

Semillas Diciembre 2006

ISSN 0122-0985 Colombia



Tierra y Territorios

- Marcos legales y conflictos de tierras
- Reforma agraria y soberanía alimentaria
- Tierra y desplazamiento en Colombia
- Los territorios colectivos y los Consejos Comunitarios
- Coca en el Pacífico colombiano
- La palma africana en Colombia
- Las reservas campesinas
- Iniciativa de Infraestructura Regional de Suramérica (IIRSA)
- Control indígena y campesino del territorio en México

Proyecto de Ley de Desarrollo Rural

30/31





Los conflictos por la tierra en general están relacionados con las violaciones de los derechos humanos, con un nivel de vida adecuado y con la alimentación. Especialmente es afectada la población rural más pobre, quienes se ven condenados al hambre y a la desnutrición.

Junto a la privatización de la tierra avanza la privatización de la biodiversidad, del agua, los bosques y demás recursos naturales. Las grandes inversiones de las corporaciones transnacionales en minería, agro-exportación, explotación forestal, plantaciones, pesca, biocombustibles y transgénicos, megaproyectos y biopiratería, destruyen los territorios, la agricultura y causan el desplazamiento de poblaciones locales y el desarraigo del campo. La privatización de los recursos naturales y de tecnologías, ha aumentado las inequidades sociales.

Ninguna reforma agraria es aceptable si solo se piensa en distribución de la tierra. Una nueva reforma agraria debe incluir las cosmovisiones de territorio de los pueblos indígenas, comunidades campesinas, afrodescendientes, trabajadores rurales, personas desplazadas y sin tierra. Tampoco hay reforma agraria genuina sin equidad de género, que asegure a las mujeres plena igualdad de oportunidades y de derechos a la tierra. La reforma agraria debe asegurar la creación de espacios de vida para mantener la cultura y la diversidad, a partir de la relación con la tierra, el agua y los bosques.

En Colombia el conflicto ha ocasionado una de las crisis humanitarias más grandes del mundo, que se evidencia particularmente en el desplazamiento forzado de miles de colombianos, quienes han debido huir de sus lugares de origen y dejar abandonadas sus viviendas, tierras y demás bienes patrimoniales. Entre 1985 y septiembre de 2005, la cantidad de desplazados por violencia política ascendió alrededor de 3.6 millones, de los cuales 2.9 millones se concentraron en la última década; y se estima por el *Codhes* que más de 310.000 personas fueron desplazadas en 2005. El desplazamiento es muchas veces referido como una “contrarreforma agraria”, en donde se ha tomado la tierra de los sectores más pobres de la población. Se estima que la tierra arrebatada a través de la violencia se extiende entre 2 y casi 7 millones de hectáreas. Un estudio estimó que las tierras tomadas por paramilitares de la población internamente desplazada supera dos veces la cantidad de tierra dada por el Instituto de la Reforma Agraria entre los años 1993 y 2002.

Por otro lado, *el proyecto Ley 30 de Desarrollo Rural*, presentado por el Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, se pretende aprobar de forma inconsulta y a espaldas de las comunidades indígenas, afrodescendientes y campesinas, quienes van a ser las más afectadas. Esta sería la más regresiva *contrarreforma agraria* en el país; puesto que busca legitimar la expropiación de tierras tomadas a sangre y fuego por los paramilitares en medio de la guerra en Colombia. Adicionalmente mediante esta Ley se promoverá la entrega por el Estado de las tierras más productivas a los inversionistas agroindustriales, forestales y para megaproyectos de infraestructura.

El presente número de la revista *Semillas*, se centra en la problemática *de la tenencia de la tierra y el control de los territorios*; puesto que han sido ingredientes centrales de la guerra que históricamente persiste en el país. Actualmente el tema de tierras está en proceso de negociación entre el gobierno y los paramilitares, y también en el contexto del proyecto de Ley de Desarrollo Rural. En este número se incluye temas de contexto de la problemática de tierras, como: *Marcos legales y conflictos de tierras; reforma agraria y soberanía alimentaria; Tierra, desplazamiento en Colombia y el derecho a la restitución de las víctimas; Los territorios colectivos y los Consejos Comunitarios; La palma africana en Colombia; Las reservas campesinas, la coca en el Pacífico colombiano y el control indígena y campesino en México*. Adicionalmente se incluye una separata con varios análisis críticos del Proyecto de Ley 30 de Desarrollo Rural, que actualmente cursa en el Congreso de la República, los cuales consideramos importante poner a disposición como herramienta, especialmente de las comunidades rurales más afectadas, para que enfrenten estas políticas regresivas y para que defiendan sus territorios y su soberanía alimentaria.



Marcos legales y conflictos de tierras

Análisis desde una perspectiva de derechos humanos

Sofía Monsalve Suárez¹

Algunos conflictos de la tierra atentan contra la dignidad humana mediante violaciones de los derechos humanos, a un nivel de vida adecuado y a la alimentación, entre otros. Como consecuencia los más pobres se ven condenados al hambre y a la desnutrición.

En el presente artículo se analizan las fallas más comunes en los marcos legales de los Estados que generan violaciones de derechos humanos relacionados a conflictos de la tierra. Entre ellos citamos:

- *La incoherencia entre el orden jurídico internacional y el ordenamiento jurídico interno: ya sea por el hecho que las normas internas no corresponden a las internacionales, o porque las autoridades no actúan de acuerdo con éstas, a pesar de que son de jerarquía superior.*
- *La legislación interna contradictoria: por ejemplo, cuando las diferentes leyes e instituciones que rigen y administran el sistema de la tenencia de la tierra se superponen creando confusión de competencias; o cuando las leyes como las de modernización económica derivadas de reformas de ajuste estructural son contrarias a los derechos fundamentales consagrados constitucionalmente y a pesar de esto permanecen vigentes.*
- *Los marcos jurídicos que carecen de mecanismos de protección, contemplan mecanismos deficientes, o aplicación inadecuada de los mismos: por ejemplo, cuando los tribunales desconocen la superioridad jerárquica de los derechos humanos sobre cualquier otra norma de carácter meramente administrativo y se da prevalencia a normas de inversión privada a pesar de que violan el derecho a la alimentación.*



Introducción

¿Los conflictos de la tierra son meros conflictos de intereses particulares? La respuesta a esta pregunta tiene profundas implicaciones conceptuales y prácticas para el tratamiento del tema. Por esta razón, antes de entrar a tratar directamente el tema de los marcos legales, es indispensable distinguir una clase de conflictos de tierras que no se inscriben en el plano de la disputa de intereses privados, sino que se sitúa a nivel de violación a los derechos humanos, es decir, a nivel de la relación fundacional Estado-ciudadanos. El presente artículo caracteriza este tipo de conflictos, y describe, en un segundo momento, las fallas más comunes de los marcos legales que constituyen violaciones a los derechos humanos. Vale la pena recalcar que el análisis presentado a continuación se restringe únicamente al tipo de conflictos de la tierra que surgen como consecuencia de violaciones a los derechos humanos. Esta perspectiva, a menudo ausente de los debates y las propuestas que se ocupan del tema, ofrece un instrumento analítico que permite abordar de manera refinada las diferentes variables (violación específica, niveles

¹ Coordinadora de la Campaña por la Reforma Agraria, FIAN Internacional. C.e: monsalve@fian.org. www.fian.org

involucrados, actores, marco legal, marco institucional, contexto histórico y socioeconómico, justicia) presentes en los conflictos; y al mismo tiempo, define con gran precisión las medidas necesarias para remediar la violación.

Acceso a la tierra: una obligación de derechos humanos

En Iloom, un pueblo pobre en Quiché/Guatemala, 400 familias indígenas están en disputa con el dueño de la finca colindante apodado “el tigre de Ixcán” ya que durante la guerra fue uno de los principales promotores de los grupos paramilitares en la región. A pesar de que el registro de propiedad –que ya refleja el despojo histórico de sus tierras– certifica que 1 700 hectáreas pertenecen a la comunidad, las familias sólo controlan una décima parte del terreno pues el terrateniente vecino tomó posesión de sus tierras y ahora su finca abarca en total casi 6 mil hectáreas, el doble de lo que tiene inscrito en el registro. La paz todavía está lejos de Iloom: a las familias no les alcanza la poca tierra para vivir y los fantasmas del pasado siguen llenando de miedo a las comunidades (FIAN, 2001a).

Conflictos a causa de la tierra como éste ponen de manifiesto que no es un simple conflicto de intereses por la propiedad del terreno. En esos casos lo que está en juego son la vida, los medios de subsistencia y la dignidad humana de una de las partes. El respeto de estos principios, codificados en los Pactos Internacionales de Derechos Humanos, constituye la categoría rectora de la política moderna de la cual mana la legitimidad de los Estados.

Teniendo en cuenta que cerca del 80 por ciento de las personas que padecen hambre y desnutrición en el mundo viven en zonas rurales y dependen de la agricultura para su subsistencia, el respetar, proteger y garantizar el acceso a recursos económicos como la tierra son obligaciones de derechos humanos. Estas obligaciones legales han sido asumidas por la mayoría de Estados en varios documentos básicos de derecho internacional. En la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 en el Art. 11 se afirmó.

Después de la adopción de la Declaración Universal fueron creados dos Pactos Internacionales de Derechos Humanos de carácter legal obligatorio para los Estados parte: el Pacto de los Derechos Civiles y Políticos, y el Pacto de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC). El PIDESC ha sido

Art. 11

1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso *alimentación*, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.
2. Los Estados Partes en el presente Pacto, reconociendo *el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre*, adoptarán, individualmente y mediante la cooperación internacional, las medidas, incluidos los programas concretos, que se necesitan para: a) mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y científicos, la divulgación de principios sobre nutrición y el perfeccionamiento o la reforma de los regímenes agrarios de modo que se logren la explotación y la utilización más eficaces de las riquezas naturales.

ratificado por más de 140 Estados. En el artículo 11 trata sobre el derecho a una alimentación adecuada y, además, compromete a los Estados signatarios del Pacto a reformar sus sistemas agrarios de manera que el derecho a una alimentación adecuada sea garantizado (FAO, 2000).

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas presentó en su Observación General N° 12 de 1999 sobre el derecho a la alimentación adecuada una interpretación detallada y autoritativa para el derecho internacional de las disposiciones contenidas en el Pacto. La Observación describe el contenido normativo del derecho a la alimentación y con base en él las obligaciones que implica para los Estados. La Observación resalta además la necesidad de crear mecanismos justiciables para resarcir a las víctimas de violación de este derecho; del mismo modo, destaca la necesidad de establecer estrategias nacionales que incluyan las políticas, las leyes y los programas necesarios para la completa realización del derecho a la alimentación.

En su definición de derecho a una alimentación adecuada el Comité resaltó que para la realización de este derecho el acceso físico y económico es condición indispensable. El acceso económico significa para los grupos socialmente vulnerables –como las personas sin tierra y otros segmentos particularmente empobrecidos de la población– que se necesitan pro-



gramas especiales que les garanticen el acceso a los recursos productivos o a ingresos suficientes para que ellos disfruten de su derecho a una alimentación adecuada.

En el párrafo 15 la Observación define tres tipos de obligaciones del derecho a una alimentación adecuada, al igual que cualquier otro derecho humano, impone sobre los Estados Parte. Con base en estas obligaciones se puede analizar si un conflicto de tierras determinado constituye o no una violación del derecho humano a la alimentación. La obligación de *respetar* el acceso existente a una alimentación adecuada requiere que los Estados no adopten medidas de ningún tipo que tengan por resultado impedir ese acceso. Esto significa que los conflictos relacionados con la tierra como los desalojos forzados o el arrebato de tierras sin una compensación adecuada por parte del Estado son violaciones del derecho a la alimentación porque las víctimas pierden el acceso a las tierras que eran la fuente de su sustento. El despojo de las tierras de la población negra sudafricana por parte del régimen de *apartheid* es un ejemplo de este tipo de violaciones.

Problemas de los marcos legales que contribuyen al surgimiento de conflictos de tierra

En la gran mayoría de los casos, las legislaciones nacionales que rigen los sistemas de tenencia de la tierra, los programas de reforma agraria, las políticas de desarrollo agrario y agrícola, así como los mecanismos y las instituciones encargadas de ejecutar estas políticas y resolver los conflictos que surjan en estos campos, desconocen las obligaciones legales que imponen los Pactos Internacionales de Derechos Humanos –en especial el Art. 11 del PIDESC sobre el derecho a la alimentación adecuada– en el orden jurídico interno. Esta incoherencia conlleva problemas a distintos niveles:

Falta de aplicación de la legislación vigente. El gobierno y los legisladores no reconocen a menudo la importancia de realizar programas integrales de acceso a los recursos productivos para la población privada de medios de subsistencia. Si bien la mayoría de países cuentan con programas de reforma agraria, por lo menos en el papel, uno de los problemas más serios es la falta de aplicación de estos programas de manera efectiva. Esta negligencia con el cumplimiento de las obligaciones de derechos humanos favorece el surgimiento del hambre, la miseria y la opresión, y fuerza a las comunidades rurales

Observación General N° 12 de 1999 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas

15. «...El derecho a la alimentación adecuada, al igual que cualquier otro derecho humano, impone tres tipos o niveles de obligaciones a los Estados Partes: las obligaciones de *respetar*, *proteger* y *realizar*. [...] La obligación de *respetar* el acceso existente a una alimentación adecuada requiere que los Estados no adopten medidas de ningún tipo que tengan por resultado impedir ese acceso. La obligación de *proteger* requiere que el Estado Parte adopte medidas para velar por que las empresas o los particulares no priven a las personas del acceso a una alimentación adecuada. La obligación de *realizar* (facilitar) significa que el Estado debe procurar iniciar actividades con el fin de fortalecer el acceso y la utilización por parte de la población de los recursos y medios que aseguren sus medios de vida, incluida la seguridad alimentaria. Por último, cuando un individuo o un grupo sea incapaz, por razones que escapen a su control, de disfrutar el derecho a una alimentación adecuada por los medios a su alcance, los Estados tienen la obligación de *realizar* (hacer efectivo) ese derecho directamente. Esta obligación también se aplica a las personas que son víctimas de catástrofes naturales o de otra índole». 21 «...aprobar una estrategia nacional que garantice la seguridad alimentaria y de nutrición para todos, sobre la base de los principios de los derechos humanos que definen los objetivos, y formular las políticas y los indicadores correspondientes». 26. «...La estrategia debe prestar una atención especial a la necesidad de prevenir la discriminación en el acceso a los alimentos o a los recursos destinados a alimentos. Esto debe incluir los siguientes elementos: garantías de un acceso completo y equitativo a los recursos económicos, especialmente para las mujeres, incluido el derecho a heredar y a poseer tierras y otros bienes, y de acceso al crédito, a los recursos naturales y a una tecnología adecuada».

pobres y desposeídas a actuar por las vías de hecho para protegerse. No resolver el problema de la injusta distribución de la tierra es una violación del PIDESC que, por lo general, va también acompañada de graves violaciones a los derechos civiles y políticos (libre expresión, libre asociación, no discriminación, participación, habeas corpus, etc.). Dadas ciertas condiciones, el hambre, la miseria y la opresión pueden desembocar en sangrientos conflictos como lo demuestran los casos de Colombia, Filipinas (antes de 1988) y Guatemala.

Contradicciones dentro de la legislación. Las contradicciones dentro de la legislación nacional constituyen otro nivel de esta problemática. Si las diferentes leyes e instituciones que rigen y administran el sistema de la tenencia de la tierra se superponen creando confusión de competencias o son contra-



dial en el campo de la administración de tierras (Banco Mundial, 2001), mediciones, mapeos, catastros, registros y titulaciones individuales alienables, si bien tratan de responder a la demanda histórica de varios grupos rurales de tener seguridad respecto a la tenencia de la tierra, están diseñadas primordialmente para crear condiciones para “mercados funcionales de tierras” y resultan con bastante frecuencia una masiva o progresiva venta de las tierras, en la reconcentración de la propiedad y en el aumento de conflictos en el interior de las comunidades. El caso de la reforma de la tenencia de la tierra en Egipto ilustra lo agudo que pueden ser los conflictos que desatan las políticas de desarrollo rural basadas en los principios de privatización y desregularización. Véase el recuadro “La ley 96/1992

de la reforma de la tenencia de la tierra en Egipto”.

dictorias en sus objetivos, esta situación será fuente de gran conflictividad en el campo. El caso de las Filipinas ilustra cómo, a pesar de que existe un programa de reforma agraria de una dimensión considerable, los logros de esta reforma están en peligro debido a la extrema inseguridad de la tenencia de la tierra para los beneficiarios (Borras, 2000). Véase el recuadro “El caso de la hacienda Looc, Luzon, en Filipinas”.

Un caso especial de las contradicciones dentro de la legislación nacional que se registra cada vez más frecuentemente en la última década está relacionado con las leyes de modernización económica. Las políticas de ajuste estructural del sector agrario han tenido efectos muy perjudiciales para la población rural pobre. El fomento de las exportaciones agrícolas y los proyectos de explotación intensiva de recursos naturales (minería, turismo, pesca industrial, etc.), la liberalización de las importaciones y el retiro del Estado de la prestación de los servicios de extensión y apoyo a la producción han excluido y/o despojado a los grupos más marginalizados de su acceso a los recursos productivos. Las leyes que introdujeron estas reformas van a contracorriente con muchos de los programas existentes de reforma agraria y significan en la práctica una contrarreforma que está concentrando aún más los recursos productivos. Políticas de reforma de tenencia de la tierra como las impulsadas desde hace varios años por el Banco Mun-

de la reforma de la tenencia de la tierra en Egipto”.

Deficiencias en los mecanismos de protección.

El poder judicial en el ejercicio de sus funciones a menudo también ignora las obligaciones internacionales de derechos humanos. Esto sucede dependiendo de las disposiciones constitucionales, incluso en los casos, en que los Pactos Internacionales de Derechos Humanos se incorporan automáticamente al orden jurídico interno y tienen rango constitucional. Es así como los tribunales encargados de dirimir disputas de tierra entre terratenientes o empresas, por una parte, y comunidades indígenas y campesinas pobres, por otra, tienden a proferir fallos basados únicamente en las normas jurídicas que protegen las inversiones y la propiedad privada. Del mismo modo, es frecuente que los tribunales no ponderen los derechos humanos y las normas que aseguran la propiedad en casos en los que se impugna la legalidad de las reglamentaciones de los programas de redistribución de tierras (especialmente las reglamentaciones relacionadas con expropiación de tierras, extinción de dominio y confiscación de terrenos apropiados de manera fraudulenta), (Strozake, 2000). La obstaculización por parte de los tribunales del proceso de saneamiento de propiedades agrarias de fraudes cometidos en el pasado en Bolivia es también un ejemplo de esta problemática. Véase el recuadro “Las tierras comunitarios de origen de Monte Verde, Santa Cruz, Bolivia”.



El caso de la hacienda Looc, Luzon en Filipinas¹

Uno de los mayores problemas para los beneficiarios de la Reforma Agraria en Filipinas es la seguridad jurídica de los terrenos que reciben. La inseguridad de sus títulos de propiedad se debe a varios factores como los errores formales en la expedición de los títulos que permite la cancelación de los mismos; la ausencia de un catastro confiable, y la ausencia de un plan a largo plazo que regule el uso de la tierra. La posibilidad de que tierras clasificadas con vocación agrícola y destinadas a reforma agraria puedan ser fácilmente reclasificadas como tierras para el turismo u otro tipo de inversiones es una de las principales causas de muchos de los conflictos de tierras actuales. El caso de la Hacienda Looc en Luzon es uno de ellos.

En 1991 el Departamento de Reforma Agraria (DRA) expidió 25 certificados de propiedad distribuyendo parte de las tierras de esta hacienda entre 1 301 beneficiarios de reforma agraria. En 1995 la Corporación para el Desarrollo de la Costa Sur de Manila inició un proyecto de inversión turístico internacional llamado *Harbortown Golf and Country Club*. Para este efecto, la corporación le solicitó al DRA la cancelación de los certificados de propiedad de los beneficiarios de reforma agraria y la reclasificación de estos terrenos. En 1996 el adjudicador regional del DRA canceló 10 de los 25 certificados de propiedad inicialmente expedidos afectando a 413 de las familias beneficiarias. Esta decisión fue refrendada más tarde por la Oficina del Presidente. Además, el entonces Secretario del DRA aprobó la decisión de convertir estas tierras clasificadas con vocación agrícola en zona turística. La disputa por estas tierras ha causado toda una serie de violaciones a los derechos humanos de las familias afectadas. Desde 1997 hasta la fecha 5 campesinos más 2 de sus líderes fueron asesinados en el marco de este conflicto.

¹ Para más información sobre este caso, veáse Global Campaign for Agrarian Reform, 2000.

Observación final

La Observación General N° 12 menciona en el párrafo 29 que los Estados deben considerar la posibilidad de aprobar una ley marco como instrumento básico de aplicación de la estrategia nacional para el derecho a la alimentación. Este instrumento, novedoso en el campo de los derechos humanos, ha tenido gran resonancia a nivel internacional. El instrumento de la ley marco se vislumbra prometedor ya que permite de manera institucionalizada el establecimiento por pasos de una regulación integral del tema que, por supuesto, es bastante compleja. En vista de que la legislación nacional de los derechos humanos económicos y sociales es, por lo general, una colección dispar de normas y leyes, la propuesta de una

ley marco abre nuevas posibilidades para la superación de las deficiencias descritas anteriormente. La Observación General señala los diferentes aspectos que debe comprender una ley marco: las metas que deben lograrse y el marco temporal que se fijará para lograr estos objetivos; los medios a través de los cuales podría conseguirse el fin buscado; la responsabilidad institucional del proceso y los mecanismos nacionales para vigilar el proceso, así como los posibles procedimientos de recurso. Al preparar las referencias y la legislación marco, los Estados Parte deben buscar la participación activa de organizaciones de la sociedad civil. Por último, es importante destacar que el párrafo 30 de la Observación hace un llamado a los organismos de las Naciones Unidas como la FAO a prestar asistencia, de esta manera se les solicita a que preparen la legislación marco y revisen las leyes sectoriales.



Bibliografía

AMNISTÍA INTERNACIONAL. 1998. Annual Report on the Middle East and North Africa.

BANCO MUNDIAL. 2001. Land policy and administration: lessons learned and new challenges for the Bank's development agenda. Versión publicada en el sitio de internet <http://www.worldbank.org>

BETANCUR, A.C. 2001. El proceso de Monte Verde (después de la sentencia del TAN), en: Artículo Primero 2001: La lucha por la tierra y el territorio. Año 5, N° 10, Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, páginas 27-36.

BORRAS, S. 2000. The Philippine agrarian reform: relatively vibrant land redistribution amidst less-than-dynamic agricultural transformation. Preparado por International Conference on Agrarian Reform and Rural Development, diciembre 2000, Tagaytay, Filipinas.

FAO. 2000. El derecho a la alimentación. Roma.

FIAN. 2000. The right to adequate food. Informe paralelo, 22° session of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights. FIAN International, Heidelberg, Alemania.

FIAN. 2001a. Por una paz sin hambre. El trabajo de FIAN en América Central y México. Documento, Heidelberg, Alemania.

FIAN. 2001b. The right to adequate food in Bolivia. Informe paralelo. 25° session of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights. Federación Nacional de Mujeres Campesinas de Bolivia Bartolina Sisa, Confederación Sindical Unica de Trabajadores Campesinos de Bolivia, Confederación Sindical de Colonizadores de Bolivia, con el apoyo de FIAN Internacional, Heidelberg, Alemania.

GLOBAL CAMPAIGN FOR AGRARIAN REFORM. 2000. Problems with the implementation of the agrarian reform in the Philippines. Report of the Fact-Finding Mission to the Philippines, 17-28 de agosto 2000, FIAN/La Via Campesina, Heidelberg, Tegucigalpa.



La ley 96/1992 de la reforma de la tenencia de la tierra en Egipto¹

En Egipto la tierra con vocación agrícola es un recurso muy escaso: solamente el 3 por ciento del total de la tierra puede ser cultivado. El sistema de tenencia de la tierra es bastante complejo y no está determinado únicamente por el derecho formal, sino más bien por el derecho consuetudinario, las normas religiosas, las relaciones tribales, los intereses económicos, entre otros. Hasta 1992 el acceso a la tierra se rigió por la ley de reforma agraria de 1952 que buscaba proteger los intereses de los pequeños agricultores. La ley imponía límites máximos a la propiedad de la tierra, fijaba los precios de los arriendos de la tierra, daba a los arrendatarios el derecho a heredar contratos de arrendamiento y dificultaba a los terratenientes la posibilidad de desalojar a los arrendatarios. En el marco de las negociaciones de ajuste estructural con el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, el gobierno egipcio adoptó la Ley 96/1992, de la reforma de la tenencia de la tierra como una de las reformas principales para la liberalización de la economía. Esta ley invalidó todos los contratos de arrendamiento de tierras agrícolas y prescribió que el acceso a la tierra debería ser controlado por las fuerzas del mercado. Los resultados de este cambio en la legislación no se hicieron esperar: el precio de los arrendamientos aumentaron vertiginosamente en alrededor del 300 por ciento. Los exorbitantes precios han privado a los pequeños agricultores su acceso a la tierra por no poder pagarlos. En este contexto, programas de crédito para amortiguar la transición han sido insignificantes y apenas han llegado a un porcentaje mínimo de la población afectada (Land Center for Human Right, 2001). La introducción de esta ley ha estado acompañada de violencia. Los campesinos de la aldea de Albar Alsharki, por ejemplo, fueron desalojados forzosamente de las tierras que cultivaban. Incidentes como éste se han verificado en muchas partes del país. Campesinos que se niegan a abandonar las tierras han sido víctimas de hostigamientos de diversos tipos. En la aldea de Meniat Alnasr, por ejemplo, la policía arrestó en octubre de 1997 a 12 agricultores coaccionándolos para que entregaran sus tierras. Al ver que ellos se negaban, los policías los torturaron hasta que finalmente firmaron las actas de cesión de los terrenos. La violencia no se ha restringido a los campesinos directamente afectados: el gobierno también ha reaccionado violentamente a las manifestaciones públicas de protesta en contra de esta ley organizadas por diversos sectores de la sociedad civil egipcia (Amnistía Internacional, 1998).

¹ Para más información sobre este caso, veáse FIAN, 2000.

LAND CENTER FOR HUMAN RIGHTS. 2001. Rights of farmers between claims of reclamation and market illusions. Land and Farmer Series N° 12, El Cairo.
 NACIONES UNIDAS. 1966. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, adoptado por la

Las tierras comunitarias de origen de Monte Verde, Santa Cruz/Bolivia

En 1996 el gobierno boliviano promulgó la ley 1715 del Servicio Nacional de Reforma Agraria INRA. Esta ley reconoció las demandas de los pueblos indígenas por sus territorios y ordenó su titulación en un plazo de 10 meses, previo saneamiento de las propiedades agrarias de los fraudes cometidos en el pasado. La demanda de 51 comunidades indígenas chiquitanas de Monte Verde fue incluida dentro de las 16 Tierras Comunitarias de Origen (TCO) que reconocía la ley y que deberían recibir títulos de propiedad dentro del plazo fijado. A pesar de las claras disposiciones legales, el saneamiento de las tierras en cuestión ha tropezado con innumerables dificultades ya que «terceros» intentan de manera ilegal (invadiendo el territorio para demostrar posesión) que se les reconozcan supuestos derechos de propiedad. En septiembre de 2000 el INRA emitió una Resolución de Dotación y Titulación de la TCO de Monte Verde a las comunidades indígenas. Los terceros de Monte Verde impugnaron esta resolución ante el Tribunal Agrario Nacional por vulnerar sus derechos a la defensa y la publicidad de procedimiento; la resolución se basaba en disposiciones del reglamento de la ley 1715 que permitían mayor rigor contra títulos y trámites agrarios fraudulentos y mayor agilidad en el proceso de saneamiento al sustituir la fase de exposición pública de resultados por la notificación personal a los interesados. El Tribunal Agrario Nacional falló en favor de los terceros en una sentencia que sentó jurisprudencia mucho más allá de la causa impugnada. Con respecto a los derechos indígenas a sus territorios, el Tribunal afirma en la sentencia [...] las comunidades indígenas tienen derecho expectatio sobre las tierras, cuya consolidación definitiva mediante dotación y titulación está condicionada a la disponibilidad de tierras libres, disponibilidad que será determinada una vez saneada la propiedad en poder de terceros ubicados al interior de las TCO (Betancur, 2001). En contra de la ley 1715, de la Constitución política boliviana y del Convenio 169 de la OIT el fallo del Tribunal desconoce los derechos de las comunidades indígenas a sus territorios y abre la puerta para que el proceso de saneamiento de la propiedad se convierta en un proceso de saneamiento de los fraudes.

