorganizaron el diálogo “La Sustitución con Enfoque Ambiental” en junio de 2022, de ese surgieron propuestas que retomamos en las conclusiones.

De la misma forma queremos reconocer el aporte de Fabián Peñaloza, ingeniero catastral, que aportó al proceso de elaboración de la cartografía del taller y del mapa que usamos en el capítulo 4. Además, queremos hacer una mención a Javier Revelo con quien tuvimos conversaciones

estimulantes que nos permitieron indagar sobre la importancia de reconocer la racionalidad económica del campesinado, especialmente de aquel que cultiva coca.

Hacemos un reconocimiento a Diana Esther Guzmán, Laura Santacoloma, Paola Molano, Carlos Quesada, Isabel Pereira Arana, Natalia Escobar, Sergio Pérez y Rodrigo Uprimny quienes aportaron comentarios e ideas para fortalecer nuestros argumentos en un seminario interno realizado el 2 de febrero de 2024. Ana María Rueda también participó como comentarista externa y contribuyó a que el texto tuviera un sentido más práctico.

Queremos agradecer al equipo institucional de Dejusticia sin el que no sería posible el trabajo que hacemos a diario. Gracias a Ady Ruiz, Alexander Rojas, Andrés Castañeda, Ximena Gómez, Daniela Rengifo, Diego Álvarez, Diego Espinal, Jazmín Mejía, Juan Cabal, Lina Álvarez, Lorena Gómez, Luis Daza, Natalia González, Sandra Forero, Tania Higuera, William Morales y Yaneth Vargas. Agradecemos el trabajo y la atención al detalle en el proceso editorial que lideró Claudia Luque.

Por último, pero no menos importante, queremos agradecer a todas las personas y organizaciones que participaron en entrevistas y grupos focales por compartir sus opiniones, ideas, frustraciones y ansiedades por el futuro de la implementación del programa de sustitución. Esperamos que este libro contribuya a fortalecer el debate sobre la necesidad de que sus voces sean guía de los cambios institucionales necesarios.

TIEMPOS DE EMERGENCIA Y CAMBIOS DE RUMBO: ESTUDIO INTRODUCTORIO

Sergio Chaparro Hernández¹

Diana E. Guzmán-Rodríguez²

Paulo Ilich Bacca Benavides³

La emergencia climática representa una amenaza para la existencia de todos los aspectos de las sociedades humanas y de otras especies. La trayectoria actual de las emisiones de gases de efecto invernadero es la principal causa del cambio climático antropogénico. La acumulación de estos gases en la atmósfera, que hemos producido a gran escala desde que inició la industrialización, ha causado el aumento promedio de la temperatura en el planeta. De acuerdo con las estimaciones del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (ipcc, por sus siglas en inglés), el calentamiento global causado por las actividades humanas está en un rango probable de 0,8 °C a 1,2 °C con respecto a los niveles de temperatura preindustriales; y entre 2030 y 2052, estaríamos por llegar al punto de no retorno de 1,5 °C (Intergovernmental Panel on Climate Change [ipcc], 2019). El cambio climático es, entonces, una transformación progresiva de las condiciones climáticas predominantes. Por tratarse de un fenómeno progresivo, lo que hasta hace unos años parecía imperceptible hoy es innegable. Este cambio en la temperatura afecta otros factores climáticos, que experimentamos a través de temperaturas extremas y cambios drásticos en los patrones de lluvias, entre otros.

-
1. Coordinador del área internacional de Dejusticia.
 2. Directora general de Dejusticia y profesora asociada de la Universidad Nacional de Colombia.
 3. Subdirector de Dejusticia y profesor de la Universidad Javeriana.

La emergencia climática, en interacción con la pérdida de biodiversidad, la contaminación, y otras crisis planetarias relacionadas, nos sitúan en una coyuntura crítica. Sus impactos pueden ser devastadores y ya los estamos viviendo. Incluyen vidas perdidas o en riesgo gracias a los fenómenos climáticos extremos, la destrucción de medios de vida, el colapso de ecosistemas, e incluso la desaparición de especies y comunidades enteras. Hoy nos enteramos de estos y otros daños (económicos, sociales y ambientales) con solo poner atención a las señales de afectaciones en nuestros entornos o con darle una mirada a las noticias climáticas del último mes. *Cambio climático, sequía y crimen encienden la crisis por incendios en Suramérica*⁴; *“Los mares nos darán nuestro merecido”: la advertencia del secretario general de la onu sobre la crisis climática*⁵; y *Cambio climático: ¿amenaza para la banca u oportunidad para innovar?*⁶ son solo algunos de los titulares de las últimas noticias. No son necesarias las advertencias reiteradas de la ciencia para saber que nos encontramos ante el inmenso desafío colectivo de lograr un cambio de rumbo rápido y global.

