

Interaprendizaje

Plaguicidas químicos de uso agrícola en países y territorios de la Comunidad Andina y el Mercosur



DOCUMENTO
COLOMBIA

COLOMBIA: RIQUEZA Y DIVERSIDAD AGRÍCOLA AMENAZADA POR PLAGUICIDAS QUÍMICOS DE USO AGRÍCOLA

Colombia:

Riqueza y diversidad agrícola amenazada por plaguicidas químicos de uso agrícola

(Síntesis)

Alejandro Henao

Datos país

Colombia es miembro de la Comunidad Andina de Naciones (CAN), junto con Bolivia, Ecuador y Perú.

Tiene una superficie de 1.141.748 Km², con alta biodiversidad y geográficamente muy heterogénea. Para 2023 se estimó una población de cerca de 52 millones de personas.

Administrativamente, tiene 32 departamentos y el Distrito Capital Bogotá.

Tenencia y gestión de la tierra

Colombia tiene una distribución muy desigual de la tierra con alta concentración, fuente de conflictos y razón principal del conflicto armado por décadas. El 1% de los mayores propietarios, con más de 200 hectáreas, posee aproximadamente el 44% del total del área predial rural en la zona de frontera agrícola. En contraste, el 65% de los predios de hasta 3 hectáreas, ocupa el 4% del área predial total (IGAC, 2023).

Sistema agrario

El país tiene gran capacidad de producción de alimentos por sus suelos fértiles y climas diversos. En el año 2021 se produjo 73,2 millones de toneladas de alimentos, y se importaron 13,8 millones de toneladas, principalmente maíz, trigo y torta de soya.

De acuerdo con el último Censo Nacional Agropecuario (DANE, 2014)¹, hay 2.370.099 unidades de producción agropecuaria (UPA). De ese total, 1.433.584 UPA (60,49%) corresponden a la agricultura campesina, familiar, étnica y comunitaria (ACFEC). Para tener esta condición debe dedicar igual o superior al 50 % de la mano de obra familiar.

Según la ENA (2019), tres cuartas partes del área agrícola tienen en alta proporción como destino el consumo interno, mientras que una cuarta parte

¹ Censo Nacional Agropecuario 2014. (n.d.). Gov.co. Retrieved October 20, 2024, from <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/censo-nacional-agropecuario-2014>

del área está destinada a cultivos para la exportación (café, banano, aguacate, entre otros).

La superficie cultivada sigue este orden: café con 839.661 ha sembradas; palma de aceite con 546.085 ha; arroz mecanizado con 535.568 ha; maíz amarillo con 327.744 ha; plátano con 304.600 ha; y caña de azúcar con 299.407 ha. Estos seis cultivos abarcan un área equivalente al 63% del total del área sembrada agrícola del país.

Los alimentos son producidos en un 70% por pequeños agricultores y agricultoras para las poblaciones urbanas, así como para los mercados de exportación en expansión. Esta población se ve casi que forzada a usar prácticas de manejo traídas desde el periodo de la colonización —y posteriormente la revolución verde— para mantener los sistemas productivos.

Colombia con 16,7 kg/, tiene la segunda tasa más alta de consumo de plaguicidas por hectárea en América Latina detrás de Costa Rica (51,2 kg/h) (Vargas, 2021).

Una parte de la ACFEC mantiene prácticas culturales históricas asociadas al uso de los recursos naturales disponibles en el medio con el acompañamiento en los últimos lustros de principios y prácticas agroecológicas.

Cultivos transgénicos en Colombia

Colombia alcanzó un nuevo récord en la adopción de cultivos genéticamente modificados (GM) en 2023, con 154.677 hectáreas sembradas, según datos del Instituto Colombiano Agropecuario (ICA). El maíz, con 142.711 hectáreas sembradas, un incremento del 20% respecto al año anterior. Este cultivo representó el 36% del total de hectáreas de maíz en el país, y generó el 50% de la producción de grano, que alcanzó 1,6 millones de toneladas. El algodón GM fue sembrado en 7.409 hectáreas, y la soya GM en 4.557 hectáreas.

Un total de 24 de los 32 departamentos del país sembraron cultivos genéticamente modificados en 2023.

Norma colombiana sobre plaguicidas de uso agrícola

Principales leyes y decretos referentes a plaguicidas

Ley 9 de 1979. Código Nacional sanitario. Su objetivo es garantizar las condiciones sanitarias necesarias para el bienestar y la salud de la población. En cuanto a los plaguicidas, establece los principios generales para su registro, uso y manejo; protección contra plagas caseras; límites máximos permitidos.