Asamblea General de las Naciones Unidas, resolución 2200 A(XXI) del 16 de diciembre de 1966.

NACIONES UNIDAS. 1998. Declaración Universal de Derechos Humanos. Asamblea General de las Naciones Unidas, resolución 217 A (III) del 10 de diciembre de 1948.

NACIONES UNIDAS. 1999. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General NO 12. E/C. 12/1999/5, 20o período de Sesiones, Ginebra, Suiza.

STROZAKE, J. J. 2000. A questão agrária e a justiça. Editora Revista dos Tribunais, San Pablo, Brasil.



¡Por una Nueva Reforma Agraria basada en la Soberanía Alimentaria!

Foro "Tierra, Territorio y Dignidad"
Porto Alegre, marzo 6-9 de 2006

Nosotros/as, representantes de organizaciones de campesinos/as, pueblos indígenas, pescadores/as artesanales, trabajadores/as rurales, migrantes, pastores/as, defensoras de derechos humanos, desarrollo rural, medio ambiente, y otros, provenientes del mundo entero, participamos en el Foro "Tierra, Territorio y Dignidad" para defender nuestra tierra, nuestro territorio y nuestra dignidad.

Los Estados y el sistema internacional han sido incapaces de derrotar la pobreza y el hambre en el mundo. Reiteramos nuestro llamado a nuestros gobiernos, a la FAO y su mandato fundador, las demás instituciones de las Naciones Unidas, a otros actores que están presentes en la Conferencia Internacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural (CIRADR) y a nuestras sociedades, a comprometerse decisivamente con una nueva reforma agraria basada en la soberanía alimentaria, el territorio y la dignidad de los pueblos, que nos garantice a campesinas/os, pueblos indígenas, comunidades de pescadores artesanales, pastores/as, trabajadoras/es rurales, comunidades afrodescendientes, trabajadores/as desocupados/as, comunidades Dalit y demás comunidades acceso y control efectivo de los recursos naturales y productivos para el ejercicio de nuestros derechos humanos.

Instamos a la Conferencia Internacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural (CIRADR), a los Estados y a la FAO para que asuman una voluntad política real que permita derrotar el hambre y la pobreza que sufren millones de hombres y mujeres del mundo. Si esta conferencia no reconoce los planteamientos del Foro Paralelo no podrá considerarse exitosa.



Soberanía Alimentaria y Reforma Agraria

La nueva reforma agraria debe reconocer la función socio-ambiental de la tierra, el mar y los recursos naturales en el contexto de la soberanía alimentaria, lo que debe comprometer la más alta voluntad de los Estados. Comprendemos que la soberanía alimentaria implica políticas de redistribución, acceso y control justo y equitativo a los recursos naturales y productivos (crédito, tecnología apropiada, etc.) por parte de campesinas/os, pueblos indígenas, comunidades de pescadores artesanales, pastores/as, trabajadores/as desocupados/as, comunidades Dalit, comunidades afrodescendientes y demás comunidades rurales; políticas de desarrollo rural basadas en estrategias agroecológicas centradas en la agricultura campesina y familiar y de pesca artesanal; políticas de comercio en contra del dumping y a favor de la producción campesina e indígena para mercados locales, nacionales e internacionales; y políticas públicas complementarias como de salud, educación e infraestructura para el campo.

El uso de los recursos naturales debe estar primeramente al servicio de la producción de alimentos. La nueva reforma agraria debe ser prioritaria en la agenda pública. En el contexto de la soberanía alimentaria, la reforma agraria beneficia a la sociedad en su conjunto, dotándola de alimentos sanos, accesibles y culturalmente apropiados, y de justicia social. La reforma agraria pondría fin al éxodo masivo y forzado del campo a la ciudad que ha hecho que las ciudades crezcan en condiciones deshumanizantes e insostenibles; daría una vida con dignidad para todos los miembros de nuestras sociedades; abriría las posibilidades de un desarrollo económico local, regional y nacional que sea incluyente y en beneficio de la mayoría de la población; y terminaría con una agricultura intensiva de monocultivos que acapara agua, que envenena la tierra y los ríos. Es necesario una nueva política de pesca que reconozca el derecho de las comunidades de pescadores y detenga la pesca industrial que agota la vida en el mar. La nueva reforma agraria es válida tanto para los países del sur llamados “en vías de desarrollo” como para los del norte, llamados “desarrollados”.

La soberanía alimentaria se basa en el derecho humano a la alimentación, a la libre determinación, en los derechos indígenas al territorio, y en los derechos de los pueblos a producir alimentos para su subsistencia y para mercados locales y nacionales. La soberanía alimentaria defiende una agricultura con campesinos y campesinas, una pesca con familias pescadoras artesanales, unos bosques con comunidades forestales, unas estepas con familias pastoras nómadas...

Además, la reforma agraria debe garantizar los derechos a la educación, a la salud, a la vivienda, al trabajo, a la seguridad social y a la recreación. La reforma agraria debe asegurar la creación de espacios de vida para mantener nuestras culturas, para darle un hogar a nuestras/os niñas/os y jóvenes, para que nuestras comunidades puedan desarrollarse en toda su diversidad y construir una ciudadanía a partir de la relación con la tierra, el mar, los bosques.

El sofisticado conocimiento que los pueblos indígenas, campesinos, pescadores han adquirido a través de siglos de interactuar con la naturaleza proveen soluciones a la actual crisis ecológica y social. Es por eso que estamos convencidos que los sistemas alimentarios indígenas deben tener una alta prioridad en la reforma agraria y que los principios y los conoci-

mientos indígenas deben ser aplicados para el beneficio de las comunidades.

Rol del Estado

El Estado tiene que jugar un papel fuerte en las políticas de reforma agraria y producción de alimentos. El Estado tiene que aplicar políticas de reconocimiento de derechos y democratización del acceso a tierra, a zonas costeras, bosques y otros en casos donde haya concentración de estos recursos en pocas manos. Además, el Estado tiene que garantizar el control de los recursos naturales a las comunidades campesinas, pescadoras, pastoras, forestales y a los pueblos indígenas de modo que ellas puedan seguir viviendo y trabajando en el campo y en los litorales, a través de los derechos colectivos y comunitarios. La reforma agraria debe crear ocupaciones productivas, empleos dignos y fortalecer los derechos laborales de los/as trabajadores/as rurales. Los Estados tienen el derecho y la obligación de definir soberanamente y sin condicionamientos externos sus propias políticas agrarias, agrícolas, pesqueras y alimentarias de manera que ellas garanticen el derecho a la alimentación y los demás derechos económicos, sociales y culturales de toda su población. Los/as pequeños/as productores/as tienen que tener acceso a créditos a bajos intereses y adaptados a condiciones locales, precios y condiciones de comercio justas. La investigación, y los sistemas de acopio y distribución en los mercados locales y regionales deben tener fuerte apoyo del Estado y garantizar el bien común.

Reconocimiento a la concepción de Territorio

La concepción del territorio históricamente ha faltado dentro los procesos de reforma agraria. Ninguna reforma agraria es aceptable si solo se piensa en distribución de la tierra. Consideramos que la nueva Reforma Agraria debe incluir las cosmovisiones de territorio de las comunidades campesinas, sin tierra, pueblos indígenas, de trabajadores rurales, de pescadores, pastores nómadas, tribus, afrodescendientes, minorías étnicas y personas desplazadas, que basan su trabajo en la producción de alimentos y que sostienen una relación de respeto y armonía con la Madre Tierra y con los océanos.

Todos los pueblos originarios, pueblos indígenas, minorías étnicas, tribus, pescadores, trabajadores rurales, campesinos, sin tierra, pastores nómadas y personas desplazadas tienen derecho a mantener su propia relación espiritual y material; y a poseer, desa-



rollar, controlar, utilizar y reconstituir sus estructuras sociales; administrar política y socialmente sus tierras y territorios comprendido el medio ambiente total, el aire, las aguas, los ríos, los lagos, los mares, los hielos marinos, la flora, la fauna y otros recursos que tradicionalmente han poseído, ocupado, o utilizado de otra forma. Ello implica el reconocimiento de sus leyes, tradiciones, costumbres y sistemas de tenencia e instituciones; así como el reconocimiento de las fronteras territoriales y culturales de los pueblos. Todo lo anterior constituye el reconocimiento de la libre-determinación y autonomía de los pueblos.

La expresión de género y juventud en la lucha por la reforma agraria

Reconocemos el papel fundamental de las mujeres en la agricultura, en la pesca y en el uso y gestión de los recursos. No hay reforma agraria genuina sin equidad de género, por eso exigimos y nos comprometemos a que la nueva reforma agraria asegure a las mujeres plena igualdad de oportunidades y de derechos a la tierra y a los recursos naturales, reconozca su diversidad y repare la discriminación y las desventajas sociales a las que las mujeres han sido sometidas en el campo. Reconocemos también que sin juventud en el campo, no hay futuro para nuestras sociedades. La nueva reforma agraria debe dar prioridad a los derechos de la mujer y garantizar un futuro digno para la juventud rural.

Las mujeres y los jóvenes del campo estamos reclamando condiciones de vida igualitarias y políticas ecológica, económica y culturalmente sostenibles. Debemos ser involucrados en procesos de toma de decisión que atiendan integralmente nuestras necesidades. Por tanto, exigimos que los gobiernos honren sus compromisos y obligaciones asumidas en diversas conferencias internacionales como la Conferencia de Beijing y la Conferencia Mundial contra el Racismo. Particularmente sus compromisos con la igualdad de género y la diversidad racial contemplados en la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres y la Carta Campesina adoptada en la Conferencia Mundial sobre Reforma Agraria y Desarrollo Rural. Exigimos la implementación de una reforma agraria redistributiva que permita a las mujeres y a los jóvenes acceso y jurisdicción sobre la tierra y los recursos naturales, garantizando la representación de las mujeres y los jóvenes en las estructuras de toma de decisión y gestión en todos los niveles, local, nacional e internacional. Resulta imprescindible contar con re-

ursos financieros adecuados para la formación, capacitación y educación en salud sexual y reproductiva para la juventud.

No a la privatización del mar y de la tierra, la contra-reforma agraria, las políticas neoliberales del Banco Mundial sobre la tierra y el acceso a recursos, y el modelo dominante de producción y desarrollo.

Junto a la privatización de la tierra y de las zonas costeras avanza la privatización de la biodiversidad del planeta. La vida no es una mercancía. Seguiremos resistiendo con toda nuestra capacidad a las políticas neoliberales implementadas por nuestros gobiernos e impuestas por el Banco Mundial, la OMC y otros actores. Rechazamos este enfoque privatizador de la reforma agraria. Consideramos que es ilegítimo. Son los pueblos y no el Banco Mundial quienes deben decidir las políticas agrícolas, pesqueras y alimentarias. Privatizar significa despojar a las comunidades de sus derechos formales y consuetudinarios sobre sus tierras, territorios, zonas costeras y recursos naturales. Por eso nos oponemos a políticas de o administración de tierras, con fines de privatización; a las políticas de descolectivización, a los mercados de compra-venta y renta de tierras; a la privatización del agua, del mar, de las semillas, los bosques, las áreas de pesca y otros recursos, así como a la privatización de los servicios de extensión y apoyo público a la producción y a la comercialización de la agricultura campesina. Objetamos rotundamente la introducción de semillas transgénicas y la tecnología de semillas suicidas o "terminator" que despojarán a nuestras comunidades rurales del control de las semillas transfiriéndoselo a un par de empresas transnacionales.

La privatización de los recursos naturales y tecnologías ha aumentado las inequidades sociales entre hombres y mujeres, etnias, castas, clases y generaciones. Estas políticas de estado están perpetuando el desplazamiento, persecución y criminalización de estos grupos ya marginados.

Así mismo, seguiremos oponiendo resistencia al modelo dominante de producción y desarrollo y sus procesos de globalización neoliberal y recolonización, transformación e inserción en las cadenas de las corporaciones transnacionales de la agricultura, la explotación forestal y la pesca actual (producción por contrato, monocultivos de agroexportación, plantaciones, pesca, explotación de bosques y agricultura industrial, combustibles vegetales, biotecnología y

transgénicos, nanotecnología). Inversiones en minería, agro-exportación, megaproyectos, biopiratería, neoliberalismo verde destruyen nuestros territorios, nuestra agricultura y pesca y causan el desplazamiento de poblaciones locales y el desarraigo del campo y los litorales. La “reconstrucción” después de desastres naturales y guerras, y las políticas de comercio que promuevan el éxodo y el desarraigo del campo y (OMC, TLC, PAC, APE, Ley Agrícola, Flujos Financieros, etc.).

Políticas agrarias que financian la exportación agrícola y pesquera a través del dumping deben ser sustituidas por otras que realicen la soberanía alimentaria y que respeten el desarrollo endógeno de los pueblos.

Reconocemos y valoramos iniciativas como el ALBA para la integración regional y el ejercicio de soberanía alimentaria en cuyo contexto la reforma agraria y el desarrollo rural son y deben ser parte integrante.

Criminalización y represión de los movimientos sociales

Repudiamos y condenamos a represión que enfrenta, en casi todos los países del mundo, en las Américas como en Asia, en Europa o en África, cualquier luchador o luchadora por la reforma agraria. Rechazamos así mismo la militarización y la ocupación militar en Irak, Corea del sur, Palestina y otros países que desplaza a nuestros pueblos y les roba sus tierras y territorios, la “guerra contra el terrorismo” que sirve de pretexto para reprimirnos, y la criminalización de nuestros movimientos. Luchar por nuestra dignidad es una obligación, y es un derecho humano poder hacerlo.

Exigimos que los Estados establezcan mecanismos de protección a la vida y a la seguridad de las personas amenazadas por los procesos de lucha por la tierra, el agua, los mares y los recursos naturales. Deben garantizarse mecanismos legales efectivos que permitan castigar a los culpables de estos crímenes.

Ocupaciones, Recuperaciones y Defensa de Territorios. Movilización social, una estrategia de lucha y construcción de propuestas

Reivindicamos nuestras acciones de ocupaciones, recuperaciones y/o defensa de nuestras tierras, territorios, semillas, bosques, áreas de pesca, vivienda como necesarias y legítimas para la defensa y

conquista de nuestros derechos. Nuestra experiencia cotidiana nos muestra que en la lucha por una vida con dignidad para todos/as, acciones de defensa propia como las de ocupación de tierra y de recuperación y de defensa activa de territorios son necesarias para mover a los gobiernos a cumplir con sus obligaciones e implementar políticas y programas efectivos de reforma agraria. Seguiremos usando estas acciones no violentas por el tiempo que sea necesario para lograr un mundo con justicia social que dé a cada uno y una la posibilidad real de tener una vida digna. Sin la movilización y participación plena de los movimientos sociales, no habrá reforma agraria genuina

La soberanía alimentaria no solo es una visión sino también una plataforma común de lucha que nos permite seguir construyendo unidad en la diversidad. Consideramos que el acceso y control de los recursos naturales, la producción de alimentos y el aumento del poder de decisión son los tres ejes principales que nos unifican.

La reforma agraria y la soberanía alimentaria comprometen una lucha mayor por el cambio del modelo neoliberal dominante. Necesitamos construir alianzas con otros sectores de la sociedad, un poder ciudadano que garantice reformas profundas. Nos comprometemos a impulsar acciones comunes, articulaciones, intercambios y todas las formas de presión que están en curso, especialmente a través de las campañas internacionales que nuestros sectores y redes tienen en marcha o están concretando. Estamos convencidos de que solo el poder de los pueblos organizados y la movilización pueden lograr los cambios necesarios, por esto nuestra tarea principal es informar, concienciar, debatir, organizar, y movilizar con la gente. Convocamos a todos los sectores y fuerzas sociales aquí representados para que sigamos construyendo nuestra unidad, y llevaremos éstas conclusiones para debatir con nuestras bases y para usar estas ideas para las políticas de los organismos internacionales como la FAO, y los gobiernos. Pedimos al mecanismo del comité Internacional de Planificación por la Soberanía Alimentaria (CIP) asumir como trabajo prioritario el seguimiento a estas conclusiones.

Tierra, mar y territorio para vivir, tierra, mar y territorio para soñar, tierra, mar y territorio para afirmar nuestra dignidad ¡ya!



El derecho a la restitución de las víctimas Tierra y desplazamiento en Colombia¹

Yamile Salinas Abdala²

En Colombia el conflicto ha ocasionado una de las crisis humanitarias más grandes del mundo que se evidencia particularmente en el desplazamiento forzado de miles de colombianos quienes han debido huir de sus lugares de origen y dejar abandonadas sus viviendas, tierras y demás bienes patrimoniales.

No obstante tratarse de una situación que la misma Corte Constitucional ha denominado un “Estado de Cosas Inconstitucional”, subsisten deficiencias estructurales y coyunturales para garantizarles integralmente a las víctimas del desplazamiento sus derechos a la reparación y a que les sean devueltas sus propiedades y posesiones.



1. Deficiencias en la información sobre la población desplazada y sus bienes abandonados

El primer obstáculo se deriva de la falta de información completa y precisa sobre el fenómeno del éxodo violento. Mientras las fuentes oficiales reportan a diciembre de 2005 1.732.551 personas que han migrado (395.847 hogares); Codhes y otras organizaciones estiman entre dos y tres millones el número de desplazados en los últimos 20 años. Tampoco se tiene información sobre los bienes abandonados: cuantificación, tamaño, ubicación y estrategias para su obtención y “legalización”³.

¹ Texto basado en la investigación adelantada dentro del Proyecto de Seguimiento a Políticas Públicas en Materia de Desmovilización y Reinserción de la Procuraduría General de la Nación, presentado en el Seminario “Tierra y desplazamiento en Colombia”, Taula Catalana per la Pau i els Drets Humans a Colombia, en Barcelona, España, abril de 2006. Otros textos de este seminario se pueden consultar en: taula-colombia@pangea.org

² Abogada. C.e: ysabdala@yahoo.com

³ Como falsificación de documentos y escrituras, fraudes procesales, testaferrato, entre otras prácticas.

De las diferentes fuentes⁴ se puede estimar que el 76% de las personas que debieron migrar abandonaron sus predios. Esto significaría, que más de 300 mil hogares abandonaron sus tierras.

El tamaño de los predios y el total de las hectáreas desposeídas tampoco se encuentra identificado. En promedio se puede enunciar que las fincas y parcelas tendrían una extensión de 10 hectáreas, aun cuando la única experiencia de entrega de bienes inmuebles por parte de los grupos de autodefensas refleja que el 64% de los 110 bienes oscilan entre 20 y 70 hectáreas.

En cuanto al número de hectáreas abandonadas, perdidas o apropiadas ilegítimamente por parte de distintos actores, incluyendo personas vinculadas con el tráfico de drogas, las aproximaciones de diversos estudios oscilan entre 2.5 millones (CGR) y 6.8 millones de hectáreas (Acción Social⁵).

⁴ Acción Social, Contraloría General de la República – CGR y Pastoral Social

⁵ Consultoría contratada por el Proyecto de Protección de Bienes Patrimoniales de la Población Rural Desplazada – PPBP de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional (Antes Red de Solidaridad Social – RSS).

Diferentes estudios han demostrado la relación entre los desplazamientos y el abandono de las tierras, así como su concentración en manos de actores armados y de otros sectores que los han apoyado y financiado. Los departamentos en los que se concentra el mayor número de hectáreas abandonadas coinciden con las regiones en las que más se presentan migraciones violentas⁶. Esto es, Antioquia, Chocó, Magdalena, Cesar y Caquetá.

Entidad	%	PD - SUR 2005: 395.847 familias
Acción Social	74,5	294.906
Conferencia Episcopal	79	312.719
CGR CODHES	76	300.844

Dado que no existe información suficiente sobre los aspectos mencionados, no existe una valoración sobre los daños y pérdidas de las tierras expropiadas y abandonadas por causa de la violencia. Una aproximación sobre esto con base en las estimaciones realizadas por la Contraloría General permitiría indicar que los daños ocasionados a la población desplazada inscrita en el SUR a diciembre de 2005, estaría del orden de \$9.3 billones de pesos. De los cuales, casi \$7 billones corresponderían al valor de las tierras abandonadas y \$ 2.3 a los ingresos dejados de percibir.

2. Causas del abandono de tierras

Se podría decir que la responsabilidad directa o indirecta recae sobre Estado colombiano (por acción o por omisión). En consecuencia, se ha configurado de manera permanente y reiterada una violación a los deberes estatales de respeto, garantía y aseguramiento de los derechos de sus asociados, previstos en los instrumentos internacionales de derechos humanos.

⁶ El índice de concentración de la tierra en Colombia es uno de los más altos del mundo, entre 1996 y 2004 aumentó de 0,544 a 0,56%, según Naciones Unidas en el Informe de la Alta Comisionada de N.U. (E/CN.4/2006/009 de enero de 2006).

Entre las causas directas están: (1) El fracaso de la reforma agraria (Ley 160 de 1994) y con ello del mandato constitucional de asegurar el acceso a la propiedad de la tierra de los sectores menos favorecidos del campo; (2) la puesta en marcha de megaproyectos y el estímulo a proyectos agroindustriales en zonas de especial protección ambiental y étnica, como los cultivos de palma aceitera en el Urabá chocono y antioqueño, y (3) las estrategias para erradicar los cultivos de uso ilícito, particularmente de las fumigaciones aéreas con químicos. Como causas indirectas se encuentran: (1) El escalonamiento del conflicto armado interno y (2) el narcotráfico.

3. El derecho a la restitución de los bienes

El derecho a la reparación de la población desplazada y específicamente de su derecho a la devolución de los bienes demanda que las autoridades estatales y los particulares vinculados con la búsqueda de la convivencia y la paz del país, lo aborden de manera integral y en el marco del respeto y garantía de sus derechos humanos.

Las consideraciones que deben primar en las acciones encaminadas a la realización en particular los derechos a la reparación material y a la restitución se encuentran las siguientes:

a. El derecho a la propiedad y a las posesiones de la población desplazada. El Estado colombiano ha suscrito y ratificado diferentes instrumentos internacionales en los que se plasman sus deberes de respetar, garantizar y asegurar el derecho de sus asociados a la propiedad y a las posesiones⁷. De igual forma, el ordenamiento constitucional y legal interno ampara los citados derechos, como derechos humanos, cuyo ejercicio puede ser individual o colectivo (grupos étnicos)⁸. De estos derechos surge la obligación estatal de asegurar su uso y goce de manera pacífica.

b. El derecho a no ser desplazado ni privado arbitrariamente de los bienes. De igual manera, el Estado colombiano debe asegurar el derecho a no ser desplazado forzosamente. En caso de que éste se produzca, tiene la obligación de garantizarle a los

⁷ Entre ellos la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

⁸ Preámbulo y artículos 1, 2, 5, 7, 10, 34, 58, 59, 63 entre otros de la Constitución Política.



desplazados el derecho a retornar y a que los bienes que le fueron despojados le sean devueltos.

De otra parte, el desplazamiento forzado es un delito tipificado en los instrumentos internacionales de derechos humanos y de derecho internacional humanitario y en la legislación colombiana. Por lo tanto, las personas expulsadas violentamente son víctimas de una conducta criminal y, por ende, deben ser reparadas de manera integral y adecuada. La reparación del daño antijurídico ocasionado por el delito de desplazamiento es responsabilidad del Estado colombiano, lo que le exige disponer de lo necesario para asegurar que los perpetradores de ese hecho ilícito devuelvan los bienes apropiados y/o indemnicen a las víctimas. En caso de que no lo asuman o lo hagan parcialmente será el Estado el obligado a repararlas pudiendo repetir contra los violadores.



c. El derecho a la restitución como un componente esencial del Estado Social del Derecho. El tratamiento de las víctimas del delito de desplazamiento forzado en aras de satisfacer efectivamente su derecho a la reparación y a la restitución de sus bienes patrimoniales debe enmarcarse dentro de lo previsto en los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos (Principios Deng)⁹ y de los Principios sobre la Restitución de las Viviendas y el Patrimonio de los Refugiados y las Personas Desplazadas¹⁰.

En virtud de estos principios, el Estado colombiano tiene la obligación de garantizar las condiciones, procedimientos e instituciones para asegurar la ade-

⁹ La Corte Constitucional en diferentes sentencias ha indicado que estos principios "son parte del cuerpo normativo supranacional que integra el bloque de constitucionalidad" (Sentencias SU 1150 de 2000 y T-025 de 2004, entre otras). En particular ha señalado que "la atención a los desplazados debe ser integral, esto es, debe consistir en un conjunto de actos de política pública mediante los cuales se repare moral y materialmente las personas en situación de desplazamiento" (Sentencia T-602 de 2003).

¹⁰ Organización de Naciones Unidas. Subcomisión para la Promoción de los Derechos Humanos del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. Doc/E/CN.4/Sub 2/2005/17 de junio de 2005.

cuada, oportuna, efectiva y justa restitución de las tierras, bienes y viviendas abandonadas de manera forzada.

En los Principios para la Restitución se define el derecho a la restitución como un componente esencial del Estado Social de Derecho y un elemento fundamental de la justicia retributiva. En este sentido, se le atribuyen las siguientes características: (1) Ser un medio preferente de reparación, (2) ser un derecho en si mismo y (3) ser un derecho independiente de que se haga efectivo o no el regreso o que se efectúe el restablecimiento y la reubicación.

Otro aspecto que se contempla en estos principios y que recoge, a su vez, otros instrumentos de derechos humanos es la consagración del derecho a la restitución de los bienes patrimoniales tanto a quien detenta la propiedad (el derecho real) como a aquellas personas que solo tienen la posesión, la tenencia o la mera ocupación de los bienes abandonados por la violencia.

Particular relevancia tiene la restitución de las tierras a los pueblos indígenas y tribales (afrocolombianos) para quienes el derecho a la tierra y a sus territorios es un derecho inescindible de otros derechos como la autonomía, la consulta, la cultura y, en fin, la propia pervivencia de estos pueblos¹¹.

¹¹ Sobre el particular se pueden consultar las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, casos: Comuni-

4. La población rural desplazada y el derecho a la restitución

El estado colombiano ha sido incapaz de garantizar los derechos a la propiedad y posesión de la tierra de los habitantes del campo antes, durante y después del desplazamiento.

a. Antes del desplazamiento. La reforma agraria ha sido ineficiente e insuficiente para asegurar el derecho al acceso progresivo a la propiedad de la tierra a la población rural que representa el 69% de la población más pobre y vulnerable en el país¹². Tampoco se ha dotado de seguridad jurídica la tenencia de la tierra, particularmente de la asociada a los fenómenos de colonización y expansión de la frontera agrícola. El 65% del 88% de la superficie del país no cuenta con títulos de propiedad¹³ y el 67% de los predios rurales no se encuentran actualizados en el Instituto Geográfico Agustín Codazzi - IGAC ni en las oficinas de registro e instrumentos públicos¹⁴.