La emergencia climática exagera las desigualdades existentes y crea nuevas injusticias. En el núcleo del problema está un modelo de desarrollo altamente dependiente de los combustibles fósiles y otros sectores económicos con una alta huella ecológica que han generado una distribución histórica y geográfica muy desigual e injusta de costos y beneficios. Esta situación ha creado enormes asimetrías de poder, reforzadas por sistemas disfuncionales en distintos campos que, igualmente, sostienen las desigualdades iniciales que existen entre países y al interior de estos.

A escala mundial, los países responsables de las mayores emisiones de gases de efecto invernadero se resisten a asumir su deuda ecológica con el resto del mundo, mientras que los menos responsables de estas emisiones sufren de forma desproporcionada los efectos del cambio climático (Mendelsohn *et al.*, 2006). Entre estos últimos se encuentran buena parte de los países del sur global, un concepto en el cual se incluye a países de África, Asia, América Latina y el Caribe, entre otros. Todos ellos comparten historias de colonización, dominación y sobreexplotación que los sitúan en una posición subordinada en las lógicas globales de intercambio económico y ecológico.

4. Portafolio, 2024.

5. Watson, 2024.

6. Montero, 2024.

En ese sentido, enfrentar el cambio climático y sus efectos desproporcionados requiere cambios profundos y sistémicos. En lugar de reconocer la responsabilidad de los países que más han contribuido al problema y de permitirles a los países más vulnerables mejorar su capacidad de respuesta, con frecuencia los sistemas existentes —desde la arquitectura financiera internacional hasta la cooperación internacional para la transferencia tecnológica o la formulación de políticas de adaptación climática— refuerzan las ventajas y desventajas acumuladas. Esto crea un escenario muy desigual en términos de capacidades para responder y enfrentar la emergencia climática.

Los países más ricos usan todo el arsenal de instrumentos de política a su disposición para financiar e implementar una transición energética que les permita moverse hacia economías más resilientes al clima y mitigar el cambio climático. Mientras tanto, los países más pobres tienen que sobreendeudarse, en condiciones muy desfavorables, para financiar sus políticas de adaptación o para compensar las pérdidas y los daños ocasionadas por el cambio climático. Estos últimos tienen que soportar, entonces, una carga doblemente injusta: reciben los peores impactos de un problema que no ocasionaron y tienen que enfrentarlo con medios que los ponen en una posición más subordinada y rezagada frente a los principales responsables del problema.

A nivel nacional, si bien cada historia es diferente, hay un patrón que se repite entre países. Los sectores que se resisten a transitar rápido hacia economías bajas en carbono y resilientes al clima suelen tener más poder, recursos y capacidad de influencia. Mientras tanto, la población con menos recursos y capacidad para enfrentar los efectos y adaptarse al cambio climático —incluyendo a las personas de menores ingresos, las comunidades locales que viven en zonas de alto riesgo, los pueblos indígenas, las comunidades racializadas y campesinas, y las mujeres— son quienes se verán más afectados por la crisis climática. Estas poblaciones, en ausencia de alternativas, pueden terminar involucrándose en actividades que no son ambiental y climáticamente sostenibles. Al interior de los países suele ocurrir que grandes corporaciones y miembros de la élite económica, cuyos patrones de consumo y uso de energía concentran la mayoría de las emisiones de gases de efecto invernadero, están viviendo a expensas del bienestar de poblaciones marginalizadas, quienes estarán en la primera línea de los impactos climáticos en las generaciones presentes y futuras.

Los instrumentos de política a nivel nacional y los sistemas que gobiernan la toma de decisiones relevantes para afrontar la crisis climática en el ámbito local no se han transformado a la velocidad necesaria para incorporar la dimensión climática. Estos sistemas incluyen desde el sector financiero, encargado de definir la política monetaria o fiscal, hasta las autoridades con competencias regulatorias o que determinan el destino de los fondos para la acción climática. En muchas ocasiones, estos instrumentos y sistemas están sujetos a una influencia excesiva de ciertos sectores que se resisten al cambio o niegan la crisis. Como resultado, faltan buenos instrumentos para enfrentar la emergencia, lo cual solo refuerza la inequitativa distribución de los impactos del cambio climático.

