



DEPARTAMENTO DEL INTERIOR
DE LOS ESTADOS UNIDOS
PROGRAMA DE ASISTENCIA
TÉCNICA INTERNACIONAL



Fundación para la
Conservación y el
Desarrollo Sostenible

Memorandum de Entendimiento U.S. DOI - FCDS

Estrategia de Gestión y Prevención de Conflictos Socioambientales derivados del Proyecto Vial Marginal de la Selva y del Pos-conflicto



DEPARTAMENTO DEL INTERIOR
DE LOS ESTADOS UNIDOS
PROGRAMA DE ASISTENCIA
TÉCNICA INTERNACIONAL



Fundación para la
Conservación y el
Desarrollo Sostenible

Memorandum de Entendimiento U.S. DOI - FCDS

Contenido

1	Presentación	2
2	Resumen Ejecutivo	2
3	Metodología.....	3
4	Conceptos básicos	5
5	Historia de colonización campesina	6
6	Análisis de conflictos socioambientales priorizados	13
6.1.1	Ocupación en áreas con restricciones, de acuerdo con el estado legal del territorio	13
6.1.2	Concentración de la tierra en DMI y Zona de Reserva Campesina	15
6.1.3	Débil regulación del uso de los Recursos Naturales	17
6.1.4	Cultivos de coca de uso ilícito y presencia de grupos armados al margen de la ley	18
6.1.5	Falta de una visión común del territorio; sobre posición de visiones e intereses desde el Estado	21
6.1.6	Desterritorialización de los pueblos indígenas jiw y nükak	22



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA



DEPARTAMENTO DEL INTERIOR
DE LOS ESTADOS UNIDOS
PROGRAMA DE ASISTENCIA
TÉCNICA INTERNACIONAL



Fundación para la
Conservación y el
Desarrollo Sostenible

Memorandum de Entendimiento U.S. DOI - FCDS

1 Presentación

Con el fin de prevenir y gestionar la conflictividad socioambiental en el área, EPIC ha generado, en conjunto con las JAC de las veredas del corregimiento del Capricho y ASOCAPRICH¹, una priorización de conflictos socioambientales que pueden verse dinamizados y potencializados por el proyecto de la carretera Marginal de la Selva en un contexto de posconflicto. Entender y caracterizar estos conflictos de manera participativa con las comunidades y las entidades del Estado resulta fundamental para proponer estrategias de gestión que permitan conservar la salud de los ecosistemas y mejorar la calidad de vida de las poblaciones humanas que habitan esta zona.

2 Resumen Ejecutivo

El área de estudio es un territorio extraordinariamente diverso social y ambientalmente; su importancia como corredor estratégico Andes – Amazonia – Orinoquia lo ubica como uno de los lugares prioritarios para la preservación de la diversidad del país. De la misma manera, las comunidades humanas que actualmente habitan este territorio han llegado, a partir de la segunda mitad del siglo XX, provenientes de diferentes departamentos, conformando un tejido social diverso y complejo.

Una característica importante de los procesos de colonización de esta área es la falta de acompañamiento sostenido por parte del Estado, lo cual ha tenido consecuencias fundamentales para entender los conflictos socioambientales presentes en la zona. Entre las características más representativas mencionamos:

1. Una relación débil entre la comunidad y el Estado, dado que éste no ha sido un apoyo efectivo en la regulación del orden social, así como tampoco un garante de los derechos fundamentales de las comunidades. Su presencia en el campo se ha caracterizado por ser esporádica y coercitiva.
2. Dinámicas contrapuestas de ordenamiento territorial: la del Estado y la de las comunidades. Desde los inicios de la colonización, las familias campesinas se han apropiado del territorio según lógicas individuales y/o comunitarias, y durante las 3 últimas décadas, con normas impuestas por la guerrilla de las FARC. Dichas dinámicas de apropiación y ordenamiento del territorio no han respetado, por acción u omisión, la existencia de figuras de ordenamiento territorial ambiental restrictivas para el asentamiento de población humana, ni los usos del suelo permitidos. Por su parte, el Estado ha ordenado el territorio sin una suficiente coordinación entre las entidades del Estado², por un lado, y por el otro, sin procesos adecuados de participación con las comunidades campesinas e indígenas, lo que ha generado i) una débil apropiación y

¹ ASOCAPRICH¹: Asociación de Juntas de Acción Comunal del Corregimiento del Capricho, organización de segundo nivel que recoge 35 veredas

² El ordenamiento ambiental de la zona de estudio consta de 3 figuras: PNN Sierra de la Macarena, Distrito de Manejo Integrado Ariari- Guayabero y Zona de Reserva Forestal. Adicionalmente, traslapado con el DMI, está la Zona de Reserva Campesina.