De otra parte, las autoridades encargadas de evitar la concentración y turgurización en la tenencia de la tierra han sido ineficientes en la recuperación de los baldíos indebidamente ocupados, entre ellos los que se encuentran en tierras inadjudicables (territorios étnicos y zonas de conservación ambiental) y los que resultan de transferencias por encima o por debajo de los límites definidos para la Unidad Agrícola Familiar - UAF. Tampoco han asegurado los derechos de los grupos étnicos a la delimitación y saneamiento de sus territorios. Estas falencias de las autoridades han permitido, adicionalmente, la apropiación ilegítima e ilegal de tierras de indígenas y afrocolombianos como es el caso registrado nacional e internacionalmente de los Consejos Comunitarios de Cacarica, Jiguamiandó y Curvaradó¹⁵. En estos territorios se

dad Mismitos vs Nicaragua, Comunidad Mayagna Awas Tingni vs Nicaragua, Pueblo Indígena de Sarayaku vs Ecuador y Comunidad Yakye Axa vs Paraguay.

¹² Departamento Nacional de Planeación - DNP. "2019 Visión Colombia II Centenario - Propuesta para Discusión", agosto de 2005.

¹³ Banco Mundial. Colombia Fundamentos Económicos de la Paz, Washington, D.C., 2003.

¹⁴ DNP. Documento Conpes 3405 de diciembre 12 de 2005.

¹⁵ Convenio 169 de la OIR incorporado a la legislación nacional mediante la Ley 21 de 1991. Para mayor información consultar: Corte IDH, Caso Comunidades de Jiguamiandó y Curvaradó vs Colombia. Resoluciones de marzo de 2003, noviembre de 2004 y marzo, 2005; Defensoría del Pueblo. Amicus Curiae "Explotación madera y Derechos Humanos. Bajo Atrato Chocó, 2002", INCODER. Informe visita a Jiguamiandó y Curvaradó,

adelantan actividades madereras y proyectos palmicultores, los cuales, pese a desconocer las normas que protegen los derechos de las citadas comunidades e ignorar las disposiciones ambientales y agrarias, cuentan con permisos y financiamiento de entidades públicas nacionales, e incluso con recursos de la cooperación internacional. Tal es el caso del financiamiento a la empresa *Urapalma S.A.* con recursos de la ayuda norteamericana - Plan Colombia¹⁶.

b. Durante y después del desplazamiento. No obstante el avanzado marco normativo y la jurisprudencia de la Corte Constitucional en materia de los derechos de la población desplazada, no existe en el país un desarrollo jurídico que ampare sus derechos a la devolución de los bienes patrimoniales que fueron forzados a abandonar.

Si bien es cierto que la legislación contempla algunas medidas encaminadas a asegurar los bienes de la población desplazada, a las que hizo referencia el delegado de Acción Social en su presentación, éstas son insuficientes e inadecuadas y sus resultados son incipientes. En primer lugar solamente hacen referencia a bienes inmuebles rurales. En segundo lugar privilegian a los propietarios y no contemplan un trato diferenciado a favor de los grupos étnicos ni las mujeres. En tercer lugar, su aplicación ha dependido de la voluntad e interpretación en cuanto a tiempo, modo y lugar de los agentes estatales, desconociéndoles a los titulares de los derechos de propiedad, posesión u ocupación la presunción de que los bienes abandonados en casos de desplazamientos masivos les pertenecían.

Dentro de estos mecanismos se hallan el Registro Único de Predios - RUP a cargo del *Incoder*, en el cual solamente se encuentran inscritos menos de 2.000 predios. Por su parte, en el SUR, además de no incluir información sobre los bienes abandonados, presenta un subregistro aproximadamente del 30%, y no incorpora la identificación del 30% de la población inscrita¹⁷. Otro mecanismo es la ruta de protec-

marzo 2005, y CINEP - Justicia y Paz. "La Tramoya, Derechos Humanos y Palma Aceitera Curvaradó y Jiguamiandó. Caso Tipo 5", 2005.

¹⁶ ARD - CAPP "Year Three work Plan Supplement - Calender, 2005".

¹⁷ Consultoría "Estudio exploratorio de medidas para sanear obligaciones contraídas por la población desplazada" contratada por el PPBP de Acción Social, 2004.



ción colectiva a través de la cual los Comités Territoriales de Atención a la Población Desplazada deben declarar el desplazamiento o la inminencia de su ocurrencia y elaborar el informe de predios rurales, prueba para acreditar la propiedad, posesión, ocupación o tenencia. Algunos de los principales obstáculos para la aplicación de este mecanismo se relacionan con la negativa de los alcaldes a convocar a los Comités, en varias oportunidades por el rechazo de miembros de la fuerza pública dado que, a juicio de éstos, las declaratorias inciden en los balances sobre la política de seguridad democrática.

Con respecto a la entrega de tierras a la población desplazada debe advertirse que en su concepción no se incorpora el derecho a la restitución de las víctimas de graves crímenes, ni obedecen a una política pública que privilegie a esta población sino que se enmarcan dentro de los programas ordinarios de acceso a tierras.



De otra parte, sus efectos son mínimos, como lo demuestran los resultados del Plan Nacional de Desarrollo - PND a diciembre de 2005. De las 150 mil hectáreas con las que se previó dotar de tierras a los habitantes del campo –desplazados o no–, solamente se entregaron 59 mil a 3.530 familias de las 15 mil previstas¹⁸.

¹⁸ www.sigob.gov.co

Según la Corte Constitucional, únicamente el 4% de la población desplazada ha sido beneficiaria de la entrega de tierras. El acceso a tierras de esta población a diciembre de 2004, a juicio del Consejo Nacional de la PD, exigía de una inversión de 1 billón de pesos. Sin embargo, el Gobierno nacional asignó para este fin \$ 48 millones lo que significa apenas el 3,57% del valor requerido¹⁹.

Los exiguos resultados obedecen a varias causas, entre ellas: (1) el fracaso de la reforma agraria ya señalado y el desmonte paulatino del Sistema de Reforma Agraria²⁰ y (2) supeditar la adquisición de tierras por parte del Estado a los bienes incautados al narcotráfico, ya sea a los que se les declara la extinción de dominio (entrega definitiva) o a los que tienen procesos en curso (entregas temporales).

Como lo señaló la representante del PNUD, entre 1996 y julio de 2005, solamente se ha declarado la extinción de dominio a 201 inmuebles rurales. Las dificultades asociadas a este procedimiento así como prácticas ajenas a la moralidad pública, entre ellas las recientemente denunciadas que comprometen funcionarios del Ministerio de Agricultura, el *Incoder* y la Dirección Nacional de Estupeficientes²¹, se traducen en los dé-

¹⁹ Corte Constitucional. Sentencia T-025 de 2004 y documento Conpes "Metas y priorización de recursos presupuestales para atender a la población desplazada por la violencia en Colombia", 2005. Este documento se expidió para dar cumplimiento a los mandatos de la Corte. Del total de los \$4.7 billones estimados para atender la PD a diciembre de 2004, se programaron inversiones por \$1.3 billones para los años 2005 y 2006.

²⁰ El INCORA, entidad coordinadora del Sistema de Reforma Agraria fue eliminado y en su reemplazo se creó el *INCODER*, entidad que asumió las funciones del Instituto de Adecuación de Tierras y del Fondo de Desarrollo Rural Integrado con menos personal y recursos financieros. Para los programas de ordenamiento de tierras, durante los años 2003 a 2005 solamente se le asignó el 22,6% del presupuesto.

²¹ Entidad a cuyo cargo se encuentra el Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado - FRISCO, que administra los bienes incautados y los entrega a los depositarios temporales. Varios de ellos al cabo del pla-

biles resultados de las metas definidas sobre el particular en el Plan Nacional de Desarrollo: Entrega de 26.529 de las 110 has de extinción²² previstas.

Otra limitación de las medidas de compensación dirigidas a la dotación de tierras a la PD se relaciona con la prevalencia de soluciones temporales, ya sea de las derivadas del programa de "Predios de Paso" o de las nuevas modalidades previstas en el PND (Contratos de arrendamiento, comodato, entre otras y desmonte del subsidio para el acceso a la tierra). Estas soluciones no se ajustan a las particularidades de dicha población, dado que no ofrecen alternativas complementarias, como son el acceso a vivienda digna, fuentes de empleo y financiamiento y asistencia técnica, entre otras.

De otro lado, tampoco existen programas dirigidos a la restitución de tierras a los indígenas y afrocolombianos, más allá de los encaminados a la titulación colectiva y la creación de resguardos. Sin desconocer los avances en esta materia, en tanto no se delimiten y saneen²³ los territorios que le son adjudicados se propicia la apropiación ilegítima de los mismos. Además de la situación ya comentada en el Urabá, se presentan otros casos como el del Consejo Comunitario de Alto de Mira y Frontera (Tumaco, Nariño), en donde el *Incoder* tuvo que reversar una situación autorizada por el INCORA, que permitió la ocupación indebida y de mala fe por parte de dos empresas palmicultoras: Palmeiras S.A. y Palmas Oleaginosas Salamanca²⁴.

En lo que respecta al acceso a tierras para las mujeres, no hay una respuesta estatal que atienda sus especiales situaciones²⁵. Por el contrario, la Ley de Mujer Rural (Ley 731 de 2002) no se aplica, supuestamente porque no se ha reglamentado, ello pese a las múltiples propuestas presentadas por diferentes organizaciones de mujeres, entre ellas las aquí presentes. Además, en la reforma al subsidio de acceso a tierras, se eliminaron las medidas que pri-

zo de los contratos no devuelven los bienes (El Tiempo. "Exigen devolver 8.000 has", enero de 2006.

²² www.sigob.gov.co

²³ Compra de los predios con derechos de propiedad o de las mejoras anteriores a la declaratoria del territorio colectivo.

²⁴ *Incoder*. Resolución 0525 de marzo 2 de 2005.

²⁵ imposición de asumir la jefatura del hogar, limitada o nula capacidad de ahorro, deficiencias en los programas de educación, barreras para acceder a la oferta laboral, restricciones para obtener referencias comerciales para el acceso a crédito, entre otras.

vilegiaban el acceso a tierras para las mujeres y que exigían la titulación conjunta con los cónyuges o compañeros permanentes previstas en la Ley de Reforma Agraria.

5. La ley de desmovilización y el derecho a la restitución

La reciente Ley 975 de 2004 que establece los beneficios para los miembros de los grupos armados que se desmovilicen incluyendo los que han cometido graves violaciones e infracciones a los derechos humanos y al DIH, previo el cumplimiento de los requisitos en ella definidos, enuncia los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación.

Sin embargo, esta norma y su decreto reglamentario (Decreto 4760 de 2005) no se ajustan a los estándares internacionales de los derechos humanos, del derecho penal internacional y de derecho internacional humanitario que amparan los derechos de las víctimas. En lo que respecta a la restitución de los bienes patrimoniales, las referidas normas, presentan entre otras las siguientes debilidades.

a. En cuanto a la institucionalidad. La ley crea la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación - CNRR, las Comisiones Regionales de Restitución de Bienes - CRRB y el Fondo para la Reparación de las Víctimas - FRV.

La CNRR, es una instancia depositaria con funciones relacionadas con los derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación, pero no garantiza la adecuada participación de las víctimas. De sus trece miembros, sólo dos las representan. En lo que atañe a las CRRB su integración no permite asegurar la efectiva restitución de los bienes de las víctimas, en la medida en que en ella no tienen asiento las entidades estatales concernidas en la materia (*Incoder*, Oficinas de Registro e Instrumentos Públicos y Notarías). Tres de sus cinco miembros son representantes del Ministerio Público (Procuraduría, Defensoría del Pueblo y Personerías Municipales), los cuales, tienen los deberes constitucionales y legales de velar por el respeto de los derechos humanos y realizar el seguimiento y control de las actuaciones de las autoridades públicas. Deberes no citados por la Ley. Por último, el FRV cuyo ordenador es el Director de Acción Social, es un fondo cuenta que depende principalmente de la entrega de bienes por parte de los actores armados que se desmovilicen. Dado que gran parte de estos bienes tienen relación con el narcotráfico, el ingreso y la destinación de los mis-



mos (reparación de las víctimas) compite con los objetivos y fines para los cuales fue creado el Fondo de la Dirección Nacional de Estupefacientes (Lucha contra el tráfico de drogas y programas sociales como la entrega de tierras para reforma agraria y atención a la PD).

b. La entrega de bienes por parte de los desmovilizados. La Ley de Desmovilización reduce la entrega de bienes a los adquiridos ilícitamente como una condición para acceder a los beneficios de la pena alternativa. Adicionalmente, se prevén diferentes momentos para dicha entrega: (1) En la desmovilización individual o colectiva, (2) al momento de rendir la versión libre y (3) durante el proceso judicial antes de que se profiera la sentencia.

Con respecto al primer momento, es decir durante la desmovilización, en los procesos adelantados, solamente en uno, el del Bloque Catatumbo (Norte de Santander), se ha hecho entrega de bienes muebles e inmuebles rurales (105) y urbanos (58), y solo uno de los titulares de derechos sobre ellos los ha reclamado. Sin embargo, esta persona encontró que además de haber sido forzada a abandonarlo debe responder por las deudas dejadas por los miembros de dicho Bloque por concepto de servicios públicos²⁶.

La entrega durante los procesos judiciales se ve limitada por varias razones. La primera por la falta de transparencia en la información sobre la desmovilización de los miembros de los grupos de autode-



fensas (En aspectos como la identificación de quienes entregan las armas, los bienes que han aceptado tener, los que están dispuestos a entregar, los acuerdos entre los funcionarios del Gobierno encargados de la desmovilización y los violadores de los derechos humanos²⁷, etc.). En segundo lugar, como efecto del trámite previsto en el denominado Incidente de Reparación, el cual contempla reducidos términos para garantizar el derecho de las víctimas, tanto para reclamar como para presentar pruebas y controvertir las de los victimarios. En tercer lugar, dado que el sistema a aplicar en los procesos judiciales es el acusatorio que privilegia la oralidad, muchas de las víctimas de los delitos atroces que caracterizan el despojo de las tierras, no estarán dispuestas a presentarse a reclamar sus derechos frente a los victimarios²⁸.

c. En cuanto a los mecanismos de reparación. La Ley de Desmovilización y su decreto reglamentario prevén la posibilidad de que los miembros de los grupos armados adelanten la reparación, bien sea directamente o a través de proyectos productivos en

²⁶ El Tiempo. "En la Gabarra los dueños de nada. 13 meses después de la desmovilización de las autodefensas nadie recupera sus bienes". "Todavía debe casi tres millones de pesos que le dejaron de 'regalo' las autodefensas por cuentas atrasadas de luz y teléfonos", febrero 2 de 2006.

²⁷ La Oficina del Alto Comisionado para la Paz se ha encargado de promover estos proyectos como consecuencia de la incapacidad del Programa de Reinserción del Ministerio del Interior de brindar soluciones a la población desmovilizada. A través de estos programas se busca ofrecer alternativas de empleo a los desmovilizados con el concurso de empresarios, entidades públicas y la cooperación internacional (www.oficinaaltocomisionadoparalapaz.gov.co).

²⁸ Al respecto se pueden consultar los artículos de la analista Claudia López en la Revista Semana y los informes de la Fundación Ideas para la Paz sobre la tercera generación de los 'paramilitares', así como el 6º informe de la Misión MAPP/OEA, de marzo de 2006 e informe de la Alta Comisionada de Naciones Unidas de 2005.

los que se contempla la participación de población desmovilizada (50%), campesina (25%) y desplazada (25%).

Estas iniciativas, no son compatibles con los derechos de las víctimas y pueden propiciar decisiones de las instancias judiciales de derechos humanos en los que se condene al Estado por el incumplimiento de sus obligaciones de reparar integralmente a las víctimas. Entre las carencias de estas iniciativas se encuentran: (1) Desconocen que la reparación (restitución y/o indemnización) debe ser ordenada por un tribunal y no puede ser objeto de la mera discrecionalidad de los victimarios; (2) no incorporan suficientes instrumentos para verificar previamente el origen de los bienes que se destinarán para ellas, corriendo el riesgo de “legitimar” los bienes expropiados a la PD; (3) otorgan un trato discriminatorio menos favorable a las víctimas. Se prevé la participación de un 50% de población desmovilizada, en mejores condiciones - pueden llegar a ser propietarios del proyecto- y con mayores aportes de los desmovilizados (\$2 millones por desmovilizado) frente a la población desplazada (\$ 1.780.000); (4) no establece instrumentos para asegurar que la población desplazada “beneficiaria” de los proyectos fue víctima del miembro o grupo que promueve estas iniciativas. Sobra señalar que muchas personas que fueron forzados a huir de sus lugares de origen no han podido retornar a ellos por falta de condiciones de seguridad, y (5) no contempla herramientas para evitar que estos proyectos se lleven a cabo en territorios étnicos y/o en regiones de especial relevancia ambiental²⁹.

Paralelamente a estas iniciativas, la Política de Desmovilización consagra dos figuras a través de las cuales se vulneran gravemente los derechos de las víctimas. La primera, dirigida a permitir que los desmovilizados deshagan las simulaciones realizadas para ocultar la verdadera titularidad de los bienes y la segunda la aplicación del principio de oportunidad frente a los terceros que aparecen como titulares de los bienes sin serlo. Estas figuras, además de ser contrarias a los derechos de las víctimas a la reparación y, en

particular, a la restitución se constituyen en una amnistía e indulto frente a conductas delictivas como el testaferrato y el lavado de activos.

6. Algunas propuestas

El derecho de la población víctima del delito de desplazamiento a la adecuada y justa restitución de sus tierras, viviendas y demás bienes patrimoniales exige del Estado colombiano la aplicación efectiva de los instrumentos internacionales que consagran dichos derechos. Para este fin, se requiere en primer lugar de una voluntad política encaminada a reparar a las víctimas de graves violaciones de los derechos humanos e infracciones al DIH como la manera preferente de buscar la paz y la convivencia. Dicha voluntad se debe traducir en la expedición de un marco legal compatible con la normativa internacional que comprenda mecanismos, procedimientos e instituciones adecuados para la presentación y trámite de las solicitudes de reclamación de los miles de desplazados. Igualmente, debe implicar la revisión, modificación y derogatoria de las normas que impiden la satisfacción de dicho derecho.

En este esfuerzo se requiere contar con la cooperación de organismos e instancias internacionales, tanto a través de sus experiencias, como del suministro de recursos humanos, logísticos y financieros, entre otras acciones, para fortalecer a los organismos de control y a la Fiscalía en las defensa y protección de los derechos de las víctimas; para crear y operar sistemas de información y bases de datos; para la recolección, archivo y protección de pruebas y para programas de difusión y capacitación sobre los derechos de las víctimas y la forma de hacerlos efectivos dirigidos a éstas y a sus asesores y defensores, así como a los funcionarios públicos encargados de esa tarea.

Así mismo se requiere de la verificación internacional en los procesos de desarme, desmovilización y restitución de los derechos de las víctimas que vaya más allá del simple recuento de las armas entregadas.

²⁹ Sobre el particular se puede revisar la experiencia de los proyectos agroindustriales en el Urabá chocono y antioqueño. A juicio de un miembro de los grupos de autodefensas estos proyectos “chorrea(n) sangre, miseria y corrupción” (El Tiempo. Entrevista a Rodrigo o Doble Cero, septiembre de 2003). Sin embargo en su desarrollo han participado algunos empresarios y entidades públicas como FINAGRO y el Banco Agrario. Según, otro miembro de esos grupos, Vicente Castaño “Yo mismo conseguí los empresarios para invertir en esos proyectos (palma en Urabá). Hay que llevar ricos a todas las regiones del país y esa es una de las misiones que tienen los comandantes”. “Al llevar a los ricos llegan las instituciones del Estado” (Semana. Ed. 1.205, junio 6 a 13, 2005). Por su parte, el jefe del Bloque Elmer Cárdenas, conocido como El Alemán promueve su Programa Alternativo Social - PASO, en territorios étnicos y ambientales (info@etniasdecolombia.org).



Añorando el hogar

Devolución de la tierra a la población internamente desplazada de Colombia¹.

Lisa Haugaard²

Resumen Ejecutivo

Aunque la crisis es prácticamente invisible para el resto del mundo, Colombia es el segundo país con la mayor cantidad de desplazados internos después de Sudán. Entre 1985 y septiembre de 2005, la cantidad de desplazados por violencia política ascendió a alrededor de 3,6 millones, de los cuales 2,9 millones se concentraron en la última década. La crisis continúa, ciertamente, el número de personas huyendo de sus hogares como consecuencia de la violencia política se incrementó en un 8 por ciento entre 2004 y 2005, estimándose por *Codhes* que más de 310.000 personas fueron desplazadas en 2005.



Algo más de 30.000 combatientes paramilitares, en gran parte responsables de este desplazamiento, fueron desmovilizados en los últimos tres años siguiendo un acuerdo entre el gobierno colombiano y los líderes paramilitares. La discusión de cómo afectará esto a la población interna desplazada en Colombia apenas ha comenzado a nivel internacional y dentro del propio país. Ya que estos excombatientes están en posesión de la mayor parte de la tierra obtenida por medio de violencia y coerción sobre la población desplazada, lo que pasará a las tierras y a las personas que huyeron de la violencia deberá ser discutido en el contexto de la desmovilización. Los financiadores de los esfuerzos de desmovilización, como los Estados Unidos, tienen la obligación de asegurar que los derechos de la población desplazada no sean vulnerados como consecuencia de la desmovilización.

Los colombianos huyen de sus hogares por causa de la violencia y las amenazas realizadas por las fuerzas paramilitares de derecha, fuerzas guerrilleras de izquierda, y el conflicto entre el ejército y los grupos insurgentes. En tanto que es demasiado difícil especificar la responsabilidad exacta de cada actor armado en cuanto a su contribución al desplazamiento, es equilibrado decir que por muchos años la violencia paramilitar es la causa que lidera. Los grupos paramilitares rondan, reúnen y asesinan líderes locales, causando que las familias campesinas huyan por terror, luego usan las tierras abandonadas por estas familias para consolidar su poder local, financiar sus operaciones, proteger la producción y el tráfico de droga y lavar dinero obtenido por este medio.

El desplazamiento es muchas veces referido como a una “contrarreforma agraria”, tomando tierra de los sectores más pobres de la población. Los estimados de cuanta tierra fue arrebatada a través de la violencia se extienden entre 2 millones a cerca de 7 millones de hectáreas. Un estudio realizado por La Conferencia Episcopal de Colombia, Secretariado Nacional de Pastoral Social y la Universidad de los Andes, estimó que las tierras tomadas por paramilitares de la población internamente desplazada supera dos veces la cantidad de tierra dada por el Instituto de la Reforma Agraria entre los años 1993 y 2002.

Algo más de 30.000 paramilitares se han desmovilizado en un período de tres años como resultado de las negociaciones, y hasta la fecha, casi ninguna de las tierras robadas por estas personas a través de la

¹ Este documento es el resumen ejecutivo del trabajo realizado por Lisa Haugaard en septiembre de 2006. El documento completo lo puede encontrar en <http://www.codhes.org>

² LAWGEF. C.e: lisah@lawg.org

violencia han sido devueltas a sus propietarios legales, tampoco casi ninguno de sus propietarios, principalmente familias campesinas pobres, han sido compensadas por sus pérdidas.

Como parte de “La Ley de Justicia y Paz”, ley 975, para recibir beneficios, incluyendo excarcelación o tiempo reducido en prisión, los excombatientes tienen que revelar sus bienes adquiridos ilegalmente, lo cual incluye terrenos. Sin embargo, sin presiones políticas serias a nivel internacional y doméstico, este requisito muy probablemente no va a ser exigido. Más aún, la gran mayoría de paramilitares se ha desmovilizado bajo la legislación anterior, la que no requiere la devolución de bienes adquiridos ilegalmente.

Soluciones. El retorno a la tierra es un enorme y complicado esfuerzo. Cualquiera de las soluciones posibles debe reconocer que muchos de las personas internamente desplazadas no decidirán regresar, ya por falta de seguridad, inadecuado apoyo al reasentamiento o la elección por la vida urbana. Para lograr la paz, algunas concesiones deben ser hechas buscando la reintegración exitosa de los excombatientes en proyectos productivos, incluyendo a través de la titulación de tierras. Pero un esfuerzo honesto debe ser hecho en cuanto a la devolución de tierra expropiada a través de actos atroces de violencia, en cuanto a proveer otras soluciones viables y durables y en cuanto a la compensación y pago de reparaciones a todos aquellos que han sufrido tanto. Tal esfuerzo honesto no ha sido aun discutido, y mucho menos empezado.

En cuanto a la política estadounidense, es muy importante notar que en muchos casos la tierra fue adquirida como un medio de lavado de activos del tráfico de drogas, por lo que la devolución de tierras y una investigación cuidadosa sobre los bienes de los paramilitares juega un invaluable papel en la estrategia antidrogas estadounidense. Más aun, los Estados Unidos deberían apoyar activamente la devolución de tierras y la restitución de los bienes a la población internamente desplazada como un hecho de urgente preocupación humanitaria y de simple justicia.

Recomendaciones para la política de los Estados Unidos

- Urgir al gobierno colombiano a que insista en la completa confesión y devolución de tierra ilegalmente poseída por excombatientes desmovilizados si desean obtener beneficios bajo la ley de Justicia y Paz o la ley que regula la desmovilización individual, en vez de aceptar ofrecimientos casuales de devolución de pequeñas cantidades de tierra por parte de los líderes paramilitares.
- Urgir al gobierno colombiano a desarrollar oportunamente una revisión sistemática de tierras y propiedades que han sido perdidas por la población desplazada huyendo de la violencia. Esta revisión debe juntar la información sustancial existente, usando las bases de datos y otras fuentes de información incluyendo aquellas mantenidas por la agencia gubernamental Acción Social, Procuraduría General, Defensoría del Pueblo, el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria *Incoder*, Banco Agrario, Dirección Nacional de Estupefacientes, investigaciones de activos financieros hechos por la policía y la Fiscalía General de la Nación, e iniciativas sociales como los sondeos de *Codhes* y el Sistema de la Iglesia Católica RUT. Mientras que esto es enormemente complejo, algunos avances pueden ser realizados empezando con los casos de desplazamiento masivo más aberrantes así como con territorios colectivos pertenecientes a comunidades indígenas y afro colombianas.
- Urgir a la Fiscalía que investigue vigorosamente los bienes ilegales poseídos por excombatientes paramilitares. USAID o el Departamento de Justicia de los Estados Unidos deben proveer fondos adecuados y consejo técnico dirigidos a alcanzar este objetivo. Insistir que la Fiscalía requiera que las “actas”, confesiones escritas, proveídas por los paramilitares que buscan cobertura de los beneficios de la Ley de Justicia y Paz, incluyan detallada información sobre la localización exacta y número de propiedades que ellos adquirieron a través de la violencia o de otros medios ilegales.
- Asegurar que USAID no financie ningún proyecto, para excombatientes u otros, sobre tierra obtenida por violencia, implementando un sistema que someta cuidadosamente a revisión los títulos de las tierras. Similarmente, urgir al gobierno colombiano a hacer transparentes sus proyectos de reintegración de excombatientes y asegurar que estos proyectos no se ubican en terrenos obtenidos a través de la violencia. Identificar como punto de inicio, que áreas de desplazamiento masivo y áreas con título colectivo reconocidas a comunidades indígenas y afro colombianas, así como áreas medioambientales protegidas deben estar excluidas de tales proyectos dirigidos a excombatientes.



Los territorios colectivos y los Consejos Comunitarios Un balance necesario

William Villa¹



magnitud del área titulada son significativos, tal aspecto es apenas una variable con sentido en el orden de lo cuantitativo, pero no enuncia nada con relación a la existencia o no de reales transformaciones en el manejo y uso de dichas áreas.

Un análisis sobre los cambios experimentados con la adopción de la propiedad colectiva y sobre la evolución de las instituciones que allí surgen debe asumirse a partir de examinar en primer término el escenario cultural en el que se originan tales instituciones, para posteriormente avanzar en el conocimiento sobre la forma como aspectos de tipo sociopolítico

Luego de una década de iniciarse el proceso de titulación de tierras colectivas de comunidades negras² y de estructurarse un nuevo modelo de ordenamiento territorial en la región del Pacífico, un balance sobre tales transformaciones todavía no se ha realizado y no se ha generado una lectura respecto a temas como: las implicaciones sociales y culturales que conlleva la adopción del manejo colectivo del territorio, los desafíos que supone el apropiarse el nuevo modelo de gobierno que la normatividad estatal propone para el escenario local y que lo instituye como Consejo Comunitario, como tampoco se conoce sobre los conflictos que surgen en las comunidades al disponerse a asumir esas innovaciones institucionales. Si bien los avances en cuanto a la

y económico determinan la vida regional y se convierten en obstáculo para el desarrollo del nuevo modelo de ordenamiento. Privilegiar como punto de entrada la lectura sobre lo cultural, permite entonces interrogar respecto a las raíces de esa institucionalidad y conocer el modo como las comunidades la asumen.