La inercia de las injusticias actuales se está imponiendo, entonces, sobre el clamor de los pueblos que a diario se ven afectados por los impactos negativos que ha desatado la emergencia climática. Si se considera el creciente número de comunidades que lo han perdido todo en el marco de la emergencia climática, no es exagerado decir que la devastación está aquí, solo que está desigualmente distribuida.

Para enfrentar la emergencia climática, necesitamos desarrollar nociones más robustas y apropiadas de justicia climática. Estas visiones deben ir más allá de la descarbonización y poner en el centro de las soluciones a las comunidades locales y sus derechos. Esa es la apuesta central de esta colección de investigaciones. Como señalamos más adelante, en ella desarrollamos una noción de justicia climática multidimensional y centrada en los derechos humanos.

Pero ¿por qué tiene sentido pensar la emergencia climática desde los derechos humanos? ¿Qué papel pueden tener estos en el contexto de la emergencia climática? ¿Por qué es necesario que las comunidades sean protagonistas del cambio? Y ¿qué significa hablar de una justicia climática multidimensional? Estas son algunas de las preguntas que orientan de manera general los estudios de la colección, sobre las cuales presentamos algunas reflexiones en las próximas páginas de esta introducción.

Derechos humanos, emergencia climática y comunidades como actoras del cambio

La emergencia climática es también una emergencia para los derechos humanos, pues pone en riesgo tanto los progresos en materia de derechos humanos logrados en las últimas décadas como las perspectivas de

lograr avances futuros. Además, los derechos de múltiples poblaciones y personas han sido vulnerados por la emergencia climática. Por nombrar algunos ejemplos, las inundaciones han afectado el derecho a la salud en diversos lugares del planeta. El derecho a la alimentación está amenazado en distintos lugares por cuenta de la crisis de alimentos, que está asociada a factores como alteraciones en las precipitaciones y cambios en los niveles de salinidad del mar. El derecho a la vivienda de miles de personas también ha sido afectado por las catástrofes naturales (Consejo de Derechos Humanos, 2009).

Como señalamos antes, existe evidencia creciente de que estas afectaciones han sido especialmente desproporcionadas en las poblaciones que están en condiciones de vulnerabilidad; bien sea por su ubicación geográfica, por razones económicas, o por razones asociadas a la raza, el género o una condición de discapacidad (Consejo de Derechos Humanos, 2022). De hecho, las personas y poblaciones más vulnerables frente a hambrunas y enfermedades asociadas con las condiciones climáticas extremas son quienes se encuentran en la pobreza extrema (Fakhri, 2024). Además, los pueblos indígenas y algunas comunidades racializadas también están expuestas a efectos desproporcionados del cambio climático (Todd, 2015; Whyte, 2017), en particular cuando su pervivencia cultural está asociada a sus territorios ancestrales y deben desplazarse de ellos por razones climáticas (Pérez & Tomaselli, 2021). Así, está ocurriendo un proceso de despojo acumulativo de territorios ancestrales gracias a los efectos de las interacciones entre el colonialismo, el racismo y la emergencia climática (Ojeda, 2016; Guzmán *et al.*, 2025). La emergencia climática, como los desastres ambientales, es más social y económica que natural (Chmutina & Von Meding, 2019).

Los derechos humanos están en riesgo incluso en el contexto de la transición energética. El cambio de energías basadas en petróleo a energías limpias puede afectar ecosistemas claves y vulnerar los derechos de las personas y poblaciones más vulnerables. Las tecnologías necesarias para soportar las nuevas fuentes de energía requieren minerales cuyos mayores yacimientos se encuentran en ecosistemas claves para la conservación de la biodiversidad; extraerlos en la escala requerida puede deteriorar dichos ecosistemas. En el proceso, miles de comunidades alrededor del mundo están en riesgo de que se les vulneren derechos como la consulta previa e informada, la alimentación y el agua. Más aún, si la búsqueda y explotación de estos metales y minerales se lleva a cabo sin orientaciones

y límites claros, puede llevar a nuevas guerras (Lazard, 2022). El cambio de rumbo debe ser rápido, pero no debe llevarse por delante a la gente y sus derechos.