Decreto N° 1843 de 1991. Reglamenta la aplicación de plaguicidas en zonas rurales no podrá efectuarse a menos de 10 metros en forma terrestre y de

100 metros para la aérea como franja de seguridad, en relación a cuerpos o cursos de agua, carreteras troncales, núcleos de población humana y animal, o cualquiera otra área que requiera protección especial.

Decreto Único Reglamentario 1071 de 2015. El ICA, es la Autoridad Nacional Competente en materia de plaguicidas químicos de uso agrícola. Es responsable de llevar a cabo el registro y control de dichos plaguicidas; recibir, tramitar y coordinar con las autoridades competentes, las solicitudes de registro de los plaguicidas químicos de uso agrícola, previstas en la Decisión, en la Resolución, y en las demás normas sobre la materia.

Entre otros aspectos, establece que los plaguicidas químicos de uso agrícola clasificados como extremada y altamente peligrosos, solo podrán venderse al usuario, previa prescripción del Asesor Técnico autorizado por el ICA o quien haga sus veces.

Prohíbe comercializar plaguicidas químicos de uso agrícola, obsoletos, inefectivos o que causen riesgos inaceptables a la salud humana y al medio ambiente.

Decreto N° 1076 de 2015. Para efectos del control de la contaminación del agua por la aplicación de agroquímicos, se prohíbe: 1) La aplicación manual de agroquímicos dentro de una franja de tres (3) metros, medida desde las orillas de todo cuerpo de agua. 2) La aplicación aérea de agroquímicos dentro de una franja de treinta (30) metros, medida desde las orillas de todo cuerpo de agua.

Los residuos o desechos peligrosos provenientes del consumo de productos o sustancias peligrosas estarán sujetos a un Plan de Gestión de Devolución de Productos Posconsumo para su retorno a la cadena de producción-importación-distribución-comercialización.

Resolución 2906 de 2007. Establece los Límites Máximos de Residuos de Plaguicidas -LMR- en alimentos para consumo humano y en piensos o forrajes. Los alimentos deberán cumplir con los límites Máximos de Residuos de Plaguicidas -LMR- del Codex Alimentarius CAC/MRL 3, actualizada al 2007.

Resolución 1580 de 2022. Establece los requisitos y el procedimiento para el registro de los fabricantes, formuladores, envasadores, distribuidores, importadores y/o exportadores de los plaguicidas químicos de uso agrícola, así como los requisitos para el registro de plaguicidas químicos de uso agrícola y otras disposiciones.

Decreto 1843 de 1991. Delega a el Instituto Nacional de Salud – INS, mediante el Decreto 4109 de 2011, Emitir conceptos sobre clasificación toxicológica y evaluación del riesgo de toxicidad de plaguicidas que vayan a ser utilizados en el país.

➤ Plaguicidas altamente peligrosos autorizados en Colombia

De los 338 principios activos de Plaguicidas Altamente Peligrosos descritos en la "Lista de PAN Internacional de Plaguicidas Altamente Peligrosos - 03/2021", Colombia tiene 78 principios activos de esta lista. Es decir que, el país autoriza el uso del 23% de todos los PAP del mundo

De estos, el 45% (35) corresponden a insecticidas; el 36% (28) a fungicidas y el 14% (11) a herbicidas. En estas tres clases de producto se concentran el 95% de los PAP.

Para Colombia el Paraquat registra a cierre de 2024 un total de 23 marcas que se comercializan según el ICA (2024). Someter a personas de otros países a toxinas de las que se sabe que ocasionan graves daños a la salud o incluso la muerte constituye una violación clara de los derechos humanos.

Según los datos de producción y venta de plaguicidas del ICA, durante todo el año 2023 el clorpirifós se situó como el insecticida más vendido en Colombia, con 2.104 toneladas.

El año 2019, la producción y venta de plaguicidas rompió récords históricos, según el ICA, la producción de plaguicidas en Colombia llegó a 222.973 toneladas, y la venta a 231.652 toneladas. Para el año 2020, por pandemia de COVID-19, la producción cayó un 64 %, y las ventas disminuyeron un 41,3 %. Durante el 2021 y 2022 el sector se recuperó aumentando sus ventas en un 45% y su producción en un 91%. Para el año 2023, tuvo una caída en un 73% en la producción y un 66% en las ventas. Sin embargo, la importación de plaguicidas subió a 70.942 toneladas, para un consumo probable de 159.482 toneladas en 2023.