El Consejo Comunitario: governabilidad y conflicto

La institución del Consejo Comunitario como propuesta para el ejercicio del gobierno local es invención derivada de la ley 70 de 1993, sin que exista en la historia cultural de las poblaciones afrocolombianas un soporte institucional que permita potenciar la nueva forma de gobierno. La investigación cultural enseña que entre las comunidades afrocolombianas no se presentan formas tradicionales de gobierno asociadas al manejo de espacios colectivos o en función del control social. Aparece entonces que la Ley 70 resulta como proyección de la experiencia vivida por las poblaciones indígenas en el curso de las décadas de los setenta y ochenta del siglo pasado, de tal forma que el Consejo Comunitario se

¹ C.e: wvilla@hotmail.com

² El Decreto 1745 de 1995 permite reglamentar la Ley 70 de 1993 en lo pertinente a los procedimientos para la titulación de los territorios colectivos de comunidades negras y abre un camino para que con cierta celeridad el Estado avance en el reconocimiento territorial de las comunidades del Pacífico, a tal punto que en la actualidad el área titulada llega a cinco millones de hectáreas.

asimila al Cabildo indígena, en tanto el territorio colectivo se funda a partir del modelo de resguardo (Wade, 1993). Este sello de origen del Consejo Comunitario determinará su evolución, marcada por el poco reconocimiento de las comunidades respecto a su papel y en consecuencia una baja gobernabilidad.

Dos tendencias se advierten en la conformación de los Consejos Comunitarios a lo largo del Pacífico, una es la que se inscribe en la tradición de las organizaciones de base que nacen en la región hacia finales de los noventa del siglo pasado y alrededor del debate sobre la Constitución Política de 1991; la otra es la del grupo de Consejos que emergen por efecto de las acciones estatales orientadas a titular los territorios o en el proceso de difusión de la Ley 70. En el primer caso, el nacimiento de los Consejos tienen un significado político y de afirmación étnica, mientras en el segundo adquieren un sentido instrumental (Agudelo, 2005).

Esta situación determina que el ascenso de los Consejos Comunitarios no encuentre las condiciones propicias para su desarrollo, presentándose un espectro amplio de situaciones en las que es dominante una baja participación de la población en la toma de decisiones, poca capacidad de convocatoria de dicha institución y en consecuencia un escenario de baja gobernabilidad. Este tipo de Consejos Comunitarios son los que han hecho tránsito desde las Juntas de Acción Comunal y que tienen sus raíces en el entramado clientelista propio a los partidos políticos que dominan la vida pública en la región. En oposición a esa forma de gestión territorial burocratizada emergen los Consejos Comunitarios en los que aparece la mediación identitaria, es decir aquellos en los que el elemento étnico moviliza a la población y el proyecto territorial hace parte de una propuesta política y cultural. En ambos casos el ejercicio de la gobernabilidad es limitada, pero por diferentes causas, en los primeros porque no existe la voluntad manifiesta de ejercer ese espacio de autonomía, mientras en los segundos porque las condiciones sociales y políticas que dominan la vida de la región les son totalmente adversas.

El conflicto político y la gestión territorial colectiva

Con la titulación de los territorios colectivos no se transforman las condiciones en las que los diferentes actores económicos externos compiten por el control de los recursos existentes en dichas áreas,

al contrario, a los tradicionales agentes que controlan la extracción y mercado de recursos naturales se suman nuevos empresarios y se abre un nuevo capítulo en la historia de la economía regional. En la nueva fase son actores armados quienes compiten por el dominio territorial y quienes profundizan e intensifican el modelo extractivo que ha caracterizado la historia económica de la región. Es este el verdadero contexto en el que se sucede la titulación de los territorios colectivos y que se convierte en el mayor limitante para que se decanten las expresiones autónomas de gobierno local.

Dos eventos marcan la vida del Pacífico en la última década, uno es la integración de la región en la geografía de la guerra nacional, el otro es la nueva modalidad de economía que soporta a la actividad de la guerra y que avanza colonizando bajo el tipo de agricultura ilícita con los cultivos de coca. Desde mediados de los noventa los ejércitos inician la disputa de tres grandes corredores hacia la zona costera del Pacífico, el primero, localizado hacia el norte en continuidad con el Urabá, el Paramillo y la costa Atlántica, el segundo, en la región media que se extiende desde el piedemonte amazónico hacia el Huila y Cauca en dirección de Buenaventura y los ríos aledaños, el tercero, a lo largo de la frontera ecuatoriana que se proyecta desde Putumayo en dirección de Nariño, Tumaco y los ríos hacia el norte. La confrontación por el dominio territorial entre guerrillas, paramilitares y el ejército se intensifica a partir de 1995, período en el que de igual modo se inicia la acción gubernamental con la finalidad de titular las tierras de comunidades negras, cuestión que necesariamente tendrá incidencia en el desarrollo de esa perspectiva de manejo territorial³.

Mientras avanza la titulación, al mismo tiempo los actores armados ejercen presión sobre la población. El desplazamiento forzado se torna en la nueva historia, la muerte de líderes de organizaciones y Consejos Comunitarios se convierte en el drama que se cuenta en la inmensa red de ríos, la amenaza y per-

³ Como referencia para el análisis de la titulación de territorios colectivos y el fenómeno de la guerra es importante recordar que los primeros títulos que se entregan en el año de 1996 se localizan en la parte baja del río Atrato. Allí, a los Consejos Comunitarios de Chicao, Clavellino, Dos Bocas, Taparal, La Nueva y la Madre localizados en el municipio de Riosucio, se les entrega sus títulos en el momento en el que la totalidad de la población de tales áreas han sido forzadas al desplazamiento y se encuentran en campamentos de refugiados en Pavarandó, en Turbo y en Quibdó.



secución es el mensaje para quienes levantan su voz para ejercer la autonomía como perspectiva de afirmación de su cultura. En el nuevo escenario el control del territorio no se reduce a la ocupación militar, el dominio que se ejerce se traduce en control de mercados, en inversiones, en actividades productivas o extractivas, pero igualmente en la imposición de un modelo de producción que tiene como núcleo la producción y comercialización de coca.

El control del uso y manejo de los recursos naturales por parte de la población, como reivindicación de las organizaciones de afrodescendientes que participan en el debate que precede el nacimiento de la Ley 70, es proyecto que no se logra concretar a pesar de la delimitación y titulación de los tierras colectivas. El mercado de productos maderables que marcó la vida de la población a lo largo de la segunda mitad del siglo XX, que en el pasado rentaba a comerciantes locales y empresarios externos, se transforma y se integra al conjunto de rentas que los actores armados obtienen del control territorial. Ejemplo de ello es la extracción que actualmente se realiza en los bosques adyacentes al río Atrato, totalmente controlada por el paramilitarismo y sin que los pobladores locales puedan decidir sobre el manejo de esos territorios. Esta misma situación se puede observar en zonas mineras donde las retroexcavadoras, de la guerrilla o del paramilitarismo, se imponen por encima de las expectativas de los pobladores quienes son los tradicionales propietarios.

Las lógicas extractivas que han determinado la historia de la región y la vida de la población no han cambiado, al contrario se intensifican y los pobladores son cada vez más dependientes de ellas. El manejo colectivo del territorio no ha transformado esa dinámica y, los casos los que los Consejos Comunitarios han formulado los planes de manejo y ordenamiento del territorio, el ejercicio no trasciende en dirección a que en el plano práctico se inauguren nuevas formas de uso del territorio y de los recursos. La ausencia de cambios se presenta por diferentes causas, una es la que se deriva del nuevo modelo de ordenamiento



en el que los actores militares al integrarse en las redes tradicionales de mercado, en las que prima la economía de tipo extractivo, y no hacen más que dinamizar el modelo económico que las organizaciones sociales de comunidades afrodescendientes habían criticado y que les había permitido acceder a la Ley 70. Otro factor se relaciona con la práctica económica que se vive cotidianamente, la marcada dependencia de la oferta ambiental para la supervivencia, de los productos que los ecosistemas ofrecen y que los pobladores están obligados a monetizar en tanto es la única oportunidad de obtener ingresos.

En un escenario en el que lo determinante es la extracción de recursos como alimento del modelo económico, y en el que además éstos se convierten en una renta más de los actores de la guerra, el gobierno local o Consejos Comunitarios están a merced de las fuerzas del mercado y han imposibilitado la experimentación de un modelo alternativo de desarrollo y han limitado la perspectiva de introducir regulaciones o racionalización en el uso de los recursos. Esto significa que, a pesar de que en algunos Consejos Comunitarios pueda aparecer explícito un proyecto político para apropiarse el manejo del territorio, sin embargo el conflicto se convierte en obstáculo insalvable, puesto que allí donde la comunidad concibe un área de bosque susceptible de ser protegida, al mismo tiempo los actores armados ven esa área en volumen de madera por extraer. Al final, ese conflicto de intereses se resuelve con el desplazamiento forzado de la población.

Economía ilícita y territorios colectivos

El saqueo de los recursos ha determinado la evolución de la economía regional, siendo lo ilícito la marca que desde el origen ha estado presente en los distintos momentos de la historia. Temprano, durante la colonia en la fase de consolidación de la explotación minera, tal actividad se asume como empresa militar y de control de territorios importantes por su riqueza en mineral. Posteriormente, a partir del siglo XIX y en el transcurso del siglo XX, en el momento en el que los bosques adquieren importancia, tal actividad se fundamenta en el principio o el ejercicio de la ilegalidad, es decir, el desconocimiento de los derechos de los propietarios de esas áreas, el saqueo y la sujeción de la población a prácticas productivas y económicas de corte esclavista. De igual modo, en la primera mitad del siglo XX, florecen los grandes enclaves mineros, los cuales generan el desplazamiento forzado de las familias de mineros artesanales e imponen su propia ley en amplios territorios que el Estado les entrega en conseción.

Las prácticas económicas ilícitas no cesan de reproducirse: en los años finales de la década pasada y el inicio del presente siglo irrumpe una nueva forma de ilegalidad, está asociada a la expansión militar y se constituye en actividad que sustenta la economía de la guerra. En la región sur, en los ríos que tributan en las costas de Nariño y Cauca se inaugura la nueva historia, hacia allí se trasladan los cultivos de coca y los empresarios que son presionados por la guerra que se libra en el Putumayo. En los territorios colectivos recién titulados avanza la colonización armada, paramilitares y guerrilla delimitan zonas en las que ejercen dominio para el establecimiento de cultivos y de corredores para el comercio del producto, el abastecimiento de insumos para su producción y los pertrechos de guerra.

Desde el año 1999 los cultivos de coca en el departamento de Nariño comienzan a adquirir importancia, en ese año se reportan 3.959 hectáreas, cifra que comienza a ascender hasta su punto más alto en el 2003 que llega a 17.628 hectáreas que representan un 22% del total de las áreas sembradas en el país. En el año 2005 se presenta una baja que llega a 13.875 hectáreas, cuestión que se explica por la dinámica expansiva de los cultivos en dirección norte, especialmente hacia los ríos del Chocó. El impacto ambiental de estos cultivos debe analizarse en varios sentidos, uno es la deforestación realizada para su establecimiento, otro es la contaminación por el

uso intensivo en agroquímicos, pero de relevancia es la aspersione aéreas de glifosato que, para el caso de Nariño, comienza a aplicarse desde el año 2000 y que en los años 2003 y 2004 se fumiga en promedio una extensión de 30.000 hectáreas y en el 2005 llega a una cifra de 57.650 hectáreas (SIMCI, 2006).

La expansión de los cultivos ilícitos y la estrategia de control tiene como efecto la destrucción de la inmensa riqueza en biodiversidad que es uno de los elementos característicos de la región, estos impactos ambientales negativos son de la misma magnitud en el orden de lo cultural y socio-político. Los Consejos Comunitarios ante la ocupación de los territorios y el control político que ejercen los actores armados quedan reducidos a burocracias sin ninguna capacidad de convocatoria, sin legitimidad para desplegar acciones en el manejo colectivo del territorio y en función de una precaria representación. Pero al mismo tiempo las comunidades se tornan dependientes, los sistemas tradicionales de producción como base del sustento alimentario se degradan, los jóvenes ocupados en los cultivos de coca dejan en el olvido sus parcelas, las pequeñas comunidades se convierten en receptoras de productos que llegan desde los grandes centros de mercado. En muy poco tiempo la cultura se transforma, la resolución de los conflictos tiene como mediación las armas, los nuevos valores tienen su medida en el dinero y la tradición amenazada por el naufragio es apenas memoria que algunos guardan y que la erigen en bastión para resistir, pero que de modo dramático al disponerse a defender su territorio y cultura les convierte en objetivo militar, y luego, en desterrados que habitan los centros urbanos y en consumidores de miseria.

La economía ilícita y la colonización armada no se asocia solamente a los cultivos de coca, igualmente tiene otras expresiones como son los cultivos de palma aceitera o la ganadería. Hacia el norte, en los territorios colectivos de Jiguamiandó y Curvaradó, las comunidades enfrentan la expropiación territorial que realizan empresarios, en los que el paramilitarismo con el aval gubernamental, establecen cultivos de palma y fundan sus proyectos ganaderos. En Tumaco como en Urabá, las dos zonas tradicionalmente integradas a la agricultura comercial, las comunidades experimentan la presión por el acceso a las tierras adyacentes a las zonas colonizadas en los últimos cuarenta años y el desplazamiento forzado de la población se constituye en el medio para avanzar y ocupar los territorios colectivos.



La construcción de territorialidad: un proyecto aplazado

Con la titulación de los territorios colectivos a lo largo de la pasada década, al mismo tiempo se construía una visión que intentaba trascender la fragmentación en pequeños globos de tierra y se pensaba que se debía proyectar acciones políticas orientadas a integrar esos territorios en unidades de manejo de mayor rango. Se hablaba así del territorio-región del Pacífico y el camino a transitar era el de la búsqueda de mayor autonomía y el de incidir en el ordenamiento jurídico estatal con el propósito de obtener el recono-



cimiento de dichas áreas como entes territoriales de la nación. Tal propuesta implicaba que las distintas organizaciones de base y los Consejos Comunitarios se integraran y fuesen decantando esa visión de territorio-región, dinámica que hasta hoy no se ha logrado y no hay un proyecto común que se exprese regionalmente.

La realidad es que se presentan multiplicidad de situaciones respecto al papel de los Consejos Comunitarios y el manejo de los territorios. En algunos municipios las autoridades locales no los llegan a reconocer en su representación, en los planes de ordenamiento territorial municipal no se hacen visible sus expectativas y en los planes de desarrollo no se les convoca para su formulación. Algunos Conse-

jos participan en la actualidad en programas de desarrollo, que formulados en el contexto del Plan Colombia, se orientan a fomentar la extracción forestal como alternativa a los cultivos de coca, éstos son receptores de recursos para formular los planes de ordenamiento forestal y la extracción de maderables, es decir, darle continuidad a una política de saqueo y alimentar el modelo de economía extractiva.

Si bien prima en la región una dinámica donde el Estado no favorece el desarrollo de los Consejos Comunitarios y la realidad es la fragmentación en territorios en los que cada grupo desarrolla su propio proyecto, a la vez, se presentan situaciones donde las poblaciones realizan acciones de resistencia para permanecer en su territorio, enfrentar colectivamente los actores armados, afirmar su autonomía para no integrarse en la producción ilícita y mantener una continua acción de denuncia sobre la violación que se ejerce a sus derechos. Es general que tales comunidades en resistencia sean aquellas en las que los Consejos Comunitarios nacieron de organizaciones que existían desde la década de los ochenta del siglo pasado, en las que la organización de base y de naturaleza política es la que da nacimiento a los Consejos. Estos bastiones que mantienen con vida el proyecto étnico, escriben la historia que se abre paso en el mundo de barbarie que quiere colonizar la región.

Estos bastiones que mantienen con vida el proyecto étnico, escriben la historia que se abre paso en el mundo de barbarie que quiere colonizar la región.



Bibliografía

- AGUDELO, C. 2005 *Multiculturalismo en Colombia. Política, inclusión y exclusión de poblaciones negras*. La carreta editores. Bogotá.
- SIMCI. 2006 *Colombia, monitoreo de cultivos de coca. Informe anual*. Naciones Unidas, Oficina contra la droga y el delto. Bogotá.
- WADE, P 1993. *El movimiento negro en Colombia*. América negra, No 5. Universidad Javeriana. Bogotá.

La coca en el Pacífico colombiano

Transformaciones territoriales, culturales, económicas y políticas que configuran un nuevo ciclo de depredación y saqueo

Fernando Castrillón¹

En la región del Pacífico, tanto pueblos indígenas como de comunidades negras se encuentran acosados por dos políticas, que de entrada parecen antagónicas pero que en la práctica son complementarias. Por un lado, aquella que fuerza a los territorios colectivos para que se vinculen a la producción de hojas de coca, síntesis de pasta básica y cocaína y la movilización del producto final de exportación de esta. Esta práctica en conjunto constituye el más eficiente encadenamiento productivo en el país. Por otro lado, las represiones legales e ilegales a la producción, síntesis y tráfico de la coca, direccionadas principalmente por la política antidrogas del gobierno de Estados Unidos. Estas políticas y acciones se complementan en tanto que una, eleva la rentabilidad de la otra: entre más producción y tráfico, más oportunidades de negocios, empleo y oportunidades para quienes fumigan. A su vez las acciones que conducen a una reducción de la producción provocan aumento o estabilidad de los precios. Existe también un segmento intermedio menos visible y que tiene amplio beneficio en esta cadena, constituido por empresas productoras y comercializadoras de químicos para la producción y para la síntesis de coca, pequeños y medianos comerciantes, proveedores de cemento y gasolina y transportadores. Esta lógica aunque sencilla no es completamente entendida por las comunidades, aunque sí por los dirigentes de varias organizaciones de la región.

Intentar cambiar esta situación resulta bastante difícil para las organizaciones, en la medida que los actores vinculados a los procesos de estímulo/repre-

¹ Coordinador Programa Territorio, Derechos Colectivos y Gestión local en el Pacífico Colombiano- TDG. Swissaid Colombia. programatdg@swissaid.org.co



sión de la producción y tráfico de la coca, han sido en la práctica intocables y no han garantizado interlocución para llegar a acuerdos firmes y respetados.

Las comunidades entonces, sienten los tremendos impactos, que tanto una como otra actividad generan en la vida e integridad de pueblos enteros y de sus territorios. Esto no ha podido ser debidamente tratado y ni se ha tenido en cuenta en los planes y agendas de las organizaciones, y la situación es cada vez más preocupante, en la medida que este modelo de intervención política, económica y militar se expande a lo largo de la región. En la región del Pacífico no se ha hecho un análisis serio que de cuenta de la producción total de ilícitos y de sus impactos ambientales, socioeconómicos y culturales, dado que:

1. Se considera como región, estrictamente a los departamentos con litoral costero sobre el océano Pacífico. El Sur de Córdoba y las regiones de Urabá, Atrato Medio y Bajo Cauca antioqueño constituyen también por extensión ecosistémica al Chocó biogeográfico.



2. Es evidente que amplias zonas productoras no figuran en las estadísticas.
3. La complejidad de las formas jurídicas y delimitación de los territorios colectivos y de las áreas protegidas, que existen en el Pacífico, no permite claramente saber si los plantíos están en Parques y/o resguardos al mismo tiempo, en resguardos o en territorios colectivos. La Unidad de Parques ha ido avanzando en sistemas de información consistentes y serios², pero aún así como en el caso de los dos parques del Pacífico más afectados, Paramillo y Munchique, las áreas registradas que no superan las 400 hectáreas, son inferiores a lo que se conoce en campo.
4. El temor infundado sobre rumores de enajenación, promovidos por sectores gubernamentales³, ha llevado a encubrir la problemática en los territorios indígenas y de comunidades afrocolombianas.

La expansión de los ilícitos en la región del Pacífico colombiano

Las cifras del año 2005⁴ mostraron que existen 11556 lotes de producción de coca, que representan un área de 17044 hectáreas. Una mirada más detenida sobre estas cifras, muestra que realmente es el Chocó Biogeográfico la zona de mayor producción de coca en Colombia, al considerarse que en Antioquia la producción de coca se realiza en el Bajo Cauca y en Córdoba en el Alto Sinú y San Jorge, ambas consideradas en esta región ecosistémica.

Tabla 1. Área de Producción de coca en Colombia por departamentos.

Departamento	Hectáreas
Nariño	14154
Antioquia	5168
Córdoba	1536
Valle	45
Chocó	323
Cauca	1266
Total	22492

Fuente: Colombia, censo de cultivos de coca, Junio de 2005. Naciones Unidas y Gobierno de Colombia.

² Análisis multitemporal de cultivos de coca en las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales. Naciones Unidas, UAESPNN. Período 2001-2004.

³ El ex senador Juan Gómez Martínez elevó la propuesta de enajenar territorios colectivos con coca. Igual posición mantuvo el ex ministro del primer período del Presidente Uribe, Fernando Londoño.

⁴ Colombia, censo de cultivos de coca, junio de 2005. Naciones Unidas y Gobierno de Colombia.

Actualmente, es bastante difícil conocer con certeza en qué ríos y zonas de la región no se encuentran cultivos de coca y su verdadera dimensión. Las fumigaciones realizadas ponen en evidencia los casos poco a poco, pero es preocupante que no se evidencie la magnitud y la intensidad del problema, debido a que su evaluación solo se hace mediante ejercicios de las instituciones regionales y locales, pero no se realiza a partir de los censos elaborados por las entidades encargadas legalmente del control del problema.

Esta expansión del cultivo de coca avanza en la lógica de los ciclos depredadores del capital humano y natural de los pueblos y territorios de las comunidades indígenas y afrocolombianas. Las consideraciones de quienes promueven los cultivos y de quienes los reprimen, sesga e ignora las condiciones de las comunidades y de sus organizaciones, y desconoce de entrada las consideraciones ecosistémicas, culturales y sociales que ello implica.

En el Pacífico colombiano se integran todos los pasos y elementos de la cadena de producción, tráfico y blanqueo de ilícitos; pero también se corre el riesgo, de manera acelerada de acuerdo a la tendencia en el resto del país, que esta actividad gobierne aspectos políticos, económicos, sociales y culturales de las sociedades locales y regionales, ante la débil institucionalidad de la región.

¿Las organizaciones han incorporado el tema de los cultivos ilícitos o proscritos y el de las fumigaciones, en las agendas institucionales y en las de las organizaciones comunitarias?

El tema de las fumigaciones en los territorios colectivos ha puesto en primer plano la problemática y sobre ésta se evidencia y denuncia el problema. Sobrada razón tienen quienes manifiestan que las fumigaciones provocan serios impactos ambientales, en la biodiversidad, en la economía, la salud y la soberanía alimentaria de las comunidades. Sin embargo no puede dejar de considerarse que la aplicación de productos químicos en la producción de coca y síntesis de la pasta es también una fuente de impactos significativa.

Es preocupante entonces que las soluciones que el gobierno de Colombia y de Estados Unidos unilateralmente imponen a los cultivos ilícitos se centren solamente en las fumigaciones. Es fundamental repensar la estrategia antidroga y que ésta se haga de forma seria y responsable por el Estado, especialmente





en un lugar excepcional del planeta como es el Chocó Biogeográfico, considerado punto caliente o “hot spot” de la diversidad biológica. Varios aspectos y situaciones merecen ser tenidas en cuenta para la búsqueda de soluciones a este problema, tanto por las organizaciones de las comunidades indígenas y afrocolombianas; como por las instituciones: el Instituto de Investigaciones del Pacífico, las gobernaciones, los municipios, las corporaciones autónomas ambientales y de desarrollo sostenible y las ONG.

En primer lugar es fundamental que se considere que la implantación de cultivos de coca en la región, desplaza de manera inmediata la producción de alimentos y en general afecta estructuralmente los sistemas de producción tradicional. También afecta los procesos organizativos y la gobernabilidad, en la medida que se establecen e imponen nuevos gobiernos y mecanismos de control social, con poder real y efectivo basado en las armas y el dinero.

Los planes autónomos o propios que venían tomando fuerza en la región, bajo el nombre de *Planes de Vida* y *Planes de Etnodesarrollo*, quedan bloqueados, confrontados y en algunos casos dejan incluso heridos de muerte, puesto que la funcionalidad y concepción del ordenamiento sobre bases y visiones propias del desarrollo a largo plazo, queda liquidada por propuestas de respuesta inmediatista, y de economía fácil que cautivan y enganchan a la población joven principalmente.

De mantenerse la expansión de los cultivos de coca en la región, no sólo se genera el agotamiento de la rica y frágil base natural de las comunidades, que de manera limitada procura los medios de vida para la

permanencia sostenible de la gente en la región, sino que también se provoca a todas luces un desplazamiento de la población y la salida y pérdida de gran parte de los jóvenes, quienes son parte fundamental para el futuro sustentable de esta región.

Los impactos locales en la región

El pacífico colombiano es un singular espacio de diversidad cultural, expresado en la heterogeneidad de rasgos diferenciados de procedencia y africanía de las comunidades negras que actualmente lo habitan También se caracteriza por la presencia de los pueblos indígenas *embara eyabidá*, *embara oibidá*, *embara chamí*, *embara dobidá*, *eperara siapidaara*, *tule*, *zenú*, *nasa*, *inga* y *awá*.

La convivencia entre los grupos humanos históricamente ha sido posible en la medida en éstos fijan como código común el respeto por la naturaleza y coincidan en las estrategias y prácticas para el uso, acceso y manejo ordenado de los recursos naturales. Los recursos allí existentes tienen además múltiples funciones no sólo para la atención de las necesidades físicas, sino por el valor cultural y simbólico que encierran. En esta región se presenta esta conjunción *hombre, vida y diversidad* claramente enriquecida desde múltiples visiones étnicas.

El asunto delicado que enfrentan las comunidades que ya venían siendo enfrentadas a los impactos de la minería y de la explotación forestal selectiva, se acentúa aún más con el cultivo de la palma africana y sobre todo con la expansión de los cultivos de uso ilícito y las consecuentes medidas implementadas para contrarrestarlos. Vale anotar que tanto el problema como la solución frente a los ilícitos, son condiciones impuestas de manera externa y ajena a las comunidades, puesto que la coca para uso ilícito es una idea foránea, como también las fumigaciones y las drásticas medidas para atacar la expansión de estos cultivos.

Al estar en riesgo la biodiversidad, están en riesgo los bosques y los recursos hidrobiológicos, pero especialmente son vulnerables y afectadas las comunidades que potencian y conservan estos recursos.