Los derechos humanos deben ser entendidos y garantizados en coherencia con el respeto a los límites planetarios. Esta noción se refiere a los umbrales ecológicos que no deben ser transgredidos para mantener una relación equilibrada con nuestro entorno y evitar cambios ambientales catastróficos. Estos incluyen aspectos como: la concentración de gases de efecto invernadero en la atmósfera, la pérdida de biodiversidad, la alteración de los ciclos biogeoquímicos y la acidificación de los océanos, entre otros. Respetar dichos límites es esencial para la sostenibilidad a largo plazo de la vida en la Tierra. A cada país le corresponde asumir su parte, bajo el principio de responsabilidades compartidas pero diferenciadas, considerando, además de sus capacidades, su contribución histórica y actual al problema.

La tarea de proteger los derechos humanos en tiempos de crisis climática requiere aplicar y fortalecer la caja de herramientas sobre derechos humanos, para poder responder a estos tiempos de emergencia. Igualmente, es necesario lograr profundas transformaciones en muchas otras áreas, desde los arreglos de poder económico y político existentes hasta las narrativas, los sistemas de conocimiento y las prácticas culturales dominantes hoy. Luchar contra la emergencia climática con un enfoque de derechos humanos implica que las distintas políticas y medidas adoptadas estén orientadas por nociones de justicia social, distributiva e intergeneracional, al tiempo que se garantiza la participación de las poblaciones afectadas, respetando sus saberes y derechos. También requiere un compromiso con la no discriminación, la transparencia y rendición de cuentas, y la protección de las personas defensoras del medio ambiente.

Para que el cambio de rumbo sea posible, respetando y garantizando los derechos humanos, es clave el trabajo colectivo y articulado de países, instituciones y personas. Allí deben jugar un papel fundamental las comunidades empobrecidas, las personas racializadas, las mujeres y toda persona que enfrenta condiciones de vulnerabilidad. Al concentrarnos en las comunidades, sus experiencias y necesidades frente a la emergencia climática, hacemos una doble apuesta. Por una parte, enfatizamos la importancia que tiene profundizar las medidas de adaptación y resiliencia, al igual que abrir la conversación a otras medidas posibles frente al cambio climático, como el cuidado de la biodiversidad. Por la otra, resaltamos los

invaluables aportes que han hecho y pueden hacer las comunidades locales y sus investigadores para luchar contra la emergencia climática. Así, por ejemplo, en esta colección indagamos por las visiones de los pueblos indígenas, afrodescendientes y campesinos, así como por las aproximaciones feministas a la lucha contra el cambio climático. Aunque la emergencia climática es un problema mundial, entendemos que la reflexión y la acción climática deben tener también un enlace local fuerte, para poder profundizar sus efectos y hacerlos más duraderos.

Una justicia climática multidimensional y centrada en los derechos humanos

Adoptar una noción de justicia climática que permita proteger los derechos humanos implica pensar en cómo remediar y superar las lógicas de intercambio económico y ecológico desigual entre el norte y el sur global, al tiempo que se avanza en fortalecer coaliciones que velen por una transición justa hacia economías bajas en carbono y resilientes al clima a nivel regional, nacional y local. Para el avance de la justicia climática, lo que ocurre al interior de los países es tan importante como lo que ocurre entre países, por lo que es necesario buscar la mayor coordinación posible entre ambas dimensiones. Además, la transición hacia otras fuentes de energía no puede considerarse justa si viene acompañada de nuevas violaciones a los derechos humanos o de trasgresiones a otros límites planetarios. La acción climática debe respetar las obligaciones que tienen los Estados en materia de derechos humanos y debe ser coherente con otros esfuerzos por superar la pérdida de biodiversidad, la contaminación y otras crisis planetarias.

De esta colección de libros se desprende una visión multidimensional de la justicia climática, con implicaciones en, al menos, tres niveles de análisis. Esta visión empieza a nivel local. Allí, la diversidad y complejidad de los conflictos que ocurren en contextos específicos exige hacer una documentación que se aleje de las tendencias a simplificar bajo esquemas generales la variedad de historias locales. Cuando nos situamos en contextos geográficos específicos, tenemos que reparar en la forma como las dinámicas históricas de ocupación del territorio, las economías locales, la inserción en la economía global y su articulación con lo nacional, las instituciones y los arreglos de poder existentes, entre otros factores, generan una compleja economía política del cambio climático. Existe una

constelación de intereses diversos que interactúan para definir la trayectoria de los impactos que ocurren en dichos territorios y cómo estos se transforman en respuesta a la emergencia climática.