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA



DEPARTAMENTO DEL INTERIOR
DE LOS ESTADOS UNIDOS
PROGRAMA DE ASISTENCIA
TÉCNICA INTERNACIONAL



Fundación para la
Conservación y el
Desarrollo Sostenible

Memorandum de Entendimiento U.S. DOI - FCDS

sentido de pertenencia del ordenamiento legal por parte de las comunidades y ii) conflictos entre comunidades y Estado, por lo cual estas figuras no han sido efectivas para controlar la expansión de la frontera agropecuaria.

3. La presencia histórica de las FARC- EP, guerrilla que entró a la zona en la década de los ochenta, con alta incidencia en la regulación social, política, económica y ambiental.
4. Una economía ilegal, sustentada principalmente en los cultivos de coca de uso ilícito, desde la década de los 80, actividad que encontró en la guerrilla un agente preciso para su regulación, ya que, como en toda actividad ilegal, sus conflictos escapan al arbitrio del Estado y tienden a ser muy violentos (Espinosa, 2015, p. 497). En la década de los 90, entran los paramilitares como un nuevo actor que busca el control de dicha actividad, generando una disputa del control territorial entre éstos y la guerrilla, con graves consecuencias para la integridad física y cultural de las comunidades campesinas e indígenas. (Ver conflicto economías ilegales)
5. La apropiación y acumulación indebida de tierras sin control efectivo por parte del Estado.

En este contexto, el territorio presenta altos índices de deforestación, una frontera agropecuaria dinámica, condiciones precarias de vida para los pobladores rurales, cultivos de uso ilícito, presencia de grupos armados ilegales, procesos crecientes de concentración de tierra, débiles procesos de gobernabilidad por parte de las entidades del Estado y bajos niveles de participación de la sociedad civil en la toma de decisiones de orden municipal y departamental.

3 Metodología

La estrategia de gestión y prevención de conflictos socioambientales ha tenido las siguientes fases metodológicas:

1. Conceptualización: se elaboró un estado del arte del concepto de conflictos socioambientales en la literatura especializada, el cual permitió: i) definir qué se entiende por conflictos socioambientales en la presente investigación y ii) cuáles son los conceptos claves relacionados con esta tipología de conflictos.
2. Análisis de contexto, para el cual el equipo técnico realizó un diagnóstico del área a partir de:
 - Fuentes secundarias: literatura especializada, información oficial, legislación y prensa.
 - Entrevistas semiestructuradas en 15 veredas con los primeros pobladores, o los hijos de éstos, con el fin de entender las formas de apropiación social del territorio.
 - Entrevistas semiestructuradas con funcionarios de entidades clave, a través de las cuales se pudo reconstruir el contexto institucional, las fortalezas, oportunidades y retos de la institucionalidad local.



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA



DEPARTAMENTO DEL INTERIOR
DE LOS ESTADOS UNIDOS
PROGRAMA DE ASISTENCIA
TÉCNICA INTERNACIONAL



Fundación para la
Conservación y el
Desarrollo Sostenible

Memorandum de Entendimiento U.S. DOI - FCDS

3. De manera paralela, se realizaron talleres con los miembros de las JAC de las veredas pertenecientes al municipio de San José del Guaviare, en los cuales se identificaron: impactos y conflictos actuales y potenciales asociados al proyecto vial Marginal de la Selva y el proceso de paz.

4. Con base en estas primeras etapas de trabajo, el equipo realizó una sistematización de la información recogida, para lo cual se consolidó: i) una matriz con la información principal dividida en categorías de análisis, ii) una línea de tiempo con los hitos identificados en entrevistas, talleres y fuentes secundarias.

5. Con base en la línea del tiempo, el equipo técnico hizo un ejercicio de análisis que le permitió hacer una priorización de conflictos. Para llevar a cabo esta priorización, se tuvieron en cuenta los siguientes criterios:

a) Oportunidad de gestión con las JAC y ASOCAPRICHÓ (25%).