Los impactos negativos que son generados por la economía de la coca sobre las comunidades en la región del Chocó Biogeográfico son múltiples, entre estos se destacan:



- Un importante impacto tiene que ver con el aplazamiento de los planes autónomos en los territorios colectivos, incluye aspectos como la titulación, el manejo del territorio, la aplicación de los reglamentos para el uso y manejo de los recursos del territorio. Es decir, se afecta de manera directa la gobernabilidad y también los sistemas de control interno. El esfuerzo por ejercer el gobierno propio, es menoscabado en todos los casos donde aparecen los ilícitos. Nuevas formas de ordenamiento territorial se imponen obedeciendo a las lógicas de los cultivos de coca y las rutas para mover los insumos y la pasta. Un hecho contundente que ilustra la situación es la negativa de los campesinos que están utilizando las tierras para la siembra de coca, en ceder éstas áreas para la ampliación del Resguardo Embera Katío del Alto San Jorge, alegando la compra de las mejoras a precios impagables desde lo económico y lo legal. Otro caso que evidencia las alteraciones de las formas propias de gobierno, ha ocurrido en la Nupa, consejo comunitario del área de Nariño, donde se denunció la presión de narcos para hacer parte de la Junta del consejo.
- La des-estructuración del complejo tejido social que construyeron durante centurias las comunidades étnico - regionales. Por ser casos de familias extensas, la afectación significa el rompimiento de las redes de solidaridad, de intercambio, de autonomía alimentaria. A esto se suma el abandono de las prácticas tradicionales de manejo de la selva y de la agricultura y el menosprecio al rol de las personas que no adoptan la siembra de los ilícitos, que finalmente se ven arrasados por un nuevo modelo económico y de estilo de vida.
- La distorsión económica local y microrregional, al generarse una "inflación" que no corresponde a las condiciones reales de la región y que arrasa con las prácticas de intercambio, trueque, minga y mano cambiada. Comunidades no inscritas en una economía dependiente del dinero como sistema único de transacción, se encuentran enfrentadas a la escasez de mano de obra, al encarecimiento de los alimentos, de los arrendamientos, de los pasajes, de la gasolina y en general de los bienes y servicios. Dos situaciones particulares llaman la atención con la anormalidad de las economías locales y que tipifican la situación actual: el valor de una unidad de plátano en Satinga hace

2.5 años era de \$ 1.500; pero más grave aún es la deserción de niños estudiantes en los grados cuarto y quinto de las escuelas del Alto Naya, al ser éstos retirados por sus padres para vincularlos a la economía de la coca, al arreo de mulas, en el caso de los niños y la manutención de trabajadores en el caso de las niñas.

- La afectación de los ecosistemas que significa un cambio de la cobertura boscosa para ser sembrada por cultivos de elevada densidad, con un fuerte paquete de aplicación de agroquímicos, que generan la contaminación de fuentes hídricas y vertimientos de residuos de la síntesis de la pasta de coca⁵.



- El incremento de acciones criminales ligadas al narcotráfico o de atropellos basados en el control del procesamiento y tráfico de pasta. Buenaventura y Tumaco se convirtieron en dos escenarios fuertes de violencia ligada a los cultivos ilícitos y prueba de esto son las múltiples masacres, asesinatos y desapariciones que se han vivido en los últimos años. La pastoral afrocolombiana, denunció cómo en Buenaventura, las muertes violentas superan los 200 casos en el 2006 y la mayoría se concentran en la población juvenil. Cabe anotar que no todas las situaciones de violación de los

⁵ En el Alto Naya se observaron densidades de 14.000 plantas por hectárea y una aplicación mínima de ocho productos para la producción de hoja, que incluyen herbicidas, fungicidas y fertilizantes foliares y radicales.

derechos humanos se encuentran asociadas al tráfico y producción de coca, pero sí muchas de las agresiones a la población civil son amparadas o justificadas por la fuerza pública estatal en relación a esta problemática.

- Denuncias recientes como la que emite el Cabildo embera del Alto San Jorge, muestran una tendencia muy preocupante de las fumigaciones, que son similares a denuncias de comunidades afrocolombianas de la Ensenada de Tumaco y de comunidades campesinas de la zona de Crucito en el área del embalse de Urrá en Tierralta. Las comunidades del Alto San Jorge en su denuncia dicen: *Estamos convencidos que la economía de la coca, las fumigaciones no fumigan la coca, pero sí la comida de la gente. Los temas que deben ser revisados por el gobierno de manera urgente en Puerto Libertador, Montelíbano y Tierralta, son la expansión de la minería de gran impacto y sin control alguno, la concentración de la tierra y la miseria de miles de personas*⁶.
- La fumigación directa y la deriva (arrastre debido al viento) sobre las áreas de cultivo de alimentos, sobre las ríos y quebradas, rastrojos y sobre los animales utilizados como fuente de proteína, ahorro familiar y apoyo a las faenas de campo, genera de manera inmediata hambre en las comunidades. También se está provocando una pérdida de recursos genéticos locales de manera acelerada, tanto de la biodiversidad cultivada ligados a la producción de alimentos tales como semillas de arroz, plátanos, cerdos criollos, maíces, yuca y frutales; y también de la biodiversidad silvestre.
- Los impactos a nivel de salud, siguen siendo desestimados y las medidas de las autoridades para aceptar tales daños, colocan de manera irresponsable y desventajosa *la carga de la prueba* en las comunidades para demostrar los daños. El arrasamiento de amplias áreas de cultivo no se considera como tal, sino se demuestra con sofisticadas pruebas emitidas por determinados laboratorios. No es suficiente el hambre, las señales de intoxicación en la piel, los vómitos y diarreas que manifiestan las personas; al igual que la mortandad de animales, bosques, recursos hidrobiológicos y cultivos. Un ejemplo claro de esto es la contaminación sobre el agua. Para admitirse tal contami-

⁶ Comunicado emitido por el cabildo embera del Alto San Jorge en nov. 2006, ante el ataque de las FARC a Tierradentro.

nación debe estar soportada en muestras que sean llevadas rápidamente a laboratorios especializados que se encuentran principalmente en Bogotá y las principales ciudades y al llevarlos hasta allí desde sitios distantes la muestra se desnaturaliza y se alteran los resultados.

- Las medidas asistencialistas como la entrega de alimentos, si bien atienden al derecho de contar con éstos para no morir de hambre, no distinguen en la práctica su verdadero alcance. Estas medidas provocan impactos adicionales más serios, como la dependencia alimentaria y el cambio de rol de los agricultores y agricultoras. Esta dependencia a su vez genera una pérdida adicional con relación a la gastronomía propia; y la pérdida de recursos genéticos es más fuerte y acelerada, luego de las acciones que atienden las llamadas de emergencias alimentarias.

Todo esto muestra que existen serias fallas que no son suficientemente estimadas y tenidas en cuenta por las mismas organizaciones de comunidades afrocolombianas, indígenas y campesinas, para valorar los impactos de la producción de coca, la síntesis y el tráfico de cocaína, así como los impactos de las fumigaciones.

Un claro aprendizaje para enfrentar una situación que terminará afectando a todos los pueblos del Pacífico, puesto que este fenómeno es expansivo, es el establecimiento de acciones y demandas sobre estas acciones ilegales; como también es urgente la solidaridad con los pueblos seriamente afectados como los awá, los embera del San Jorge y las comunidades afrocolombianas de Guapi, Ensenada de Tumaco, entre varios casos.

Pero lo más grave sigue siendo las intencionalidades de quienes promueven y reprimen los cultivos de coca, que son en definitiva los verdaderos responsables. Las contradicciones y la ineffectividad de la política antidrogas promovida por los gobiernos de los Estados Unidos y Colombia, finalmente alienta y promueve a los narcotraficantes y productores, situación evidenciada en la expansión y traslado geográfico del cultivo. Las autoridades locales y regionales tampoco han podido integrar acciones coherentes que tengan en cuenta a las comunidades locales; y especialmente se han caracterizado por la ausencia, desgano e indiferencia de las corporaciones ambientales y el Ministerio de Ambiente, Vivienda, Desarrollo Territorial, lo cual recrudescerá el impacto de manera negativa a esta especial región del Planeta.



Palma Africana en Colombia

Impactos ambientales socioeconómicos y efectos sobre la tenencia de la tierra, en comunidades campesinas, negras e indígenas

Comisión Intereclesial de Justicia y Paz¹



se explican en razón de una nueva demanda, el estratégico mercado de los combustibles.

La barata esperanza de los biocombustibles

Se habla continuamente del cercano fin de “la era del petróleo”. Las estimaciones en torno a la fecha hasta la cual vamos a poder disponer del “oro negro”, difieren unas de otras, aunque se están dando signos inequívocos de que nos encaminamos al momento en que el petróleo deje de ser el recurso energético básico en el planeta. Las explotaciones del “oro negro”, por su agotamiento gradual, resultan cada vez más costosas para obtener menor cantidad de petróleo. Por lo tanto menos petróleo,

Uno de los rostros de la palma de aceite se asocia en Colombia, a las violaciones de derechos humanos, torturas, asesinato, desplazamiento, falsificación de documentos, apropiación ilegal de propiedades y territorios colectivos, en desarrollo de la estrategia paramilitar. Otra de sus facetas es la destrucción ambiental a gran escala que se produce con la siembra en territorios de alta biodiversidad, la descampenización que produce y la miseria en que coloca a los habitantes de las regiones. El agronegocio de la palma africana o palma aceitera, trasciende nuestras fronteras. Hoy este tema se ubica en el escenario de la discusión energética y la retórica ecológica. Si bien la siembra y procesamiento de la palma estaba orientado a la producción de alimentos y cosméticos, tanto la explosión y extensión del cultivo

cada vez más caro, y así hasta que ya no resulte rentable seguir extrayendo petróleo “marginal”. El temido día para el mundo “desarrollado” será lo que se ha denominado el “*peak oil*”, o momento en que las reservas mundiales de petróleo ya no se puedan mantener, por muy buena voluntad que tengan los países productores para abastecer la creciente demanda de combustible. Si la tendencia en el alza de los costos de petróleo es constante, con el “*peak oil*” lo será mucho más².

² Revista Semana. Edición 1204, mayo 27 de 2005, “Energía, Petróleo verde”. El Espectador, junio 11 de 2006. En el artículo de opinión “Por qué biodiesel”, el presidente de Fedepalma, Jens Mesa Dishington dice que “...se afirma que ya está agotado más del 50% de las existencias del llamado oro negro y que de continuar la tendencia, en menos de 40 años este habrá desaparecido, si bien no de la faz de la Tierra, por lo menos como principal fuente energética mundial...” La crisis energética “...se debe a la inminente llegada al pico de extracción de

¹ CIDJP. C.e: justiciaypaz@andinet.com

A diferencia de los años 70 y 80, donde las razones de la crisis en la oferta de petróleo eran de carácter político (los conflictos en Oriente Medio y la guerra Irán-Irak), la situación de hoy, si bien tiene los mismos efectos, es debida a una razón totalmente distinta y física: el petróleo que se ha ido formando en el subsuelo del planeta lentamente a lo largo de millones de años, está tocando fondo, se está agotando.

Pero esencialmente los Estados Unidos y Europa, –crudo dependientes– no están dispuestos a modificar sus patrones de consumo energético, por lo que las grandes empresas privadas estimulan la investigación de energías “alternativas”, ocultando tras de sí la razones de la crisis, haciendo uso, desde la racionalidad obsesiva del mercado consumista, palabras marcadamente medioambientales.

Debido a la imposibilidad de separar las expresiones “necesidad”, “consumo”, “supervivencia del planeta” y “desarrollo sostenible”, los sectores privados y las políticas públicas, formalmente empiezan a retomar las expresiones de la conciencia medioambiental. Ningún sector es ya indiferente ante las alarmas del calentamiento global, el agujero en la capa de ozono y otras distorsiones ocasionadas por los gases producidos por la combustión de los carburantes fósiles derivados del petróleo.

La conciencia ecológica señala que el avance del actual modelo de consumo energético, amenaza el futuro de la humanidad y del planeta a un mediano plazo. En este contexto, cobra también mucha fuerza la búsqueda de los nuevos combustibles.

A pesar de eso, todas las formas de energías alternativas que se vislumbran en el horizonte, chocan con marcados límites ya sean de tipo económico, ambiental, de capacidad de producción, de posibilidad de cubrir la demanda existente, de violaciones de derechos humanos y de negación de derechos laborales³.

petróleo o ‘peak oil’ a nivel mundial, es decir el momento en que la producción de oro negro ya no puede seguir creciendo y empieza una curva descendiente...” en Observatorio Transnacional www.repsolmata.info

³ Francois Houtart en su documento “La palma africana: un proyecto mundial social y ecológicamente destructor” en www.forumdesalternatives.org señala que “El consumo general mundial aumentará presupuestadamente un 60% entre 2002 y 2030 (J. Michel Bezat, 2006), lo que significa una enorme necesidad de energía nueva...La seguridad energética es una de las mayores preocupaciones de los principales polos eco-

Estados Unidos y la Unión Europea crean disposiciones legales de preparación en este cambio energético⁴, buscando reducir su dependencia del petróleo, y estimulan la producción de combustibles “ecológicos”, para poder cumplir con las metas planteadas en el Protocolo de Kyoto respecto a la reducción de sus emisiones de gases de efecto invernadero.

Los biocombustibles se muestran como la solución óptima para ser la base de este nuevo modelo energético comprendiendo: sintéticos, gaseosos e hidrógeno. En la actualidad tan solo están disponibles dos tipos de biocombustibles: el bioetanol, que en Colombia también se llama alcohol carburante y que procede de semillas azucaradas, tales como la caña de azúcar, la yuca, la remolacha, el maíz y soja, principalmente; y el biodiesel, que procede de semillas oleaginosas, tales como la palma aceitera, el girasol, la colza, o incluso de reciclar aceite de cocina ya usado.

Los biocombustibles tienen el mismo origen que el petróleo: la biomasa. A diferencia del petróleo que se produce en reacciones químicas durante millones de años en el subsuelo, en el caso de los biocombustibles, se llevan a cabo de forma rápida en plantas que transforman la materia prima azucarada u oleaginosa, en combustible.

A la vista, la primera gran ventaja que se presenta para los países gran-consumidores de energía es, que el cambio de un combustible a otro (de petróleo a biocombustibles), no les va a exigir grandes inver-

nómicos del planeta. Ya no existe esta seguridad en caso de ruptura de la cadena del petróleo. La energía nuclear cubrirá solamente el 4% del consumo mundial en 2030 (Pierre Eyben, 2006, 11-13)...las energías solares, aeromotores, geotérmicas, marinas, son incapaces en un futuro previsible de satisfacer la demanda mundial de electricidad...”

⁴ La UE se viene preparando para este cambio de modelo energético a través de la Directiva 2003/30/CE del Parlamento europeo y del Consejo, de 8 de mayo de 2003, “relativa al fomento del uso de biocarburantes u otros combustibles renovables en el transporte”. En la misma se marcan metas de sustitución del combustible fósil por biocarburantes en el transporte. Dichas metas a ser cumplidas por los Estados Miembros, son del 2% para el 2005, del 5.75% para el 2010 y así caminar hacia la sustitución del 20% para el 2020, dentro de su estrategia de seguridad de abastecimiento energético. Estados Unidos aprobó la Ley de Política Energética de agosto de 2005, con la cual se incentiva económicamente el desarrollo, consumo e importación de fuentes alternativas renovables de energía, especialmente etanol y biodiesel.



siones, pero genera grandes beneficios ambientales para la humanidad.

El mayor consumo energético de petróleo en el mundo y a la vez el más contaminante, el del combustible usado en el sector transporte (carros, aviones, barcos), se sustituiría por los biocombustibles. Se podrá publicitar, ante los potenciales consumidores, sobre todo de los países “desarrollados”, como la panacea que traerá todos los beneficios anhelados por esa creciente conciencia ecológica de la comunidad internacional.

Los biocombustibles se presentarán no solo como una fuente energética renovable y por tanto no perecedera, a diferencia del petróleo, pues su materia prima proviene de la tierra, como la de cualquier otro alimento; sino que además, se dirá que emiten menos gases de efecto invernadero, contribuyendo así a resolver los graves problemas ambientales que padece el planeta.

La renovabilidad es cierta, como también que su producción acarreará el problema de la competencia en el uso de la tierra entre la producción de alimentos y la producción de materias primas para combustibles. También que el agronegocio necesitaría grandes extensiones de tierra que obligan a los empresarios a prescindir de costos en vidas humanas y de la rica biodiversidad de países como el nuestro, para extender la frontera agrícola en función de monocultivos como el de la palma africana. Algunas organizaciones ambientalistas ya han destacado, que para sustituir totalmente la demanda actual de petróleo en el mundo por biocombustibles, se necesitaría sembrar el equivalente a tres planetas Tierra⁵ de oleaginosas para obtenerlos.

La contribución para detener el calentamiento global del planeta, va a depender de la fuente o materia pri-

ma usada para obtener los biocombustibles. No para todas las plantas esto es cierto, aunque este es el argumento más fuertemente publicitado en los países más consumidores de energía. En este sentido, George Monbiot⁶ señala que el biodiesel de palma africana resulta ser contribuyente neto al *empeoramiento del calentamiento global del planeta*, pues la destrucción de selvas tropicales para su implementación, y el hecho de tener que drenar las fuentes de agua que se encuentran en el terreno donde el mismo se va a llevar a cabo, provoca la liberación a la atmósfera de todo el dióxido de carbono que antes retenía la selva o el bosque húmedo tropical al que este cultivo viene a sustituir. Así como la oxidación de la tierra al ser desecada, genera aún más cantidad



⁵ Observatorio Transnacional www.repsolmata.info

⁶ The Guardian, Diciembre 6 de 2005. Monbiot señala que el biodiesel de palma africana es peor que el combustible fósil. “Los entusiastas del biodiesel han inventado accidentalmente el combustible mas intensivo en carbono que existe en la Tierra”. Con el consumo de combustible destruimos cada año “el valor de cuatro siglos en plantas y animales”. La palma africana es “el cultivo mas destructivo sobre la Tierra”. “En términos de su impacto en el medioambiente local y global, el biodiesel de palma es mas destructivo que el crudo de Nigeria”. Recomienda al gobierno británico “prevenir la importación de combustibles destructivos del medio ambiente”. Por todo esto, el biodiesel de palma africana “acelerará el cambio climático en vez de reducirlo”.

de dióxido de carbono que va a la atmósfera. Decir que el biodiesel de palma africana genera menos dióxido de carbono que el diesel fósil, resulta sesgado y mentiroso.

Palma africana: una amenaza al trópico

Las materias primas de las que se pueden generar biocombustibles, algunas son propias de países tropicales y solo en ellos se producen, como la caña de azúcar o la palma africana, y otras se pueden dar tanto en los países tropicales como en los países de climas templados, tales como la colza, el girasol, el maíz, la remolacha.

La imposibilidad de producir en los países del Norte la totalidad de biocombustibles que necesitarían para atender su demanda interna⁷, así como el hecho de que arriesgarían su seguridad alimentaria (considerada por el propio Bush como un asunto de seguridad nacional) y la supervivencia de sus ecosistemas, lleva de forma inevitable a los países “desarrollados” a trasladar la producción de estos biocombustibles (o más bien la siembra de las materias primas necesarias para ello), a los países tropicales, y pensando en términos puramente economicistas, más específicamente en la palma africana como materia prima básica, dado su menor coste y mayor productividad que la de cualquier otro aceite vegetal. Ninguna otra consideración en relación a este cultivo es tomada en cuenta. Ya hemos llegado entonces a la explicación del por qué de la expansión tan enorme que el cultivo de palma africana o aceitera está teniendo en todos los países tropicales.

Lo que está en juego en las decisiones de los grandes estrategas y poderes económicos a nivel mundial, es el binomio seguridad energética - seguridad alimentaria, y la única manera de no renunciar a las dos, es hacer que otros países nos complementen nuestras carencias. De ninguna manera se plantea la reducción en el consumo de combustibles, como la única solución realmente factible para la continuidad de la vida en el planeta.

Desde esta consideración, el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional intervendrán como es costumbre, para inducir a los países tropicales a adoptar

⁷ “El próximo petróleo”, Revista El Semanal, España, septiembre 18 de 2005. “Algunos cálculos estiman que para producir el diez por ciento del carburante dedicado al transporte, los países desarrollados necesitarían el 40 por ciento de sus terrenos cultivables”.

las políticas necesarias para que estas necesidades de los países desarrollados se satisfagan, con las menores trabas posibles. De estas presiones y seducciones se derivan las políticas públicas que gobiernos como el de Álvaro Uribe Vélez llevan a cabo obedientemente. No en vano, como el propio ministro de agricultura reconocía, la palma africana será uno de los sectores más beneficiados en el TLC con Estados Unidos⁸. Por lo tanto, parece bastante claro, que la extensión a seis millones de hectáreas en palma africana que tanto repite Uribe Vélez para el país, tienen en la mira la exportación de biodiesel tanto a Europa como a Estados Unidos.

Palma aceitera a costo de muerte y desterritorialización

¿Qué viene suponiendo para los países tropicales esta fuerte expansión de los cultivos de palma africana? ¿Qué supone a las comunidades nativas asentadas ancestralmente en los territorios donde hoy se siembra la palma africana?⁹

Muchos han denominado esta expansión de los cultivos de palma africana en todo el mundo tropical, como el “modelo malayo”, pues las características que tienen los cultivos en todos los países comparten un mismo patrón de comportamiento en diferentes campos a considerar: derechos humanos, derechos ambientales y derechos laborales.

Desde el punto de vista de los derechos humanos, las empresas cultivadoras de palma africana llegan a los territorios ancestrales de comunidades nativas, despojando a dichas comunidades de sus tierras, y por lo tanto de todos los elementos necesarios para su supervivencia. El resultado final es el desplazamiento de las comunidades para dejar vía libre a los cultivos. El *despojo territorial* es bendecido por las autoridades tanto nacionales como locales, que de hecho apoyan a las empresas en esta labor de sacar

⁸ El Espectador, Junio 11 de 2006. En entrevista al Ministro de Agricultura, Andrés Felipe Arias, este afirma que “Estados Unidos está cambiando su política energética para depender menos del hidrocarburo y más de los biocombustibles. Esto genera una enorme ventaja a Colombia en potencial exportador de biodiesel y etanol y abre la posibilidad del mercado a productos como la caña, la remolacha, yuca y palma africana.

⁹ Un buen resumen de los efectos de los cultivos de palma sobre las comunidades nativas en cuyos territorios los mismos llegan, en todos los países tropicales, se puede leer en “El amargo fruto de la palma aceitera: despojo y deforestación”, del Movimiento Mundial por los Bosques Tropicales, disponible en su web www.wrm.org



a los campesinos del territorio. Todo ello mediante prácticas de violencia inimaginables.

Desde el punto de vista medioambiental, los cultivos de palma africana, producen la *destrucción total de los ecosistemas* donde el cultivo se va a dar, con el agravante de que normalmente estos ecosistemas son los mas biodiversos del planeta, es decir selvas y bosques húmedos tropicales, que son el verdadero pulmón del planeta, que albergan las fuentes de agua y un porcentaje muy elevado del total de especies vivas tanto animales como vegetales de la Tierra. La razón es simple: las condiciones más favorables (o lo que se llaman las condiciones edafoclimáticas), para el cultivo de la palma africana, en condiciones de alta productividad por unidad de superficie, son las que existen solo en los llamados "hot spots" o lugares mas biodiversos del planeta.

Desde el punto de vista laboral, las condiciones de trabajo en las plantaciones de palma africana son reportadas por la propia Organización Internacional del Trabajo (OIT), como las más duras y esclavistas de todos los empleos conocidos¹⁰. No solo las condiciones de trabajo, sino la persecución sindical y la imposibilidad de negociar cualquier mejora en las condiciones de trabajo, las formas de pago, la escasa seguridad de las labores, los elevados niveles de riesgo en el mismo, la contratación familiar estilo feudal, las subcontratas que impiden la negociación de cualquier beneficio laboral; lo convierten en un sector con unas relaciones de trabajo que nos devuelven

cientos de años atrás. Todo ello solo buscando la reducción de costos.

Pero, ¿el cultivo de la palma africana en Colombia se corresponde con este "modelo malayo" así descrito? La respuesta no puede ser más que afirmativa.

En relación a los derechos humanos, podemos ver las cifras y hechos de violencia, que han tenido lugar en regiones como Tumaco, tanto en el inicio de las plantaciones hace mas de 30 años, como en el nuevo repunte de las plantaciones, ahora si bajo la consigna de la producción del biodiesel desde comienzos del año 2000. La relación de la violencia contra las comunidades nativas con la expansión de los cultivos de palma africana, no deja lugar a dudas¹¹.

¿Por qué una expansión tan fuerte de los cultivos de palma africana en regiones tan castigadas por la violencia contra los campesinos desde hace unos años, como el Catatumbo en el Norte de Santander o el Municipio de María la Baja en los Montes de María?

¿Desde cuando llevan los trabajadores de las plantaciones de palma africana en el Magdalena Medio o en el Meta, denunciando el asesinato de sindicalistas, las duras condiciones de trabajo, y los escasos beneficios laborales?¹².



¹⁰ La OIT señala que los trabajadores de las plantaciones poseen uno de los más altos índices de pobreza del sector agrícola. "Acorde con esta falta de protección de sus derechos, los trabajadores de plantaciones están considerados entre los trabajadores agrícolas mas explotados y con mayor índice de pobreza" citado en "El amargo fruto..." wrm. op. cit.

¹¹ Misión de Observación a la Situación de las Comunidades Afrodescendientes en Colombia. Bogotá, Colombia, junio de 2002. Afirma que "...llama la atención la coincidencia entre la irrupción paramilitar y el inicio de las fumigaciones ...como parte del Plan Colombia... A partir de este momento los miembros de la Pastoral Social de la Diócesis de Tumaco fueron amenazados...De la misma forma es conocido por la comunidad que algunos comerciantes y palmicultores presentes en este municipio, la gran mayoría no nativos, colaboran con dinero para el financiamiento de los paramilitares... en el Congal Alto Mira los paramilitares invitan a los afrocolombianos a sembrar palma y coca..."

¹² Boletín número 52 del WRM, noviembre de 2001. Los trabajadores de la empresa Plantaciones Unipalma de los Llanos S.A. denuncian la intención de la empresa de acabar con el sindicato, y además que "hay empresas pre-

¿Por qué no preguntamos a los campesinos de San Alberto, Cesar, como perdieron sus tierras bajo los modelos de “alianzas estratégicas” o de “cooperativas”, impulsados por el gobierno en alianza con empresas hoy laureadas como modelos a seguir en el gremio?

En el Bajo Atrato chocoano, en las cuencas de los ríos Curvaradó y Jiguamiandó, tenemos un claro ejemplo de todo esto¹³.

Los campesinos afrocolombianos y mestizos sufrieron una violencia descomunal a partir de octubre de 1996, fecha en la que tuvo lugar la masacre de Brisas de Curvaradó. Con este evento se inició una ola de violencia que permanece hasta el día de hoy, en el que los campesinos organizados han logrado retornar al territorio que se vieron obligados a abandonar hace unos años, y en el cual han encontrado, miles de hectáreas de sus tierras, sembradas de palma africana, convirtiendo lo que hasta hace apenas diez años era selva tropical, en un desierto verde de palma africana, donde la vista no alcanza a ver donde se terminan las plantaciones.

Un saldo de 113 asesinatos y desapariciones, 14 desplazamientos, quemas de viviendas y pertenencias, robo de ganado, bloqueo económico continuo,

tendiendo que se vincule la familia al trabajo, que es como entrar a un sistema de esclavitud y explotación total. Yo les diría a los trabajadores de otros países, que la palma africana, mas que un empleo, produce un sometimiento tenaz”.

Comisión Intereclesial de Justicia y Paz: Informe Ejecutivo 57 de julio 21 de 2005. Se reporta como paramilitares asesinaron a una trabajadora de las plantaciones de palma, que había sido despedida por la empresa dos días antes.

“En el 2001 continuaron los asesinatos en el Magdalena Medio en contra de los sindicalistas de las empresas palmeras entre ellos el vicepresidente del sindicato de Indupalma, Pablo Padilla, quien fue asesinado en febrero de 2001. Tres sindicalistas mas de las empresas palmeras de Puerto Wilches fueron asesinados en el mismo año”. Fuente CUT, citado en Gearoid O’Loinsig “La estrategia integral del paramilitarismo en el Magdalena Medio”.

¹³ En las cuencas del Curvaradó y del Jiguamiandó, en el Chocó, se reportan desde el año 2000, mas de 5000 hectáreas de bosques deforestadas, que han afectado a cerca de 80 especies maderables y medicinales y 96 especies faunísticas y de insectos. Todo esto en “...los ecosistemas del complejo ecoregional Darién- Manabí, que es considerado por las Naciones Unidas como uno de los cuatro lugares en el mundo con mayor biodiversidad.” La Tramoya: Derechos Humanos y Palma Aceitera Curvaradó y Jiguamiandó. Comisión Intereclesial de Justicia y Paz. Caso Tipo 5 del Banco de Datos del Cinep. Octubre de 2005.

es el precio que les ha tocado pagar por su resistencia y su tenacidad en defender lo que es suyo.