En ese sentido, las investigaciones de la colección que tienen un énfasis en lo local enfatizan distintos ángulos de la cuestión climática: los impactos desproporcionados sobre las mujeres de eventos climáticos extremos, bajo el lente de la ecología política feminista; la forma en que las distintas capacidades locales del Estado afectan el funcionamiento de los mercados de carbono, el acaparamiento de agua por parte de grandes tenedores de tierras (en detrimento de la economía campesina) y la pesca tradicional; el aterrizaje de la transición energética y sus impactos sobre los derechos de los pueblos indígenas, bajo una mirada crítica al extractivismo verde; entre otras.

El segundo nivel es el ámbito nacional, que puede entenderse como un espacio de articulación y mediación. Por una parte, es el espacio donde los gobiernos locales y los actores no estatales buscan incidir ante el Estado nación para que diseñe e implemente políticas que favorezcan sus intereses. Por otra, es la instancia en que se negocia la articulación de lo local y lo nacional a las dinámicas internacionales. Hay aspectos como las políticas sobre disponibilidad y manejo de los recursos naturales disponibles en una región o el destino final de los fondos que se movilizan para la acción climática (externos o internos), entre otros, cuyas decisiones suelen tomarse a nivel nacional, y estas terminan definiendo la suerte de lo que pasa en los territorios. Igualmente, el balance entre mecanismos estatales, de mercado y comunitarios en la búsqueda de respuestas al cambio climático, al igual que otros elementos del marco regulatorio para la implementación de políticas específicas, también suele definirse en las instancias nacionales.

Las investigaciones de la colección que se enfocan en las políticas nacionales analizan, por ejemplo, la inadecuación de las decisiones nacionales sobre generación, distribución y uso de los recursos públicos para responder a la emergencia climática, o las contradicciones en las que históricamente ha incurrido el Estado colombiano al incorporar los bosques a las políticas de gestión y ordenamiento del territorio.

El ámbito internacional es el tercer nivel de análisis. Como ya mencionamos, la emergencia climática es un fenómeno con implicaciones a escala planetaria; es un problema de acción colectiva que involucra a la humanidad entera. Los textos de la colección que abordan desafíos globales,

como la movilidad humana por efectos del cambio climático y los vacíos de protección jurídica para las personas migrantes, ilustran bien este punto. Las fallas de cooperación en el ámbito global generan resultados injustos y subóptimos a nivel local, en términos de acción climática requerida. Aunque los Estados nación siguen siendo el principal vehículo a través del cual se negocian los intereses de cada país en el ámbito global, el tipo de cooperación internacional que demanda la emergencia climática implica crear o replantear ciertas relaciones. Por ejemplo, relaciones horizontales entre Estados (como las que se dan en la negociación de acuerdos bilaterales o multilaterales), relaciones verticales entre los Estados y los actores estatales que operan dentro de su jurisdicción (individuos, comunidades organizadas, empresas), relaciones emergentes entre actores no estatales a nivel transnacional (por ejemplo, los movimientos transnacionales ambientales, climáticos y sindicales) y relaciones cruzadas de actores estatales o no estatales frente a la población ubicada en territorios distintos a los que principalmente operan (por ejemplo, las responsabilidades que les caben a los Estados o las empresas domiciliadas en un país por los impactos sobre la población de otros países).

La emergencia climática es, quizás, el problema global más urgente donde se manifiesta nuestra interdependencia más allá de las fronteras. La trayectoria de emisiones en Estados Unidos y China tendrá repercusiones en todos los rincones del mundo. La transición energética en el norte global puede transformar totalmente la dinámica de los territorios que concentran las mayores reservas de litio y otros minerales críticos. El futuro de las zonas megabiodiversas que albergan los mayores sumideros de carbono —como los bosques tropicales de la Amazonía, el Congo o Asia-Pacífico, entre otros ecosistemas— afectará la capacidad de mantener un clima estable en cualquier zona del planeta.

El concepto de justicia climática que propone esta colección consiste en el avance simultáneo e interdependiente de un conjunto de relaciones a escala global, nacional y local, permitiendo distribuir adecuadamente los costos y beneficios de la acción climática, a la par que se garantiza el bienestar de todas las personas y las comunidades en coherencia con los límites planetarios. Esta visión tiene un carácter relacional; lo que ocurra a nivel global condiciona las estrategias nacionales y locales, y viceversa. Si la cooperación global para enfrentar la emergencia climática continúa siendo asimétrica y deficiente, esto se traducirá en una distribución más injusta de costos y beneficios a nivel nacional y local. Por ejemplo, si no