Normativa colombiana armonizada con la norma de la CAN

La Comunidad Andina (CAN) ha implementado normas y decisiones para establecer requisitos armonizados para el registro y control de plaguicidas químicos de uso agrícola, buscando prevenir y minimizar daños a la salud y el ambiente, así como facilitar el comercio en la subregión. El Sistema Andino de Sanidad Agropecuaria (SASA) es la máxima autoridad en plaguicidas en la CAN. La Decisión 436 marcó un hito al establecer el marco normativo básico para el registro y control de plaguicidas en la región. Esta decisión fue complementada por el Manual Técnico Andino para el Registro y Control de Plaguicidas Químicos de Uso Agrícola. La Decisión 515 actualizó el SASA y creó el Comité Técnico Andino de Sanidad Agropecuaria (COTASA), promoviendo la cooperación y medidas sanitarias y fitosanitarias basadas en normas internacionales. La Decisión 733 buscó fortalecer las capacidades técnicas para un sistema regional de registro y control más efectivo.

² ICA (2024) Estadísticas. <https://www.ica.gov.co/areas/agricola/inocuidad/programas/regulacion-y-control-de-plaguicidas-quimicos/estadisticas>

A pesar de este marco normativo, se reconoce que la implementación efectiva de estas normas sigue siendo un desafío que requiere un esfuerzo conjunto, de Colombia y otros países de la región.

Nivel de cumplimiento de la normativa

Existe un incumplimiento generalizado de las normas sobre el uso y manejo de plaguicidas en Colombia, lo que contribuye a la exposición de los trabajadores y la contaminación ambiental. Se evidencia una brecha entre la normativa existente y su aplicación deficiente, especialmente en zonas rurales con poca presencia institucional y control.

La institucionalidad vigente para el control de plaguicidas incluye un modelo tripartito de registro y control conformado por el Ministerio de Salud (a través del Instituto Nacional de Salud – INS), el Ministerio de Agricultura (a través del Instituto Nacional Agropecuario – ICA) y el Ministerio de Ambiente (a través de la Agencia Nacional de Licencias Ambientales – ANLA). Otras instituciones con roles en la vigilancia y control son las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR), las Secretarías de Salud departamentales y municipales, la Superintendencia de Industria y Comercio, y el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos – INVIMA. A pesar de este marco institucional, la falta de una coordinación clara genera ineficiencias y zonas grises en la aplicación de las normas.

La industria de plaguicidas ejerce una fuerte influencia en la toma de decisiones y en la aplicación de la normativa, priorizando sus intereses económicos sobre la salud pública y el ambiente. Las empresas a menudo ponen en tela de juicio las pruebas científicas de los peligros asociados a sus productos y han sido acusadas de fabricar pruebas para infundir incertidumbre y retrasar restricciones. Hay prácticas como la infiltración en organismos reguladores, las donaciones a entidades educativas que realizan investigaciones sobre plaguicidas. CROPLIFE Latinoamérica es un grupo de presión de las compañías agroquímicas que ha minimizado los riesgos de estos productos, desde la Cámara Procultivos.

Otro tema importante es el subregistro y el uso ilegal de plaguicidas que dificultan el control y monitoreo. Las empresas de plaguicidas alertan constantemente sobre esta situación.

Pese al incumplimiento de las instituciones encargadas, hay casos dignos de mencionar como en la sentencia T-343 de 2022 de la Corte Constitucional, por la que el ICA mediante Resolución 06365 de 2023, dispuso la suspensión inmediata de la importación, comercialización y uso de productos químicos de uso agropecuario que en su composición contuviera clorpirifós. Así mismo, ordenó la cancelación de los registros ICA de productos químicos de uso agrícola y pecuario que en su composición contuviera esta molécula.

Presupuestos destinados para la fiscalización por parte del estado

Determinar los presupuestos específicos destinados a la fiscalización de plaguicidas en los diferentes niveles de gobierno es complejo, ya que no se encuentran desglosados públicamente en detalle. El Presupuesto General de la Nación (PGN) asigna partidas a entidades como el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el ICA, y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, que tienen responsabilidades en el control de plaguicidas. El ICA contó con un presupuesto total de 131 millones de dólares en 2024. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 1.022 millones de dólares y 172 millones de dólares para inversión. El INS un presupuesto de 29 millones de dólares.

A nivel departamental y municipal, las Secretarías de Salud, Medio Ambiente y Agricultura son responsables de la implementación de políticas relacionadas con el control de plaguicidas, y sus presupuestos contienen partidas para estas actividades, aunque no se especifican para la fiscalización de plaguicidas. Las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR) también tienen roles de inspección, vigilancia y control a nivel local y son financiadas parcialmente por el gobierno nacional.

Es necesario aumentar y precisar los recursos destinados al control de plaguicidas y descentralizar funciones capacitando personal en los municipios para mejorar la aplicación de la normativa.