Relatos escalofriantes que nos hablan de supervivencia en la selva mientras la agresión paramilitar al servicio de las empresas tenía lugar, o del hostigamiento del ejército en su ubicación como desplazados en el municipio de Pavarandó, Antioquia en límites con el Chocó.

La firme decisión de retornar, y no volver a desplazarse, defendiendo su tierra y su vida, y contándole al mundo lo que allí venía sucediendo. Las incursiones del ejército que en operativos regulares o encubiertos de tipo paramilitar, seguían y siguen después del retorno visitando a los pobladores de las Zonas Humanitarias a tratar de disuadirlos por la violencia, o de cooptarlos por medio de la seducción de las cooperativas, y del dinero. Siempre con el mensaje, de que esas tierras son de los empresarios y que allí tienen que sembrar palma africana. Así, con este mensaje se presentó el Bloque Elmer Cárdenas de las AUC a las comunidades, anunciando su programa para la región, que luego mas tarde plasmaron en el documento que dieron en llamar “Proyecto de Alternatividad Social” (PASO). Y con este programa seguían condicionando su desmovilización a que sus cultivos de palma africana continuaran en expansión.

Ante las continuas agresiones que vienen sufriendo las comunidades del Bajo Atrato, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos les otorgó en el año 2002, *Medidas Cautelares* para su protección. El irrespeto a las mismas, y la continuidad de las agresiones llevó a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, a cobijar a las comunidades bajo *Medidas Provisionales* en marzo del año 2003, que han sido de nuevo ratificadas en marzo del presente 2006.

Las comunidades de las Zonas Humanitarias del Curvaradó y del Jiguamiandó, saben bien lo que pasa en su territorio, quién arremete y por qué. Su palabra reforzada por la voz de los pueblos solidarios del mundo ha hecho que instituciones del Estado, hayan emitido documentos públicos con requerimientos precisos a la superintendencia de notariado y registro, a el ministerio de agricultura, al *Incoder*, a la Fuerza Publica, a *Finagro*, implicados directamente en los procesos de desterritorialización que se iniciaron en el segundo semestre de 1996. La titularidad de los cultivos de palma africana no es ya para nadie un secreto, cuando varios comandantes paramilitares



públicamente hablan del tema en diferentes medios de comunicación¹⁴. Allí los vínculos entre la institucionalidad y la para-institucionalidad se han hecho evidentes.

La “Arabia Saudí del Biodiesel”

Colombia sigue el modelo malayo y la palma africana no puede sino ser catalogada como una maldición para el país. A pesar de ello, Uribe Vélez quiere que el país sea para el 2020, la Arabia Saudí del biodiesel.

Si pasamos de la “era del petróleo” a la “era de los biocombustibles” bajo el mismo patrón colonial que las empresas transnacionales petroleras vienen desde hace tiempo desarrollando; si para los países europeos y norteamericanos lo único que les sigue interesando es que les llegue la energía que necesitan, sin otras consideraciones mínimamente éticas; si a nadie se le ocurre hablar de reducción de consumo energético, como único camino viable de pervivencia del planeta y de la vida en él; si continúa prevaleciendo el criterio economista de buscar las alternativas de combustibles que menos trastornos ocasionen al actual modelo de transporte en el mundo; si todo esto es así, el cultivo de la palma africana seguirá suponiendo violencia a las mujeres y hombres y violencia a los territorios

Los criterios que muchos defienden de la llamada Mesa Redonda para la Producción Sostenible de Aceite de Palma (RSPO por sus siglas en inglés), son mera publicidad mediática, destinada sobre todo a calmar los ánimos de los consumidores europeos y norteamericanos, ante la salida a la luz cada vez de forma más clara en todo el mundo, de todos estos elementos en rela-



ción al cultivo de la palma africana. Y se perderá una oportunidad histórica de equilibrar las relaciones entre países y de armonizar estas, con la vida en el planeta.

¹⁴ ‘...En Urabá tenemos cultivos de palma. Yo mismo conseguí los empresarios para invertir en esos proyectos que son duraderos y productivos...’. Vicente Castaño en entrevista en la revista Semana, junio 5 de 2005.

Rodrigo o Doble 00, jefe del Bloque Metro de Medellín, luego asesinado a comienzos del 2004, afirma en el diario El Tiempo del 1 de septiembre de 2003, que “los proyectos de palma africana en el sur del eje bananero de Urabá, chorrean sangre, miseria y corrupción. La forma en que han sido adquiridas las tierras, y el dinero supuestamente prestado por entidades de fomento agroindustrial, hacen parte de una cadena de lavado de dineros del narcotráfico, testaferrato, desplazamiento forzado, muerte y violencia”.

Miguel Arroyave, jefe del Bloque Centauros de las AUC, asesinado mas tarde, en entrevista concedida a El Espectador de agosto 29 de 2004, afirma que ‘...Las autodefensas viven de lo que hay en las regiones bajo su influencia. Es por eso que, analizando esta dinámica, iniciamos un proceso de transformación en las mismas zonas. Por ejemplo, en los Llanos Orientales, estamos sembrando palma africana. Es un proceso de erradicación de cultivos ilícitos y lo estamos haciendo de una forma grande...’

Las Reservas Campesinas

Otra experiencia en la brega por la tierra y la organización

Darío Fajardo M.¹

A pocos días de concluir el año 2006, ante las amenazas que se ciernen sobre los asentamientos campesinos del Sumapaz representadas en la “Ley de Aguas” y siguiendo una vieja tradición local de buscar en la ley apoyo a sus demandas, los raizales de la región repasan con precaución un curioso apartado de la ley 160 de 1994, su capítulo XIII, dedicado a la colonización. En él se expone la figura de las “zonas de reserva campesina”, planteada por el escritor Alfredo Molano a partir de las propuestas que elaboraran los colonos de la Serranía de La Macarena, con sus tradiciones y experiencias vividas en rincones de nuestras vegas, montes y cordilleras y que fuera aplicada experimentalmente por unos cortos años, en medio de las presiones de la guerra. Veremos en estas notas algunos elementos centrales de la ley, sus antecedentes históricos y algunos pormenores de sus primeras prácticas.



Antecedentes de las reservas campesinas

Las fuerzas sociales que llevaron a la adopción de esta figura cuentan con una larga historia que hunde sus raíces en la formación de primeras comunidades campesinas dentro de la sociedad colonial. La prolija investigación de Martha Herrera² sobre el ordenamiento político y territorial de la Nueva Granada da cuenta de cómo se registra en la historia de diferentes lugares de nuestras sabanas costeras, nuestros llanos y los venezolanos la existencia de “rochelas”, nombre que se daba a lugares en los que se refugiaban los indígenas tributarios que querían eludir tanto el pago del tributo como cualquier otro tipo de control por parte de los blancos y donde muchas veces convivían con gentes de otras etnias también fugitivos del control colonial. Igualmente figuran en esta

tradicción de resistencia al orden colonial los “palenques” (o “quilombos”, como se les denominara en el Brasil colonial), nombre que se dio a los asentamientos de esclavos fugitivos y en donde se refugiaban igualmente indios y otros insumisos.

En la historia republicana de nuestra costa caribe, Orlando Fals Borda recoge las expresiones de la resistencia campesina contra el régimen de tributos impuesto por los hacendados, consolidadas en los “baluartes” del Sinú. Unos años más tarde, durante los años de “la violencia” de los cincuenta y sesenta del siglo pasado, algunas comunidades campesinas asediadas por las tropas gubernamentales y las bandas que las auxiliaban, debieron buscar refugio en aisladas localidades cordilleranas para reorganizar sus economías; poco después sus adversarios las calificaron como “repúblicas independientes” y luego como “colonizaciones armadas”, con lo cual se pretendió y ha pretendido justificar su arrasamiento por parte de fuerzas oficiales.

Algunas de las comunidades supervivientes de estas experiencias habrían de trasladarse luego a las colonizaciones espontáneas o a las dirigidas por el

¹ C.e: dario.fajardo@fao.org.co

² Herrera A., Martha, Ordenar para controlar. Ordenamiento espacial y control político en las llanuras del Caribe y en los Andes Centrales Neogranadinos. Siglo XVIII; ICAN, Bogotá, 2002.



estado para afrontar las condiciones que habrían de precipitar la implantación de los cultivos ilícitos y los conflictos que se manifestarían a mediados del decenio de 1990.

Contexto político de la ley 160 de 1994

La vieja demanda campesina por la tierra, en condiciones estables y en donde se permita a las comunidades desarrollar sus iniciativas productivas, organizativas y de interlocución con los que se ha llamado la “sociedad mayor”, vino a abrirse paso contradictoriamente en medio de una ley destinada a implantar el mecanismo del “mercado de tierras” como sustituto neoliberal a una reforma agraria efectiva.

En esta ley se ordenó específicamente que la acción del Estado tuviera en cuenta “las reglas y criterios sobre ordenamiento ambiental territorial, la efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de los campesinos, su participación en las instancias de planificación y decisión regionales y las características de las modalidades de producción” (artículo 79, capítulo XIII). A no dudarlo, la coexistencia de estas orientaciones contrapuestas y los desarrollos posteriores de la ley tienen su explicación en las características de la sociedad colombiana y en la propia coyuntura en la que se expidió la norma, como veremos a continuación.

Como cualquiera otra pieza jurídica, esta ley tuvo su origen en circunstancias económicas y políticas que requerían soluciones ante determinados problemas y refleja equilibrios particulares de las fuerzas sociales en escena. En el caso de la sociedad colombiana, prácticamente cada uno de los muchos momentos de tensión en su ordenamiento político ha ido acompañado por propuestas para replanteamientos jurídicos de su ordenamiento agrario.

Esta característica sin duda se explica por la presencia de inconsistencias aún no resueltas, que continúan entorpeciendo el desenvolvimiento económico y social del país y que, como en el caso de la propiedad agraria, ejercen su influencia en amplias esferas del orden social.

Unos cuantos ejemplos ilustran esta observación: es el caso de la coyuntura reformadora del gobierno de Alfonso López Pumarejo, cuando se intentó una modernización social y jurídica para poner a tono al país con las nuevas condiciones de la economía mundial, haciéndose necesario transformar entre otros órde-

nes, el régimen de la propiedad agraria y las relaciones laborales, escenario para la promulgación de la Ley 200 de 1936. La alianza coyuntural de fuerzas interesadas en las reformas no logró prevalecer y al cabo de pocos años, en una nueva coyuntura se impusieron las tendencias regresivas que habrían de expresarse de manera arrolladora durante la guerra de la década de 1950.

Finalizadas las fases más sangrientas de este conflicto se abrió paso una coyuntura de tenues reformas y como parte de ellas fue aprobada la ley 135 de 1961, representativa para Antonio García de las “reformas agrarias marginales”. Este débil esfuerzo sucumbió con el “acuerdo de Chicoral” de 1974, en el que empresarios, Estado y dirigentes políticos tradicionales cerraron la puerta al reparto agrario, proponiendo como alternativa las colonizaciones de las tierras más alejadas.

Los limitados alcances de un desarrollo económico sin mercado interno, consecuencia de una elevada concentración de los ingresos y la propiedad, sin redistribución de los ingresos y políticas laborales regresivas, generaron una extendida marginalidad social, que resultó en la creciente pérdida de sostenibilidad del régimen político. Las crisis políticas subsiguientes fueron acompañadas por distintos intentos de apaciguamiento dentro de los que no faltó un acuerdo entre gremios y campesinos para una nueva reforma agraria, prontamente escamoteado con la ley que introdujo parcialmente el procedimiento del “mercado de tierras” como sustituto de la reforma agraria (Ley 30 de 1988). A pesar del terror generado por la práctica de una política de asesinatos selectivos de dirigentes populares, la profundidad de la crisis hizo impostergable una reforma constitucional, plasmada en la Carta de 1990.

No es nuestro propósito adelantar el análisis de este proceso, pero basta decir que los alcances reales de la reforma constitucional quedaron muy atrás de las expectativas de equidad económica y política requeridas por el país. Para reiterar una constante de las coyunturas de crisis, dentro del bloque de reformas hizo presencia de nuevo la reforma agraria, ahora más ajustada a la política del Banco Mundial al introducir abiertamente el mercado de tierras como sustituto de la acción redistributiva del Estado.

Las circunstancias políticas del tránsito hacia el nuevo gobierno abrieron espacio a una “concesión” a intereses populares, esta vez representados por los

colonos y expresada en la inclusión de las reservas campesinas. Fue necesaria, sin embargo que los interesados hicieran presencia vigorosa en el escenario nacional para que la figura no quedara como “letra muerta” y su reglamentación la hiciera aplicable.

El decreto 1777 de 1996 y la marcha cocalera

A mediados de 1996, el país transitaba por una de las más prolongadas crisis económicas de su historia reciente. La súbita aplicación de políticas comerciales aperturistas sobre una agricultura afectada por condiciones monopólicas de propiedad de las tierras aptas para la producción, reducida tributación y elevada protección arancelaria, redujo en más de una quinta parte la superficies sembrada, en especial de cultivos temporales, propios de la agricultura campesina, ocasionando la pérdida de más de 300 mil empleos. La debilidad de los demás sectores económicos no les permitió absorber a la población más afectada por la crisis, lo que repercutió en las economías ilegales, amortiguadoras del estrecho crecimiento económico del país.

Dentro de ellas la economía de los cultivos para el narcotráfico recibió un duro golpe, al combinarse las acciones de las autoridades contra sus estructuras financieras, con el incremento de la producción en las nuevas áreas de producción, generado por la propia crisis agraria, lo cual dio lugar a una sobreoferta de la pasta de cocaína.

En las áreas de producción, afectadas por sus carencias históricas de inversión social y ahora por la depresión de los precios de la droga, los campesinos, cultivadores y no cultivadores de hoja de coca, los cosecheros, los comerciantes y sus allegados iniciaron una serie de movilizaciones para pedir al gobierno acciones que compensaran sus pérdidas, dando lugar a las que se llamaron “marchas cocaleras”, a mediados de 1996, desarrolladas en el Caquetá, Guaviare, Putumayo y sur de Bolívar.

Al lado de las inversiones en salud, escuelas, vías y electrificación, los campesinos pidieron al gobierno que, en cumplimiento de la ley de reforma agraria, el gobierno estableciera en las regiones movilizadas al menos cuatro reservas campesinas. Al tiempo que esta demanda se abría paso entre los campesinos cocaleros, el autor, al frente del Instituto Sinchi, entidad de investigación para la Amazonía del Ministerio del Ambiente, impulsaba otra propuesta en sentido similar, hija del conocimiento y experiencias que venía acumulando el instituto en sus trabajos de investigación con los colonos y ecosistemas de la región.

En principio, la propuesta se orientó a proponer al Estado y a los colonos un programa de asentamientos en áreas con mayor potencial agrícola y mayor cercanía a los mercados en las vegas de los ríos Ariari y Guaviare como alternativa a la localización hacia el sur, en el alto Vaupés, área con mayores dificultades para la producción y las articulaciones comerciales.



Para ese entonces, el terror paramilitar ya recorría numerosas regiones del país, entre ellas los Llanos orientales. Valga decir que cuando los colonos de La Macarena plantearon su propuesta ya la contemplaban como concreción de un acuerdo con el Estado en el que ellos se comprometían a manejar en condiciones de sostenibilidad los bosques de la Reserva y el Estado les garantizaría protección frente a la presión paramilitar. Cuando ya en 1996, comenzó a explorarse la posibilidad de este asentamiento en las vegas del río Guaviare, el alcalde de Mapiripán expresó su rechazo y poco después vinieron las masacres que generaría el terror entre los campesinos de la región.



Ante las demandas de los campesinos, el gobierno, sumido en una crisis política sin precedentes conocida como el “proceso 8.000”, estableció el “Plan Sur” para dar seguimiento a los acuerdos con los dirigentes de las marchas de los cocaleros. Desde la gerencia del Plan, el autor gestionó recursos del Banco Mundial con los que se dio marcha a un proyecto para la creación de las primeras reservas campesinas, para lo cual ya había dado pasos jurídicos con la expedición del decreto 1777, reglamentario de la Ley 160.

Las primeras experiencias

La primera de ellas en avanzar fue la de El Pato, en el municipio de San Vicente del Caguán, Caquetá. Su origen fue un acuerdo entre la organización de los colonos de esta localidad con el Ministerio del Medio Ambiente, encaminado a facilitar el retiro de algunas familias asentadas en el Parque Natural de Los Pichachos, en límites con el municipio de San Vicente y su relocalización fuera del parque. La alternativa se concretó con la propuesta para la creación de una reserva campesina que facilitara este reasentamiento, a partir de la adquisición y parcelación de la hacienda Abisinia, en el valle de Balsillas; parte de estas tierras habría de albergar el asentamiento de las familias localizadas en el parque, todo en aplicación de la Ley 160 de 1994 y en cumplimiento de los acuerdos del gobierno con los campesinos movilizados.

La puesta en marcha de la norma sobre las reservas campesinas abrió paso igualmente a la legislación ambiental sobre zonas amortiguadoras para el entorno de los parques y otras áreas de protección, en la medida en que hacía viable establecer relaciones armonizables entre el estado y las comunidades para el manejo de este tipo de espacios. Hasta el presente no han habido nuevos desarrollos en este sentido, lo cual no impide su exploración y afianzamiento, dada la urgencia de contar con iniciativas orientadas en este sentido para atender el manejo de ecosistemas frágiles con el concurso de las comunidades localizadas en su entorno.

A pesar de las difíciles condiciones presentes en el Guaviare, la propuesta de la reserva campesina encontró eco en varias comunidades y para ese entonces logró concretarse el crédito con el Banco Mundial, lo que permitió dar comienzo al proyecto.

La selección de las primeras comunidades se benefició de los contactos existentes mencionados, además de la existencia de una larga tradición organizativa

en ellas; en el caso de los colonos de El Pato las autoridades ambientales contaban con los antecedentes del realindero de la reserva de la Macarena, realizado con los colonos y plasmado en el decreto 1989 de 1989 y su continuación en el Proyecto Caguán, propuesto para el manejo ambiental de esta región de colonización, que liderara el *Inderena*, antecesor del Ministerio del Medio Ambiente.

Uno de los instrumentos consensuados entre las comunidades y las agencias del Estado para la ejecución de este proyecto, fue el *estatuto para las Juntas de colonos*, norma central de las colonizaciones del oriente del país, construido en su práctica y como asimilación creativa de las Juntas de Acción Comunal creadas por el propio Estado a comienzos de los años 1960³.

Las necesidades de las comunidades y las expectativas ante una nueva oferta por parte del Estado facilitaron la puesta en marcha del proyecto experimental. Por otra parte, las comunidades de Calamar y El Pato, con las que se inició esta experiencia, contaban con *juntas comunales o de colonos*, en el segundo caso, una herramienta común en la mayoría de las regiones agrarias, cuyo arraigo y legitimidad posibilitó que fueran estas organizaciones las depositarias del proceso.

En uno y otro caso las comunidades contaban con diagnósticos de sus necesidades y en Calamar incluso, la organización de las juntas contaba ya con un segundo nivel, las *juntas interveredales* que permitían una interlocución fluida hacia el nivel municipal y de allí con algunos programas nacionales como fue el caso del Plan Nacional de Rehabilitación.

Estos desarrollos ocurrían de acuerdo con la historia de cada localidad; en El Pato una ininterrumpida trayectoria de agresiones oficiales escudada por los calificativos ya mencionados había generado desconfianza hacia la interlocución con el Estado. A pesar de sus condiciones similares de marginamiento, Calamar mostraba matices diferentes, en la medida en que contaba con mayor articulación con la organización municipal. Frente a esta instancia las comunidades campesinas venían adelantando importantes iniciativas en la gestión de los recursos públicos y el manejo ambiental, avances que llevaron a su re-

³ Jaramillo, J.E., Mora, L., Cubides, F., Colonización, coca y guerrilla, Alianza Editorial Colombiana Bogotá, 1989.





tóricamente reacio a una política redistributiva, en particular agraria encontró variados y eficaces obstáculos en los funcionarios responsables del trámite de los recursos y de la gestión del proyecto.

No obstante, la mayor dificultad provino de la coyuntura política en la que se desarrolló el proyecto, definida por la evolución de la política del Estado hacia la insurgencia. Durante la etapa de conversaciones entre el gobierno y las guerrillas de las FARC, el proyecto avanzó en sus procedimientos preparatorios incluyendo la ejecución de las primeras iniciativas de las comunidades, las cuales generaron condiciones de confianza entre ellas⁴.

La característica de estas iniciativas durante la primera fase del proyecto

(dotación de tierras y ganados, transferencias técnicas para la producción de pancoger, organización de la recuperación forestal, pequeñas infraestructuras para escuelas, etc.) era el ser originadas en las comunidades. En una segunda fase las iniciativas tuvieron un origen gubernamental, variando las relaciones con las comunidades, hasta cuando se modificó sustancialmente la acción del Estado en las regiones, en el marco de la política de seguridad establecida por el gobierno del Presidente Álvaro Uribe, durante el cual concluyó el proyecto.

conocimiento como “municipio verde” dentro de las políticas del entonces Ministerio del Medio Ambiente. Dentro de estos temas se incluían decisiones de la comunidad para la preservación de la reserva forestal de la Amazonía, parcialmente incluida en el territorio del municipio, la incorporación del aprovechamiento sostenible del bosque y de algunos frutales amazónicos, así como los eventos y contenidos de educación ambiental previstos en los programas escolares bajo su responsabilidad.

La realización de estas experiencias en el marco de un crédito del Banco Mundial implicó exigencias metodológicas y administrativas no exentas de dificultades pero que ayudaron la marcha del proyecto. Dentro de ellas se destacaron la preparación de los manuales de operación, que habían de ser acordados con las comunidades, los planes operativos, igualmente objeto de concertación, las metodologías de identificación, formulación y ejecución de los proyectos, procedimientos paulatinamente incorporados por las comunidades incluso en otros procedimientos para la gestión de sus recursos.

A las dificultades administrativas propias de cualquier proyecto se sumaron en este caso otras de carácter político nacidas en la naturaleza misma del proyecto. Una iniciativa encaminada a la aplicación de medidas de reforma agraria en un marco institucional his-

Para este entonces ya se encontraba operando la tercera reserva campesina, localizada en el municipio de Cabrera, lindando el Parque Natural del Sumapaz. Habiéndose aprobado una cuarta zona en el río Cimitarra, municipio de Yondó, Antioquia, la resistencia dentro del gobierno a estas iniciativas dentro de la Ley 160 condujo a un sinuoso proceso de reversión de esta decisión.

No obstante, en el presente subsisten las contradicciones en torno a las reservas campesinas: de una parte, el dramático epílogo del proyecto con las zo-

⁴ Ortiz G., C, et al., Zonas de Reserva Campesina. Aprendizaje e innovación para el Desarrollo Rural, Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá, 2004.



nas convertidas en escenario de intensas operaciones militares, ocupadas por las fuerzas armadas y contingentes paramilitares, muchos de sus dirigentes acusados de sostener relaciones con la guerrilla y sometidos, por tanto a persecuciones judiciales; pero, al mismo tiempo, dos iniciativas legales del gobierno, la "Ley forestal" y el estatuto para el desarrollo rural reconocen la existencia legal de las reservas campesinas, si bien restringen sus alcances al limitar su establecimiento a las áreas de colonización. Tal vez, como en otras oportunidades, la perspectiva dependerá del espacio de reconocimiento que logren los campesinos, en todos los órdenes y de las circunstancias políticas que rodeen este reconocimiento.

Diez años después de haber sido creadas las primeras reservas campesinas

A mediados de 2006, la Procuraduría y la Contraloría generales de la República tuvieron críticos pronunciamientos sobre el cumplimiento de la ley 160 de 1994 y las condiciones de la distribución de la tierra en Colombia. Sus referentes fueron las cifras oficiales sobre la propiedad territorial, así como sobre las condiciones del desplazamiento forzado en el campo. En otras palabras, el país no ha resuelto el problema de la propiedad de la tierra y sus circunstancias políticas lo han agravado, sin que existan condiciones para ofrecer alternativas reales para los campesinos sin tierras.

Al mismo tiempo, la concentración de la propiedad ha generado mayores presiones sobre las reservas y parques naturales, causando mayores pérdidas de suelos y bosques, así como la reducción del potencial hídrico del país. Sin embargo, el país dispone hoy de nuevos elementos con los cuales superar estos problemas, como son las experiencias logradas por las comunidades campesinas en el manejo de sus recursos y una más extendida percepción dentro de la población de la problemática ambiental.

Desde la perspectiva de las reservas llaman la atención, de una parte, su presencia en los reclamos campesinos; su creación y reconocimiento por parte del Estado es una aspiración en la perspectiva de su estabilidad en un territorio como productores organizados. En algunas de las regiones en donde se viene promoviendo su organización a partir de las experiencias anteriormente descritas, se valoran como avance en la perspectiva de una reforma agraria con orientación y participación popular.

Son, sin duda, avances en la construcción paulatina de un propósito de autonomía y participación, en la que se incorporan tradiciones de resistencia de nuestras culturas campesinas, junto con las experiencias de interlocución con otros sectores sociales y aún distintas instancias del Estado, que bien pueden ser los aliados en la búsqueda de caminos que iniciaron los primeros libertarios de rochelas y palenques.



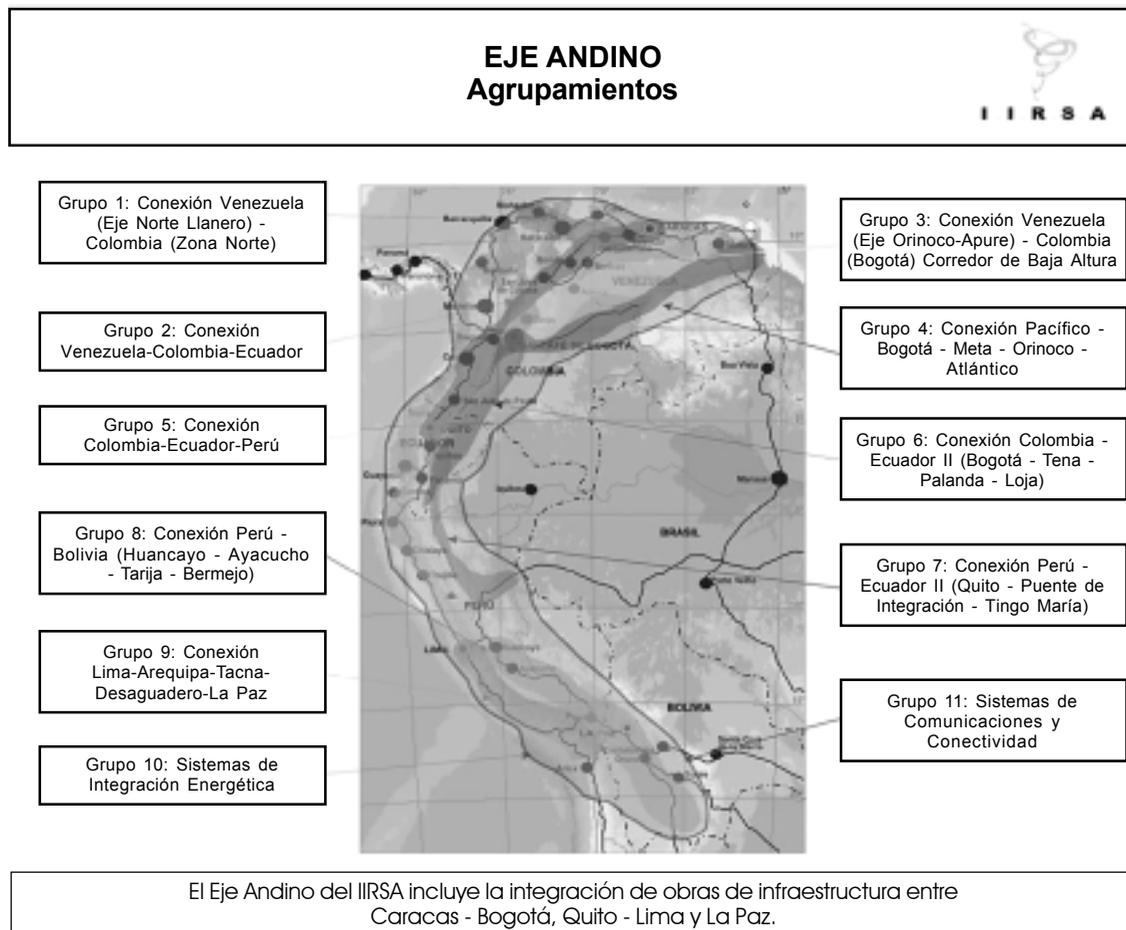
La IIRSA (Iniciativa de Infraestructura Regional de Suramérica)

¿Cómo se presenta por parte de los gobiernos y las entidades financieras?