Iniciativa territorial de resistencia

Resistencia a los plaguicidas desde la defensa de semillas criollas y nativas

Existen iniciativas territoriales de resistencia a los plaguicidas, como las Redes de Semillas Libres de Colombia (RSLC). Estas redes se organizan alrededor de la conservación de la agrobiodiversidad de las semillas y lo hacen a través de las Casas Comunitarias de Semillas Criollas y Nativas (CCS). El establecimiento de CCS pasa por fases de aprestamiento, organización, establecimiento y sostenibilidad, buscando fortalecer procesos comunitarios autónomos.

La RSLC implementa estrategias de dinamizadores territoriales regionales y escuelas regionales de formación de custodios de semillas para fortalecer la comunicación y la toma de decisiones a nivel nacional. Estas estrategias buscan posicionar el Sistema Participativo de Garantía (SPG) para las semillas criollas y nativas como un mecanismo que favorezca su libre circulación y reconozca la labor de las CCS como productoras de semillas de alta calidad.

La construcción local de políticas públicas específicas para estos procesos es considerada clave, ya que aborda las necesidades y oportunidades territoriales, donde la semilla juega un papel central.

También, la Red Colombiana de Agricultura Biológica (RECAB) (1992) se ocupa de la recuperación, conservación y uso de semillas criollas y nativas como base para la soberanía alimentaria y la defensa de la agrobiodiversidad.

Se caracteriza por su enfoque participativo, el protagonismo de los custodios de semillas, la implementación de un SPG y la apuesta por la investigación participativa y la formación a través de las Escuelas Semillas de Identidad.

A pesar de los avances significativos y de haberse constituido en un referente en materia de semillas, enfrenta desafíos en la cualificación de capacidades, la infraestructura, la comercialización y la incidencia política, aspectos que se abordan a través de estrategias continuas de fortalecimiento y articulación.

Conclusiones y recomendaciones

Conclusiones

- La problemática de los plaguicidas en Colombia es compleja y multifacética. Si bien existe un marco legal robusto, las brechas en su aplicación, los incentivos económicos a la industria química, la falta de control y la debilidad en la participación ciudadana han contribuido a la persistencia del problema.
- El alto consumo per cápita de plaguicidas en Colombia (16.7 kg/ha) la ubica como la segunda en América Latina, solo detrás de Costa Rica.
- Incentivos económicos y la "Revolución Verde" han fomentado el uso indiscriminado de plaguicidas.
- Existe un subregistro significativo y uso ilegal de plaguicidas, incluyendo productos prohibidos o falsificados.
- El oligopolio de la industria química ejerce una fuerte influencia sobre la política y la regulación.
- La falta de información y la baja tasa de alfabetización dificultan la comprensión de los riesgos por parte de los trabajadores agrícolas.

Recomendaciones y propuestas

- Para proteger la salud humana y el medio ambiente, es fundamental implementar políticas integrales que promuevan la transición hacia una agricultura más sostenible y justa, con énfasis en la prevención, el control y la participación ciudadana.
- Fortalecimiento de la regulación: Revisar y actualizar las normas técnicas y legales, incluyendo la prohibición de los plaguicidas más peligrosos y la exigencia de estudios de impacto ambiental para su registro.

- Fortalecer la capacidad de vigilancia y control de las autoridades competentes y la vigilancia en las fronteras para evitar el ingreso de plaguicidas ilegales.
- Armonizar los sistemas de control y vigilancia entre los países de la región y considerar la creación de una Política Andina para enfrentar el uso desmesurado de plaguicidas.
- Trabajar hacia un tratado amplio y vinculante para regular los plaguicidas peligrosos durante todo su ciclo de vida, buscando acabar con el doble rasero en la protección entre países.
- Fomentar la participación en la toma de decisiones, garantizando transparencia y rendición de cuentas. Fortalecer el control social para garantizar el cumplimiento de la normativa y sancionar infracciones.
- Promoción de la investigación y desarrollo: Invertir en investigación para desarrollar tecnologías y productos agrícolas más sostenibles.
- Promoción de agriculturas de base ecológica; fomentar prácticas que favorezcan la salud de los suelos, la biodiversidad y la reducción del uso de insumos externos.
- Eliminar los incentivos económicos al uso de plaguicidas químicos e incentivar el registro de plaguicidas biológicos y de baja toxicidad. Facilitar el registro de productos con menor peligrosidad.
- Crear áreas de uso restringido y zonas libres de plaguicidas y transgénicos, comenzando por las zonas aledañas a escuelas rurales.
- Fortalecer la articulación interinstitucional entre los diferentes niveles de gobierno y entidades con responsabilidades en el control de plaguicidas.