Margarita Florez¹

Por parte de los gobiernos y las financieras²
Se sostiene que la construcción de la Comunidad Sudamericana de Naciones, “no sería factible sin los avances de IIRSA, ya que gracias a ésta existe una agenda común de acciones y proyectos para la integración física de América del Sur, articulando los grandes espacios interiores y brindan-

do una oportunidad única para el desarrollo descentralizado de nuestros países”. Señaló que IIRSA, será fundamental para promover la cohesión regional, mientras se avanza en instrumentos complementarios para fortalecer la dimensión del desarrollo en la integración sudamericana.



¹ ILSA. C.e: florez.margarita@gmail.com

² Declaración del Secretario General de la CAN en la Sexta Reunión del Comité de Dirección Ejecutiva (CDE) de la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA) celebrada en Lima, el 23 noviembre del 2004.

Orígenes

En la Reunión presidencial de Brasilia de 2002, se aprobó la IIRSA, Integración energética, infraestructura y de comunicaciones para América Latina que se basa en la construcción de grandes vías, hidrovías, hidroeléctricas y que tienen como justificación integrar la región. Según el documento de la reunión Ministerial de Energía, Transporte y Comunicaciones, su objetivo, “es el de estimular la organización del espacio suramericano a partir de la contigüidad geográfica, la identidad cultural, y los valores compartidos de los países vecinos suramericanos”.

“El desarrollo del Plan de Acción para la Integración de la Infraestructura Regional en América del Sur se llevará a cabo principalmente empleando el enfoque de ejes de integración y desarrollo, complementado con el desarrollo de procesos sectoriales necesarios para optimizar la competitividad y sostenibilidad de la cadena logística. A partir de esta visión estratégica deberán identificarse los requerimientos de tipo físico, normativos e institucionales para el desarrollo de la infraestructura básica al nivel suramericano, en la presente década. Para ello, se establecerán acciones por lo menos en tres planos: coordinación de planes e inversiones, compatibilización y armonización de los aspectos regulatorios e institucionales, y mecanismos innovativos de financiamiento público y privado³.

La Infraestructura física en Colombia se da por medio de diferentes vía multimodales como carreteras, gasoductos, oleoductos, hidrovías, con la finalidad de:

- Satisfacer la demanda de transporte de grandes volúmenes de carga y el movimiento de personas que serán mano de obra para los requerimientos del comercio global.
- Acceder a regiones ricas en recursos naturales, diversidad cultural y conocimientos milenarios que harán parte de ese comercio.

En el año 2000, los Programas Estratégicos de Integración se consolidaron en un único plan, la Iniciativa para la Integración Regional Sudamericana, IIRSA, que reúne las conclusiones de los estudios previos del BID y CAF.

Ejes de Integración y Desarrollo

El IIRSA pretende “dar estructura a la visión geoeconómica integrada de la región, para ello, el espacio suramericano ha sido organizado en franjas multinacionales concentradoras de los flujos de comercio actuales y potenciales que convergen hacia un estándar mínimo común de calidad de servicios de infraestructura de transportes, energía y telecomunicaciones en apoyo a las actividades productivas específicas de cada franja. Estas franjas denominadas Ejes de Integración y Desarrollo (ver cuadro) son, entonces, las grandes regiones en que las oportunidades de negocios intraregionales y globales están generando o tienen más probabilidad de generar flujos de inversión y comercio importantes. Los servicios de infraestructura se diseñan en función de los negocios y cadenas productivas con grandes economías de escala a lo largo de estos ejes, bien sea para el consumo interno de la región o para la exportación a los mercados globales”⁴.

Estos ejes son la concreción de una mirada integral sobre el territorio, se afirma que en el siglo XXI, la integración y la modernización - desarrollo de la infraestructura regional son concebidos como elementos centrales para estimular la organización del espacio suramericano y el crecimiento económico de sus países”⁶.

Ejes de integración y desarrollo previstos en IIRSA

- Eje Mercosur (San Pablo – Montevideo – Buenos Aires – Santiago)
- Eje Andino (Caracas – Bogotá - Quito – Lima - La Paz)
- Eje Interoceánico (Bolivia – Brasil – Chile – Perú)
- Eje Venezuela (Brasil –Venezuela – Suriname)
- Eje Multimodal (Orinoco - Amazonas – Plata)
- Eje Multimodal del Amazonas (Brasil – Colombia – Perú – Ecuador)
- Eje Marítimo del Atlántico
- Eje Marítimo del Pacífico
- Eje Neuquén (Argentina) – Concepción (Chile)
- Eje Porto Alegre (Brasil) – Jujuy (Argentina) – Antofagasta (Chile)
- Eje Bolivia – Paraguay – Brasil
- Eje Perú – Brasil (Acre – Rondonia)⁵

³ Comité de Coordinación Técnica (CCT); Banco Interamericano de Desarrollo (BID); Corporación Andina de Fomento (CAF); Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata (FONPLATA); BNDES

⁴ Una visión estratégica para América del Sur. SINERGIA Latinoamericana, Año3, No. 10. Octubre 2003.

⁵ Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana, Facilitación de pasos de frontera, Introducción, páginas 2, 3, y 4.

⁶ Sección I: Aspectos generales de la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana, página 3, www.iirsa.org



Se admite que ha habido un fracaso relativo en los años noventa, en el sentido de que las reformas estructurales no dieron los resultados esperados, y se presente como nueva fórmula ensayar una mayor integración para articular ventajas comparativas. Es decir la cuestión es de generar alianzas para insertarse estratégicamente en el comercio mundial.

Otro presupuesto es la existencia de barreras geográficas las cuales deben ser salvadas. Estas barreras hacen, de acuerdo con esta lectura que existan verdaderas islas en América del Sur las cuales debieran ser interconectadas y de esta manera se avanzaría en el desarrollo sustentable. Es decir se reitera en una visión desarrollista acorde con la cual, el problema de la pobreza en América latina y su falta de desarrollo es producto de la falta de obras físicas.

Mecanismos para los proyectos

Existe un Comité de Dirección Ejecutiva (CDE), un Comité de Coordinación Técnica (CCT) y un Grupo Técnico de Ejecutivos (GTE) quienes hacen parte de esta integración política de IIRSA.

Comité de Dirección Ejecutiva (CDE). Está integrado por representantes de alto nivel designados por los Gobiernos de América del Sur, pertenecientes a aquellas entidades pertinentes que los respectivos gobiernos consideren convenientes.

Comité de Coordinación Técnica (CCT). Está integrado por representantes del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Corporación Andina de Fomento (CAF) y el Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata (FONPLATA).

Grupos Técnicos Ejecutivos (GTE). Estarán integrados por funcionarios y expertos designados por los Gobiernos de América del Sur, pertenecientes a aquellas entidades que los respectivos gobiernos consideren pertinentes. Estos Grupos Técnicos Ejecutivos se constituirán para cada eje de integración y desarrollo y para cada uno de los procesos sectoriales de integración aprobados por el CDE.

¿Dónde estamos en Colombia?

Dentro del esquema nos cruzarán varios ejes, y entre ellos están:

Eje Andino

Se encuentra integrado por los principales nodos de articulación (redes viales troncales, puertos, aero-

puertos y pasos de frontera) de Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela.

Articula las principales ciudades de estos países a través de dos grandes corredores viales norte-sur: la Carretera Panamericana, a lo largo de la Cordillera Andina en Venezuela, Colombia y Ecuador, y a lo largo de la costa en Perú; y la Carretera Marginal de la Selva, bordeando la Cordillera Andina a nivel de los Llanos en Venezuela y de la Selva Amazónica en Colombia, Ecuador y Perú.

En términos de ventajas comparativas, los sectores que representan oportunidades para el desarrollo productivo del área de influencia del Eje son el agrícola y agroindustrial, agropecuario, avicultor, silvicultor y porcicultor; pesquero; forestal y la industria asociada; cuero y calzado; metalmecánico; siderometalúrgico; químico (productos asociados con el procesamiento del gas y de hidrocarburos); textil y turismo.

Los sectores tradicionalmente receptores de inversión, como los hidrocarburos (gas natural y petróleo) y la minería (carbón, oro, plata, mármol, granito y platino entre otros), representan opciones de interés para los inversionistas.

En su potencial de desarrollo la subregión andina representa un mercado de más de 115 millones de habitantes en un área de influencia extendida de 4,7 millones de km², con un valor agregado de aproximadamente US\$260.000 millones (concentrados en un 80% entre Colombia y Venezuela), institucionalmente enmarcado en un proceso de integración que ya cuenta con más de 30 años de tradición (Comunidad Andina de Naciones) y que ha establecido un patrón claro de convergencia normativa gradual y coordinación de inversiones en infraestructura de interconexión en transportes, energía y telecomunicaciones.

Eje Amazonas

De acuerdo con la visión del IIRSA, se trata de hacer complementariedades y de integrar las regiones para lograr un mejor provecho de los recursos paisajísticos, de recursos naturales renovables y no renovables.

El Eje del Amazonas es un buffer de un par de cientos de kilómetros a lo largo del sistema multimodal de transporte que interconecta determinados puertos del Pacífico, tales como Tumaco en Colombia, Esmeraldas en Ecuador y Paita en Perú, con los puertos brasileños de Manaus, Belén y Macapá. Busca la



unión bioceánica a través de los ríos Huallaga, Marañón, Ucayali y Amazonas en Perú, Putumayo y Napo en Ecuador, Putumayo en Colombia e Iça, Solimões y Amazonas en Brasil, con sus más de 6.000 km de vías navegables, y los puertos fluviales de El Carmen, en la frontera entre Ecuador y Colombia, Gueppi en Colombia y Sarameriza y Yurimaguas en Perú. De tal forma su área de influencia por jurisdicción abarca una superficie estimada de 4.499.152 km²⁻⁷.

Dinero para la IIRSA

El secretario del Tesoro de Estados Unidos, John Snow prometió estudiar la propuesta brasileña para otorgar tratamiento especial a las inversiones en infraestructura dentro de la contabilidad del FMI para evaluar la vulnerabilidad de un país. Esta promesa se anunció con el Ministro de hacienda de Brasil.

Snow dejó claro que Estados Unidos podría crear una alternativa al proyecto IIRSA, uno de los dos pilares de la propuesta brasileña. El nuevo mecanismo estaría intermediado por el BID, que seleccionaría proyectos de infraestructura según su viabilidad e informaría a potenciales inversionistas sobre cuestiones fundamentales para las decisiones sobre inversión. Uno de los factores que juega es el interés corporativo del agrobussines en invertir en hidrovías brasileñas, para mejorar y aumentar la capacidad de transporte de granos destinados a la exportación, para modernizar el sistema, bajar costos de transporte y reducir costos a exportadores.

El gran olvidado: el impacto de las obras

Este megaplan no ha tenido la más mínima discusión sobre su conveniencia socioambiental. Ninguno de los múltiples mecanismos de participación de los ciudadanos en actuaciones administrativas ambientales, ni los mecanismos de consulta que son obligatorios respecto de los grupos étnicos han sido utilizados.

Lo que se ha logrado ha sido gracias a la insistencia de ONG ambientalistas que han presionado para que el plan se publique, y poco a poco se establezcan "espacios de discusión". Pero estos espacios no subsanan la falta de origen por el cual el megaplan se trazó, sin ningún estudio previo. Y no hablamos de estudio obra por obra que le quita impacto a la totalidad de ellas. No podría aceptarse que hubiera

estudios de impacto ambiental, ecológico y social bajo los cánones actuales, nacionales, aislados, dada la envergadura del plan. Se debe exigir que los estudios tomen el conjunto de obras que se van adelantar en una determinada subregión, y hacer estudios sobre el impacto general. Si como se dice se van desarrollar hidrovías, carreteras, etc.

Por ello la actividad principal de las ongs se sigue centrando en denunciar los peligros y lo inconsulto del plan, o mejor de las expresiones concretas del IIRSA en los diferentes países.

Principales inquietudes de la sociedad civil

Los grupos de la sociedad civil han sido excluidos sumariamente de la participación en IIRSA desde su inicio en septiembre de 2000. El 5 de diciembre de 2003, se aprobó una serie de pautas para la divulgación pública y la participación ciudadana, pero dicho documento no establece metas específicas para asegurar un avance en el proceso de participación. Muchos grupos en la región piensan que la IIRSA debe incluir un mecanismo formal para promover la participación de la sociedad civil en la identificación de proyectos y su evaluación y ejecución. Existe gran preocupación de que sin la participación de una mayor variedad de actores en el desarrollo de los proyectos de IIRSA, se pasará por alto aportaciones claves, y puede que los proyectos tengan efectos negativos en el medio ambiente y la población indígena.

Como mínimo el enfoque participativo debe incluir los siguientes elementos:

- Responsabilidad gubernamental en el establecimiento de una norma firme de participación en IIRSA.
- Diseminación de información de calidad, y en forma proactiva, sobre los proyectos de IIRSA y los ejes de integración económica.
- Divulgación oportuna de la información para que la participación en IIRSA tenga sentido.
- Sistemática rendición de cuentas e intermediación en las actividades de IIRSA.
- Mayor inclusión de todo tipo de público, para que la participación no sea simplemente a través del uso de Internet, lo que excluye a muchos.
- Metodologías para responder adecuadamente a las inquietudes de la sociedad civil sobre IIRSA.
- Participación en todas las fases del desarrollo de los programas, incluida la de identificación de las prioridades de integración regional.
- Dedicación de suficientes recursos para elevar la participación de la sociedad civil en IIRSA.

7 Sección Ejes de Integración de la Infraestructura Regional Suramericana, Eje del Amazonas. www.iirsa.org



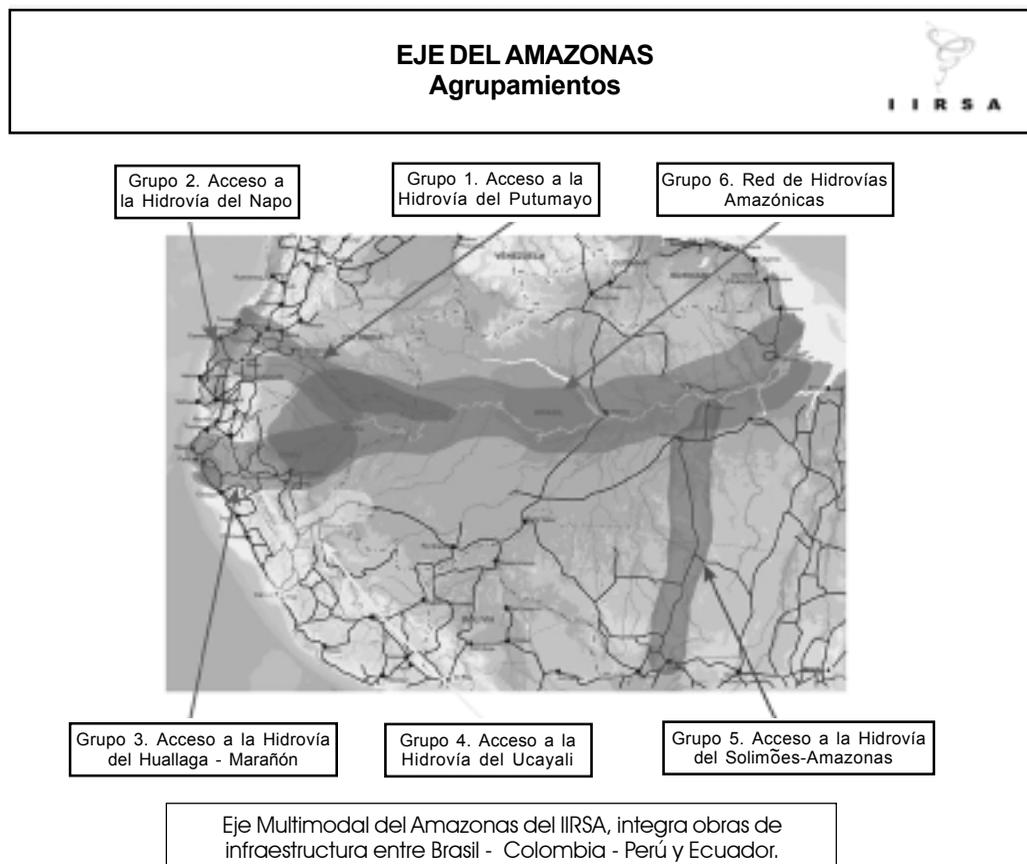
Asimismo algunos grupos han expresado su deseo de que todos los países e instituciones financieras que participan en IIRSA tengan las mismas normas de participación, para que haya coherencia en las pautas que deben seguir los proyectos.

Transparencia

En la actualidad hay muy poca transparencia e información sobre los procesos de adopción de decisiones de IIRSA. Si bien han pasado más de cuatro años desde el lanzamiento de la iniciativa, la información práctica que aparece en el sitio Web de IIRSA para ayudar a educar al público sobre la iniciativa es mínima. En mayo del 2002 el Comité de Dirección Ejecutiva de IIRSA ordenó que el BID mantuviera un diálogo abierto con la sociedad civil y creara un sitio Web con información integral y actualizada sobre los proyectos. Dicho requisito está todavía por cumplirse. Los grupos de la sociedad civil han expresado considerable preocupación por la ausencia de transparencia en los procesos de toma de decisiones de IIRSA. Si no se dispone de acceso oportuno e información carente de ambigüedades, básicamente se impide la participación útil de la sociedad civil. En algún mo-

mento habrá que establecer políticas y normas de divulgación más estrictas, pero como mínimo la iniciativa debe incluir los siguientes elementos para mayor transparencia en sus operaciones:

- Revelación del proceso de selección de proyectos de IIRSA. Por ejemplo las organizaciones de la sociedad civil quieren entender mejor quién decide los proyectos ancla en cada eje de integración.
- Aclaración de la estructura de toma de decisiones.
- Mayor transparencia en la adopción de decisiones de IIRSA. En la actualidad el público no sabe quién establece las prioridades de integración y cuáles son dichas prioridades.
- Información explícita sobre la participación del sector privado en IIRSA.
- Conocimiento previo de los impactos ambientales, sociales y económicos de los proyectos hacia las comunidades, etnias o pueblos indígenas de las regiones implicadas.
- Divulgación pública del manejo presupuestal del gobierno para la financiación de los proyectos de infraestructura.



El control indígena y campesino del territorio en México

Ana de Ita¹
CECCAM

Durante todo el siglo XX los pueblos indios y los campesinos mexicanos han protagonizado muy fuertes luchas para recuperar y mantener el control de sus territorios. Sí a principios del siglo la revolución mexicana —una revolución campesina y agraria— exigió tierra y libertad, en el transcurso de los años posteriores, las luchas debieron materializar las conquistas y enfrentar a nuevos y viejos enemigos. Sólo a partir de la movilización, los campesinos pudieron obtener dotaciones de tierra y los campesinos forestales tuvieron que recuperar el control y manejo de sus bosques y selvas en manos de compañías madereras. De forma recurrente los pescadores enfrentan la expropiación de sus playas para la construcción de complejos turísticos, los campesinos de la selva luchan en contra de los ganaderos depredadores, las comunidades indígenas son expulsadas de sus territorios para construir presas y ven inundados sus pueblos, las comunidades y pueblos defienden el control del agua, impiden la explotación de minas, el saqueo de sus recursos y biodiversidad. Todas estas luchas en cada región cuentan una historia propia.

Al finalizar el siglo la rebelión del Ejército Zapatista de Liberación Nacional, demandó desde Chiapas el reconocimiento de los derechos indígenas, y puso el acento en la autonomía y libre determinación de los pueblos, a contracorriente de la política neoliberal cuyo propósito era minar la fuerza de los pueblos indios y de la organización campesina, para lograr la expropiación de sus territorios. En el momento de escribir estas líneas la Asamblea Popular de los Pueblos de Oaxaca es reprimida brutalmente por el gobierno mexicano por intentar ejercer el control ciudadano del territorio y enfrentar el autoritarismo de un gobierno despótico.

¹ Centro de Estudios para el Cambio en el Campo Mexicano CECCAM. C.e: anadeita@ceccam.org.mx.

Este artículo es parte de un proyecto de investigación más amplio: *Defensa del territorio campesino e indígena y de las semillas de maíz nativas frente a la contaminación transgénica*, financiado al Ceccam por la Fundación Sueca para la Protección de la Naturaleza.



La modernización neoliberal de la estructura agraria

En México una de las conquistas más importantes de la revolución de 1910 fue una profunda reforma agraria, que reconoció como propiedad de los ejidos y comunidades² la mitad de la superficie del país.

² Ejido: es la extensión territorial que recibe del Estado un núcleo o grupo de población, a través del reparto agrario. Comunidad agraria es una propiedad colectiva de tierra bajo un régimen de propiedad común. Los títulos fueron dados por la corona

A principios del siglo XX la cuestión agraria representaba uno de los mayores problemas de México. El 74 por ciento de la población era rural, clasificada como india o mestiza. Menos de 11 mil haciendas controlaban el 57 por ciento del territorio nacional, mientras 15 millones de campesinos –95 por ciento de las familias rurales– carecían de tierra. Para 1910 el grado de concentración de la tierra en México era mayor que en cualquier otro país latinoamericano.

Para los liberales mexicanos de esa época las condiciones rurales de México eran un obstáculo para la modernización de la sociedad, por lo que actuaron directamente contra el factor más importante de la subsistencia campesina y promovieron el desposeimiento de la tierra³. Enfrentaban un dilema similar al que los neoliberales enfrentan en la actualidad: ¿cómo atraer inversiones cuándo la tierra era poseída comunalmente, aislada de los mercados de tierras? Su solución fue privatizar las tierras comunales y nacionales y dar concesiones a inversionistas extranjeros y nacionales para talar madera, construir caminos y abrir minas. El resultado fue la creación de grandes posesiones privadas a costa de los pueblos indios. Durante la dictadura de Porfirio Díaz, (1880-1910) clímax del periodo liberal, las comunidades indígenas perdieron el 90 por ciento de sus tierras⁴.

La Revolución Mexicana de 1910-1920 tuvo un carácter esencialmente agrario. Miles de comunidades demandaron la devolución de sus tierras y la reinstalación de los derechos tradicionales que habían perdido desde la colonia y sobre todo durante el porfiriato⁵.

La Constitución Mexicana de 1917 fue una de las más radicales. El Artículo 27, de un profundo sentido igualitario y justiciero –vigente hasta 1992– establecía la propiedad de la nación sobre las tierras y aguas. Li-

 española durante el periodo colonial. Algunas comunidades se han mantenido intactas durante siglos pero la mayoría ha perdido los títulos de sus tierras a través de la historia. La restitución es el mecanismo por el cual la reforma agraria restituye a las comunidades el acceso a la tierra.

³ Tannembaum, F. *The Mexican Agrarian Revolution*, 1929, en Randall, L. *Reformando la Reforma Agraria mexicana*, México, UAM, El Atajo, 1999, p. 27.

⁴ Klooster D. 1997, *Conflict in the commons. Rules and conflicts around a common pool resource management in San Miguel Peral, Oaxaca*, México, PHD Dissertation, Universidad de California, Los Ángeles, pp. 119-120, citado en Merino, L. "Las políticas forestales y de conservación y sus impactos sobre las comunidades forestales", en: *Revista Estudios Agrarios* p. 77.

⁵ Tannembaum, F. *Op. cit.*, 1999, p. 27.

mitaba la extensión de la propiedad privada y consideraba la expropiación de las grandes propiedades. Otorgaba derechos de tierra a los campesinos que carecían de ella. Prohibía a las instituciones de la iglesia poseer cualquier tierra no relacionada con sus funciones. Durante 80 años la reforma agraria entregó 103 millones de hectáreas –52 por ciento de las 196 millones de hectáreas que integran el territorio mexicano– 56 por ciento de la tierra agrícola y 70 por ciento de los bosques, a 3.5 millones de ejidatarios y comuneros, integrados en 29, 942 ejidos y comunidades agrarias que constituyeron el sector social. Los derechos de los ejidatarios y comuneros sobre las propiedades agrarias eran históricamente inalienables, imprescriptibles, inembargables y no transferibles.

Los diseñadores neoliberales de las políticas agrarias tomando en cuenta las recomendaciones del Banco Mundial, impulsaron a partir de 1992 una contra reforma agraria con el propósito de transformar la propiedad social en propiedad privada para eliminar el control indígena y campesino sobre sus territorios y debilitar el núcleo de su organización. La reforma constitucional al Artículo 27 impulsa la privatización de la tierra ejidal y promueve su participación en el mercado; termina con la obligación del Estado de dotar de tierra a los campesinos que carecieran de ella; permite a las sociedades mercantiles ser poseedoras de tierra.

El Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos (*Procede*), se puso en marcha en 1993 como el instrumento que permitiría regularizar los derechos agrarios y otorgar certificados de propiedad individual a los ejidatarios. Según los diseñadores del programa los ejidatarios y comuneros estaban ansiosos de tener un título individual sobre la propiedad de su tierra. Pero para las organizaciones indígenas y campesinas la contrarreforma agraria marcó el fin del pacto social con el Estado y el *Procede* se convirtió en la manifestación de su rechazo a una reforma sin consenso, impulsada desde arriba.

El gobierno pretendía terminar el proceso de certificación y preferentemente el de titulación individual en sólo un año. Después de 13 años de operación del *Procede* y de la fuerte presión ejercida por el gobierno para que las comunidades y ejidos participen, para agosto de 2006, ha sido certificada el 85.8 por ciento de la superficie en propiedad social. Pero no es lo mismo certificar que titular y de esta superficie el 70



por ciento fue certificada como propiedad de uso común sobre la que tienen derecho los ejidatarios y comuneros en colectivo y sólo el 29.6 por ciento fue certificada como propiedad parcelada, asignada individualmente. Únicamente 0.6 por ciento de la superficie certificada cambió a propiedad privada individual y sólo un 0.05 por ciento de la tierra de uso común participó como aportación para proyectos con sociedades mercantiles⁶. Estos datos evidencian que los ejidatarios y comuneros están más interesados en resguardar la propiedad colectiva sobre su tierra que en buscar dividirla y titularla en parcelas individuales.

Las comunidades agrarias son las que más se han resistido a participar en el *Procede*. Sólo 60.6 por ciento de la superficie comunal ha sido certificada contra 90.8 por ciento de la propiedad ejidal. En el régimen comunal las tierras son colectivas, también lo son las parcelas que se cultivan año tras año por la misma familia. Así es que la certificación individual no es relevante. Las comunidades tienen mayor autonomía respecto a decisiones que tienen que ver con el territorio y la cohesión comunitaria y el poder de la asamblea es mayor. Las 2.278 comunidades agrarias que existen en el país tienen en posesión 17 millones de hectáreas. Sus títulos datan del periodo colonial, pero en muchos casos se habían perdido. A partir de la década de los 40, el gobierno restituyó a las comunidades el derecho sobre sus tierras. Son los pueblos más antiguos. Y aunque no todas las comunidades agrarias son indígenas y los indígenas no sólo poseen tierra en forma comunal, 1.395 de las 2.278 comunidades agrarias en el país, son comunidades indígenas. La Ley Agraria de 1992, a pesar de estar orientada a la desamortización de la propiedad social y a promover su participación en el mercado, preserva el estatus legal de las comunidades con tierras bajo el régimen comunal, en donde la tierra no puede venderse, rentarse o hipotecarse. Sin embargo, la ley abre a las comunidades la posibilidad de adoptar el régimen ejidal (bajo el que perderían su especificidad) y de entrar en asociación con agentes externos, proporcionando la tierra para inversiones de sociedades mercantiles.

Oaxaca y Chiapas, estados con muy fuerte presencia indígena, tienen la menor superficie certificada por el *Procede*. Oaxaca es el estado con mayor propor-

⁶ Registro Agrario Nacional, *Información Agraria Básica*, agosto 2006.



Foto: Daniel Oliveras

ción de propiedad social –80 por ciento– y a su vez el de mayor presencia de comunidades agrarias, pues absorbe el 34 por ciento de las tierras comunales del país, que constituyen 62 por ciento de la superficie del Estado. En Oaxaca únicamente se ha certificado 43 por ciento de la superficie y de ésta, 79.5 por ciento como de uso común. Solamente 38.8 por ciento de la superficie comunal ha entrado al programa. Chiapas tiene una mayor proporción de superficie bajo el régimen ejidal (59 por ciento) y es el segundo Estado con menor certificación de propiedad social, (59 por ciento).

El *Procede* –según sus diseñadores– debería alentar el funcionamiento del mercado de tierras. Si bien las ventas masivas de las tierras ejidales no han ocurrido y únicamente 0.6 por ciento de la superficie certificada ha llegado al proceso de titulación, la renta de la tierra ha aumentado escandalosamente en regiones con buen potencial productivo, como una salida de los ejidatarios pobres a la situación de crisis imperante en el campo. La renta de la tierra no está cuantificada en las estadísticas oficiales.

En Sinaloa, por ejemplo, el 75 por ciento de la superficie es propiedad social y 25 por ciento es privada. La buena calidad de las tierras y la infraestructura de riego son un atractivo para la concentración de las parcelas. A partir de la década de los noventa, mediante la renta de parcelas se ha formado una elite de grandes productores dedicados a la siembra de maíz y frijol, que por sus economías de escala obtienen rentas diferenciales en el proceso de producción y comercialización, a la par que absorben cuantiosos subsidios. De acuerdo con información de los ejidatarios, cerca de 80 por ciento de la tierra está rentada y en ocasiones hay ejidos completos rentados. Por ejemplo, "El Tajito", que tuvo su origen en una de las más importantes luchas agrarias de los años setenta, está rentado en 90 por ciento. Según información oficial, de las 300 mil hectáreas ejidales en Sinaloa, únicamente 50 mil son cultivadas por los propios ejidatarios; el resto está rentado.

La defensa indígena del territorio

La contrarreforma agraria es parte de una serie de reformas legislativas y de políticas que pretenden enajenar el control territorial a los indígenas y campesinos. A contra pelo, las demandas indígenas de autonomía y autodeterminación tienen como fundamento el control del territorio, en su sentido de hábitat. El rechazo del Congreso a la Ley de Derechos y Cultura Indígenas, propuesta por la Comisión de Concordia y Pacificación como resultado de los Acuerdos de San Andrés Sacamch'en, entre el gobierno federal y el EZLN, mostró la importancia que tiene para los políticos neoliberales el despojo de los territorios indígenas y la negativa a reconocer sus derechos.

En la concepción indígena "el territorio puede ser entendido como espacio culturalmente construido"⁷, el territorio es una construcción cultural, un referente fundamental dentro del cual se inscribe la identidad colectiva⁸. Sobre la base agraria de la comunidad o el ejido, las comunidades indígenas buscan ampliar y fortalecer los derechos colectivos sobre su territorio y la autonomía en las decisiones de sus autoridades.

⁷ Barabas Alicia, "Etnoterritorialidad sagrada" en: Barabas Alicia, *Diálogos con el territorio*, México, INAH, 2003, p. 46.

⁸ Bartolomé Miguel, *Gente de costumbre y gente de razón. Las identidades étnicas en México*. México, INI-Siglo XXI, 1997, p. 86.

Desde la Colonia, el despojo de las tierras de los pueblos indígenas, los empujó a las sierras, a las zonas más lejanas. Este aislamiento les permitió un mayor margen de autonomía respecto al Estado. Las comunidades indígenas mantienen modelos de organización política propios, en donde la Asamblea es la máxima autoridad, y toma por consenso las principales decisiones; funciona el sistema de cargos que otorga responsabilidades a los miembros de la comunidad y cuenta con la asesoría del Consejo de Ancianos; está vigente el trabajo colectivo para emprender obras en beneficio de la colectividad; mantienen una identidad fuerte a través de la lengua, la costumbre y la celebración de las fiestas patronales. En algunas regiones, por ejemplo en Oaxaca, han logrado el reconocimiento de la elección de sus autoridades locales y municipales por usos y costumbres sin la participación de partidos políticos.

La concepción de los pueblos indios sobre la naturaleza les ha permitido conservarla. En México los especialistas identificaron 155 áreas terrestres como prioritarias para la conservación. Más de 40 regiones han sido declaradas áreas naturales protegidas y casi 60 se traslapan con territorios indígenas⁹.

Las áreas naturales protegidas son la forma moderna de colonización de los territorios que los pueblos indios han conservado y aún mantienen. A partir de su establecimiento, limitan los derechos de las comunidades y el control sobre el territorio pasa a manos de los administradores del gobierno, los funcionarios del Banco Mundial, las fundaciones internacionales de conservación, las organizaciones no gubernamentales, las empresas privadas. Casi 20 millones de hectáreas (10 por ciento del territorio nacional) están bajo alguna categoría de protección.

La presión por despojar a los pueblos indios y comunidades campesinas aumentará mientras la acumulación por desposesión sea la vía escogida para la reproducción capitalista. Sin embargo, también es un momento de resurgimiento de los movimientos indígenas, potenciados por su vinculación horizontal con los de otros países y continentes. El siglo XXI será el escenario de disputa entre el reconocimiento de los derechos de los pueblos indios a sus territorios y a su cultura o la desposesión de sus recursos a favor de una modernidad depredadora.

⁹ Conabio, Mapa de áreas terrestres prioritarias para la conservación y regiones indígenas.



Avanza la Campaña en defensa de la biodiversidad y la soberanía alimentaria

Promovida por la *Fundación Swissaid, el Grupo Semillas y La Red Agroecológica del Caribe (RECAR)*¹



La campaña es el resultado del esfuerzo de organizaciones de productores y productoras indígenas, campesinos y campesinas, comprometidas en el manejo y conservación de la biodiversidad y la agricultura agroecológica a partir de prácticas tradicionales y culturales. Estas iniciativas incluyen el rescate, uso, manejo e intercambio de semillas criollas, la diversificación de la producción, la promoción de los mercados agroecológicos, la defensa de la soberanía alimentaria, y por supuesto, la visibilización y valoración del aporte de la mujer en la agricultura familiar.

La campaña promueve el debate público e informa a las comunidades rurales y a la sociedad civil, sobre los impactos por la introducción de cultivos y alimentos transgénicos, que entran vía semillas, programas de fomento agrícola, importación de alimentos y ayuda alimentaria. Igualmente promueve la construcción

de una posición política de rechazo frente a las legislaciones e iniciativas adversas en materia agraria y ambiental, las cuales permiten que las multinacionales privaticen y monopolicen las semillas y el conocimiento tradicional mediante patentes, llevando a que los pequeños agricultores sean dependientes a los de estas empresas.

Por esta razón, las comunidades rurales centran su atención en la defensa de la biodiversidad y la soberanía alimentaria, en la doble perspectiva de fortalecer los procesos comunitarios de base que buscan construir políticas públicas; reivindicar los derechos colectivos de las comunidades indígenas, campesinas y afrodescendientes sobre sus territorios y recursos naturales, y al mismo tiempo mostrar a las instituciones públicas, privadas y a la sociedad civil en general caminos alternativos, donde las comunidades rurales basadas en sus experiencias, recursos y capacidades dan respuesta a sus necesidades específicas y problemas.

Las iniciativas locales de las comunidades cada vez más se están articulando en alianzas y redes regionales, nacionales e internacionales para compartir e intercambiar experiencias de producción agroecológica, intercambiar semillas, alimentos sanos y saberes tradicionales en torno al cultivo, selección y almacenamiento de las semillas para las futuras cosechas. Igualmente se están construyendo alianzas para enfrentar las políticas adversas que afectan la integridad de los territorios, el medio ambiente, la agricultura y la soberanía alimentaria.

En este año, en el marco de la campaña, se han realizado seis foro-taller regionales: Regiones de Córdoba y Sucre (en Sincelejo y Montería); Región del Tolima y Huila (en Ibagué); Región Valle y Cauca (en Buga); Región cafetera (en Riosucio Caldas) y Región de Santander (en Floridablanca). En estos

¹ C.e.: biodiversidad@swissaid.org.co; semillas@semillas.org.co, recaragro@hotmail.com

eventos se contó con una amplia participación de representantes de las organizaciones campesinas e indígenas, ONG, academia, algunas instituciones y sectores sociales comprometidos con la defensa del patrimonio ambiental del país, de la agricultura campesina e indígena y la soberanía alimentaria. Así mismo, se identificó en cada región los temas más relevantes, de mayor impacto e interés y se logró conformar un grupo de organizaciones que se comprometieron a promover y coordinar la campaña en cada región.

El 27 y 28 de octubre en la ciudad de Cartagena, se encontraron más de 70 organizaciones de comunidades indígenas, campesinas, jóvenes y mujeres de la región Caribe donde manifestaron mediante una Declaración dirigida a la opinión pública y al Estado, que expresa el *rechazo* a las políticas que promueven la monopolización y privatización de los recursos naturales, la introducción de las semillas transgénicas y las políticas ambientales y agrarias que afectan a las comunidades rurales.

A mediano plazo, se busca consolidar una estrategia de articulación de los procesos y dinámicas regionales y de unión de esfuerzos para afrontar los temas estratégicos en el orden nacional e internacional y aportar en la construcción de una política pública que tenga como base las iniciativas locales en marcha.

Es así como en el año 2007, en el marco de la campaña se pretende promover la coordinación con otras redes, organizaciones, iniciativas y campañas similares o complementarias que se están adelantando en el país, y en otros países de América Latina (Ecuador y Nicaragua). Se pretende avanzar en los temas de incidencia que se definan en el ámbito regional y nacional. Adicionalmente se buscará avanzar en una estrategia de difusión de información a través de medios escritos, electrónicos y audiovisuales.

A continuación se presenta la declaración del foro público, realizado en Cartagena el 27 de octubre de 2006, en el marco de la Campaña Nacional, "En Defensa de la biodiversidad y la Soberanía Alimentaria", promovido por La Fundación Swissaid, El Grupo Semillas y la Red Agroecológica del Caribe (RECAR).

Declaración del foro por la defensa de la biodiversidad y la soberanía alimentaria. Cartagena 27 de Octubre de 2006

Más de 70 organizaciones de comunidades indígenas, campesinas, jóvenes y mujeres de la región Caribe, reunidos en Cartagena.

Teniendo en cuenta que:

- La región de la Costa Caribe es un espacio de diversidad biológica, cultural y política.
- Las profundas inequidades de los modelos de apropiación territorial en la región han desconocido los aportes y los esfuerzos de los grupos humanos locales, han deteriorado la base natural y han generado condiciones de concentración de la tierra que hacen insostenible la vida para millares de personas.
- El Tratado de Libre Comercio - TLC, acordado entre los gobiernos de Colombia y Estados Unidos, enajena los recursos estratégicos y determina la pérdida de soberanía en muchos aspectos de la vida económica, social, cultural y política del país. Entre muchos otros aspectos, para preparar a Colombia frente al TLC, se presiona la inserción en las denominadas cadenas productivas especializadas en proveer materias primas para la demanda de los países desarro-

llados. Esto se hace con un enorme costo ambiental y socioeconómico como lo demuestran las plantaciones de palma africana, la caña de azúcar, la yuca amarga y demás materias primas para los llamados biocombustibles. Un enfoque de política que parte de la premisa de suponer que los únicos que pueden subsistir en el campo sean los eficientes y competitivos es una clara decisión de liquidar las poblaciones culturalmente ligadas al campo.

- En el país, el actual gobierno promueve reformas regresivas, antidemocráticas, inconsultas y excluyentes en temas estructurales ligados a la vida e integridad de comunidades rurales y aún, las urbanas. La ley de Desarrollo Rural (30S) es un claro ejemplo de ello
- La integridad de los ecosistemas, base y patrimonio natural de Colombia, que la colocan como país megabiodiverso del planeta y centro de domesticación de cultivos, queda estructural y negativamente afectada con la puesta en marcha de la ley forestal y el código de Minas y con la ley de aguas en trámite. Tales políticas fragmentan la visión ecosistémica, privatizan los recursos y agotan la base de las comunidades asociadas a tales recursos.



- La biodiversidad y el conocimiento tradicional asociado a ella, son patrimonio colectivo de las comunidades indígenas, negras y campesinas, por lo tanto sobre ellos no se puede aplicar ninguna forma de propiedad intelectual a través de patentes.
- En el mundo existen fuertes cuestionamientos y evidencias sobre los riesgos e impactos de los cultivos y alimentos transgénicos sobre el ambiente, la biodiversidad y los efectos socioeconómicos del país y las comunidades locales.

Por lo tanto

1. Convocamos la unión y solidaridad de las organizaciones sociales, los estudiantes, académicos, Ongs, periodistas y demás sectores democráticos de la región Caribe, frente a las amenazas que afectan la integridad de los territorios, sus sistemas y los recursos locales, frente a las amenazas y políticas que afectan la integridad de los territorios y recursos de las comunidades locales.
2. Rechazamos los mecanismos e intenciones del proyecto de ley de Desarrollo Rural que actualmente cursa trámite en el Congreso. Es ilegal y atenta contra la integridad de más de 10 millones de personas que viven en el campo. Exigimos se archive el proyecto de ley y nos unimos a las demandas que adelantan otras organizaciones.
3. Rechazamos el TLC porque más que un tratado comercial, es una entrega de la soberanía nacional y de los recursos naturales que conlleva a una pérdida de los derechos de los ciudadanos colombianos y significa una imposición desventajosa hacia Colombia por parte de los Estados Unidos y porque no fue consultado con toda la sociedad. El TLC acentúa la pobreza, el desplazamiento y la inequidad.
4. Rechazamos la implementación de los monocultivos que causan enorme daño sobre los ecosistemas locales y sobre la estructura social y económica de las comunidades locales.
5. Rechazamos las leyes nacionales e internacionales que permiten la privatización de la vida y las actividades de biopiratería sobre nuestra biodiversidad y conocimiento tradicional. Denunciamos que en la carta de entendimiento sobre biodiversidad y conocimiento tradicional incluida en el Tratado de Libre Comercio entre el gobierno colombiano con los Estados Unidos se amplía la aplicación de las patentes a todas las formas de vida y el conocimiento tradicional asociado, legitimando y fomentando la biopiratería del patrimonio genético de la Nación y especialmente, de los recursos genéticos y el conocimiento tradicional de las comunidades indígenas, negras y campesinas.
6. A su vez, la ley 1032 del 2006, que modifica el Código Penal respecto a la usurpación de derechos de propiedad industrial y derechos de obtentores de variedades vegetales, es una clara violación a los derechos de los agricultores y las comunidades locales a mejorar, conservar y usar las semillas tradicionales. Rechazamos el carácter de esta ley, debido a que penaliza con cárcel y multas el uso no autorizado de semillas registradas o patentadas, dejando como única opción legal el uso de semillas registradas. Esta ley es una clara evidencia a favor de las patentes y control monopólico a favor de las transnacionales semilleras, lo cual llevaría a que los agricultores no utilicen sus propias semillas.
7. Rechazamos las políticas del Gobierno Nacional que permiten y promueven la introducción de cultivos y alimentos transgénicos. Especialmente rechazamos la introducción de maíz transgénico en la región Caribe por ser esta una de las regiones del mundo de mayor biodiversidad de semillas criollas de maíz y por el significado que tiene la cultura del maíz en toda la región, la cual se vería afectada por la introducción de las semillas transgénicas.
8. No aceptamos los programas de fomento agrícola y de ayuda alimentaria que contienen y promueven las semillas y alimentos transgénicos.
9. Respalamos la *Declaración del Territorio Indígena Zenú Libre de Transgénicos*, suscrito en Octubre de 2005 por 177 cabildos, ubicados en 5 municipios de los departamentos de Córdoba y Sucre, como una estrategia de defensa de la cultura del maíz frente a la amenaza evidente de los cultivos transgénicos en la Región Caribe y en ejercicio de los derechos constitucionales para el gobierno propio de los territorios indígenas. Exigimos que las instituciones y autoridades gubernamentales reconozcan, respeten y apoyen esta decisión y hacemos un llamado a otras organizaciones indígenas, afrodescendientes y campesinas para que protejan sus territorios y los declaren libres de transgénicos.
10. Animamos y nos unimos a las marchas, protestas y demás acciones que en el Caribe y a nivel nacional expresen públicamente el rechazo a la ley de Desarrollo Rural. Hacemos un fuerte llamado a las mujeres, los niños, los hombres, los y las jóvenes, a los consumidores, a los académicos, investigadores y en general a los ciudadanos que comparten nuestras preocupaciones para que tomen parte decidida por las alternativas que planteamos.
11. Proponemos al gobierno colombiano, se tengan en cuenta las iniciativas de las comunidades para el manejo del territorio y las estrategias de conservación y uso de la vida.

Por una Colombia diversa, soberana y que respete los derechos de la gente y de la naturaleza!



En defensa del agua

Andrés Barreda M. Coordinador. Efraín León Hernández y Octavio Rosas, Editores.
2006



Este libro es producto de un esfuerzo colectivo Sindicato Mexicano de Electricistas y del Centro de Análisis Social, Información y Formación Popular (Casifop) y de Editorial Itaca. Esta publicación reúne el trabajo realizado por personas que comparten la preocupación por apoyar, fundamentar y acompañar las distintas resistencias y propues-

tas que organizaciones y movimientos sociales de base, en el campo y la ciudad, llevan a cabo a contrapelo de la embestida mundial que busca privatizar el agua y sus servicios. Se presenta una síntesis de continuidades y discontinuidades de las temáticas y enfoques necesarios precisar y profundizar de acuerdo a los requerimientos actuales de resistencia a la privatización del agua y sus servicios. En la primera parte del libro se presenta a problemática de la privatización del agua y las resistencias en México y en la segunda parte, la situación en el mundo.

Informes: Casifop. C.e: casifop_ac@prodigy.net.mx

Agricultura y ganadería orgánicas a condiciones colombianas: retorno de los pobres al campo

Mario Mejía Gutiérrez
2006



Este excelente libro es el más reciente del maestro Mario Mejía. El autor hace un llamado a lo nacional colombiano referente a las agriculturas alternativas y a una visión desde lo local. El libro pretende construir una aporte al retorno de los pobres al campo, en particular en el sentido bíblico. Esta publicación esta

contituida por cinco partes: 1. *Regiones colombianas* (megadiversidad de culturas, climas, relieves, sistemas de producción y especies promisorias, frente a las políticas del banco Mundial y los Centros de investigación como el CIAT que privilegian la agricultura comercial). 2. *Agricultura* (medios de fertilidad para la producción), 3. *Ganadería* (Zootecnia alternativas y saberes populares para el manejo de animales), 4. *Políticas* (que inciden en la producción y consumo, dominación a la humanidad por las Transnacionales biotecnológicas) y 5. *Escuelas* (Proceso civil de construcción social a través del diálogo de saberes, mediante los instrumentos y organizaciones especialmente de tipo informal).

Informes:

Mario Mejía. C. e.: mariomejiag@hotmail.com

La restauración y conservación de la biodiversidad en Asproinca.

Un proyecto de resistencia y defensa de la vida Asproinca
2006



Esta excelente publicación realizada por la Asociación de productores indígenas y campesinos de Riosucio Caldas, es el resultado de la sistematización de la experiencia sobre restauración y conservación de la biodiversidad y de los

sistemas de producción tradicionales, en esta región. Este es un es un Proyecto de resistencia y de defensa de la vida y de la soberanía alimentaria de los pueblos indígenas y campesinos, frente al modelo de desarrollo rural y agrícola que se ha impuesto desde la política y la economía tanto global como nacional.

En esta publicación se hace una descripción detallada de las características de las semillas criollas tradicionales que conservan y manejan los las comunidades indígenas y campesinas de la región y que *Asproinca* desde hace más de una década esta promoviendo en los proyectos productivos agroecológicos con los productores que hacen parte de la asociación. Se presenta para cada cultivo, su historia, las prácticas culturales para su manejo y de las se-



millas, los alimentos tradicionales y la descripción morfológica y características de cada una de las variedades. Posteriormente se presenta el papel que desempeñan las mujeres en el manejo de la biodiversidad, especialmente con las plantas medicinales y la alimentación tradicional. Finalmente se muestra el trabajo que adelanta *Asproinca* en la conservación y manejo de los recursos naturales en el territorio, trabajo que se viene realizando a nivel de microcuencas.

Informes: Asproinca. C.e: asproimc@hotmail.com

Etnias & política
Colonización petrolera:
desangre de los pueblos indígenas

Observatorio de los pueblos indígenas de Colombia
Nº 2, diciembre de 2005

Este interesante número de la revista *Etnias & Política*, aborda el tema de la colonización petrolera y su impacto sobre los pueblos indígenas. Se aborda esta problemática desde el debate sobre los derechos territoriales y de los recursos energéticos, la lucha por la madre tierra, y el impacto que ha tenido la explotación petrolera en territorios colectivos de los pueblos indígenas y los procesos de resistencias de estos pueblos



En la historia reciente, la consulta previa se ha constituido en fuente de conflicto y en fórmula para subordinar en grado mayor a los pueblos cuyo derecho trata de proteger. La consulta no se realiza para valorar la viabilidad de un proyecto, sino para saltar el escollo que representa una cultura indígena.

En esta publicación se evidencia como al paso de la colonización petrolera, una vez entronizado el con-

cepto de desarrollo que ella porta, algunos indígenas se convierten en agentes de discurso oficial que fundamenta la expansión colonizadora. Así, la crítica no solo debe ser sobre el papel del estado y las transnacionales del petróleo, sino que también es importante conocer la realidad de los discursos por parte de los indígenas y la forma como promocionan una supuesta autonomía, para facilitar así el acceso de las empresas petroleras a los territorios. Es importante entonces la reflexión de las organizaciones indígenas, lo mismo que de los sectores que defienden o dicen defender los derechos de los pueblos indígenas para la protección de sus territorios.

Informes: CECOIN. etnias_y_politica@yahoo.es

Asalto al paraíso
Empresas petroleras en áreas protegidas

Oliwatch
2005

Esta publicación realizada por la red de resistencia a las actividades petroleras en los países tropicales, Oilwatch, es una compilación de varios artículos que muestra la problemática, los impactos ambientales y socioeconómicos y las acciones de resistencia de las poblaciones locales, frente a la explotación petrolera en áreas protegidas. Se presentan cuatro temas: 1. Moratoria a la exploración y explotación de los hidrocarburos en las áreas naturales protegidas, con base a la legalidad internacional; 2. Explotación petrolera en la Reserva de la Biosfera Yasuní en Ecuador; 3. Explotación petrolera en el Parque Nacional Bancd'Arguin en Mauritania; y 4. Explotación petrolera en el Parque Nacional Lorente en Indonesia.



Informes: Oliwatch, c.e: tegantai@oilwatch.org

Semillas

Conservación y uso sostenible
de la biodiversidad
Derechos colectivos sobre biodiversidad
y soberanía alimentaria

Nº 30/31 Diciembre de 2006



Comité Coordinador

Germán A. Vélez, Hans Peter Wiederkehr,
Astrid Álvarez, Margarita Flórez,
Fernando Castrillón
Martha María Carmona

Colaboradores en este número

Sofía Monsalve, Yamile Salinas,
Lisa Haugaard, William Villa,
Fernando Castrillón,
Comisión Intereclesial de Justicia y Paz,
Darío Fajardo, Margarita Flórez,
Ana de Ita, Héctor Mondragón,
Aurelio Suárez, Carlos Salgado,
Libia Grueso, Edith Bastidas,
Procuraduría General de la Nación.

Director

Germán Alonso Vélez

Edición y revisión de texto

Martha María Carmona R.

Diagramación e impresión

ARFO Editores e Impresores Ltda.

Fotos

PORTADA: Archivo Asproinca

CONTRAPORTADA: Niños de los Montes de María
Archivo Swissaid

Grupo Semillas

A.A. 241662 Bogotá
semillas@semillas.org.co
www.semillas.org.co

SWISSAID

Una ayuda que va más allá.

Publicación auspiciada por Swissaid

Sumario

	pág.
Editorial	1
Contexto: Tierras y territorios	
– Marcos legales y conflictos de tierras. Análisis desde una perspectiva de derechos humanos - <i>Sofía Monsalve (Fian Internacional)</i>	2
– Por una nueva reforma agraria basada en la soberanía alimentaria. Declaración de Portoalegre	8
– El derecho de la restitución de las víctimas. Tierra y desplazamiento en Colombia - <i>Yamile Salinas Abdala (Indepaz)</i>	12
– Añorando el hogar - <i>Lisa Haugaard (Lawgef)</i>	20
– Los territorios colectivos y los Consejos Comunitarios - <i>William Villa</i>	22
– La coca en el Pacífico colombiano - <i>Fernando Castrillón (Fundación Swissaid)</i>	27
– Palma africana en Colombia - <i>Comisión Intereclesial de Justicia y Paz</i>	32
– Las reservas campesinas - <i>Darío Fajardo</i>	39
– La IIRSA (Iniciativa de Infraestructura Regional de Suramérica) - <i>Margarita Flórez</i>	45
– El control indígena y campesino del territorio en México - <i>Ana de Ita (CECCAM)</i>	50
Eventos y Campañas	
– Avanza la campaña en defensa de la biodiversidad y soberanía alimentaria (Fundación Swissaid, Grupo Semillas y Red Agroecológica del Cribé, RECAR)	54
Publicaciones	57
Proyecto de Ley de Desarrollo Rural	
– Estatuto rural siete veces infame - <i>Héctor Mondragón</i>	2
– La política agropecuaria uribista: El cumplimiento incondicional de un mandato imperial - <i>Aurelio Suárez</i>	8
– Análisis crítico del proyecto de Ley de Desarrollo Rural en Colombia - <i>Carlos Salgado</i>	15
– Territorios indígenas y proyecto de Ley 30 de Desarrollo Rural (Senado 2006) - <i>Edith Bastidas (CECOIN)</i>	18
– Los derechos colectivos étnico-territoriales de las comunidades negras y el proyecto de Ley 30 de Desarrollo Rural - <i>Libia Grueso (PCN)</i>	24
– Comentarios al Proyecto de Ley No. 30 - <i>Carta del Procurador General de la Nación</i>	29

Números 30/31

Las ideas presentadas en cada artículo son responsabilidad de sus autores.
Se permite la reproducción total o parcial citando a los autores.



Ninguna reforma agraria es aceptable si sólo se piensa en distribución de la tierra. Una nueva reforma agraria debe incluir las cosmovisiones de territorio de los pueblos indígenas, comunidades campesinas, afrodescendientes, trabajadores rurales, personas desplazadas y sin tierra. Tampoco hay reforma agraria genuina sin equidad de género, que asegure a las mujeres plena igualdad de oportunidades y de derechos a la tierra. La reforma agraria debe asegurar la creación de espacios de vida para mantener la cultura y la diversidad, a partir de la relación con la tierra, el agua y los bosques.

Grupo Semillas

Conservación y uso sostenible de la biodiversidad
Derechos colectivos sobre biodiversidad y soberanía alimentaria
Diagonal 27 No. 15-31 Ofc. 202 - Bogotá, D.C. Colombia
Tel.: (571) 2855728 Tel fax (571 2855144) A.A. 241662
semillas@semillas.org.co - www.semillas.org.co