Se refiere a la voluntad y las capacidades organizativas de las comunidades para la resolución de un conflicto socioambiental. Del análisis de las capacidades se desprenden dos posibilidades, por una parte, hay JAC que cuentan con herramientas e instrumentos de gobierno comunitario fortalecidas; por otra parte, hay JAC donde estas herramientas de gobierno son menos fuertes y, por lo tanto, una de las líneas de acción o componentes del PDV deberán estar orientados hacia este propósito. En ambos casos, la oportunidad y voluntad de gestión de las organizaciones, se constituye en una variable indispensable en el proceso de priorización de conflictos y, posteriormente en el diseño e implementación de la estrategia de gestión de conflictos.

b) Oportunidad de gestión con los principales actores externos a las comunidades organizadas involucrados en el Conflicto (institucionales - Escenarios regionales y nacionales de gestión institucional- o no) (25%)

Se refiere a la posibilidad de las JAC y/o la FCDS, de tener una interlocución con el o los actores estratégicos, que permita consolidar o fortalecer espacios de diálogo informal o institucional.

c) Conflictos susceptibles de dinamizarse a causa de los impactos de la Marginal de la Selva. (20%)

Hace referencia a conflictos que pueden dinamizarse por los impactos del proyecto vial MS. Para determinar el grado de injerencia de los impactos de la vía sobre un conflicto actual o latente, se tomó el análisis de sensibilidad y vulnerabilidad de las comunidades frente a los impactos, llevado a cabo en el marco de este proyecto.

d) Conflictos susceptibles de dinamizarse a causa el Proceso de Paz entre la guerrilla de las FARC y el Gobierno nacional. (20%)



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA



DEPARTAMENTO DEL INTERIOR
DE LOS ESTADOS UNIDOS
PROGRAMA DE ASISTENCIA
TÉCNICA INTERNACIONAL



Fundación para la
Conservación y el
Desarrollo Sostenible

Memorandum de Entendimiento U.S. DOI - FCDS

Hace referencia a conflictos que pueden dinamizarse por las nuevas dinámicas sociales, políticas y de orden público producto del proceso de negociación entre el Gobiernos y las FARC generando nuevos retos, oportunidades y amenazas para las JAC.

e) Posibilidades de espacialización. (10%)

Se refiere a la posibilidad de especializar la información social construida en este proceso. Esto posibilita añadir variables sociales a los ejercicios de prospectiva.

A cada uno de estos criterios se le ha asignado un porcentaje, según el cual se reconoce el peso relativo de estas variables en los conflictos identificados. Así, las oportunidades de gestión comunitaria (25%) y los escenarios de gestión con actores externos (25%) poseen un peso relativo mayor que las otras variables. Es decir, si un conflicto no posee oportunidades de gestión comunitaria y de gestión con actores externos involucrados, la posibilidad de diseñar e implementar efectivamente una estrategia para tramitar dicho conflicto es muy baja. En segundo lugar, los criterios de dinamización de conflictos por el proceso de paz (20%) o por la construcción de la vía (20%) también son una condición necesaria para desarrollar escenarios efectivos de gestión, dado que, si un conflicto no es susceptible de ser dinamizado por uno u otro, está por fuera del ámbito del proyecto. En este sentido, los conflictos susceptibles de gestión deben cumplir con un porcentaje mínimo de 70%.

En este sentido, las fases del proyecto que quedan por implementar se resumen en:

6. Priorización de conflictos con las comunidades, a partir del análisis preliminar presentado por el equipo técnico.
7. Construcción conjunta de estrategias de gestión para tramitar y/o prevenir dichos conflictos. Estas estrategias quedarán plasmadas en los Planes de Desarrollo Sostenible Veredales y en el Plan Regional de Gestión Social y Ambiental.
8. Socialización y refrendación de los Planes de Desarrollo Sostenible Veredales y el Plan Regional de Gestión Social y Ambiental con las entidades claves de orden local y nacional. Este escenario de encuentro entre sociedad civil y gobierno, permitirá construir un plan de trabajo a través del cual se puedan gestionar conflictos que afectan la calidad de vida de las comunidades y la integridad de los ecosistemas.

4 Conceptos básicos

Impactos ambientales y conflictos socio ambientales

Tal y como se vio en el capítulo de impactos, en la legislación colombiana, el Decreto 2041 de 2014³ define por **impacto ambiental**: “Cualquier alteración en el medio ambiental biótico, abiótico y socioeconómico, sea adverso o beneficioso, total o parcial, que pueda ser atribuido al desarrollo de un proyecto, obra o actividad”.

³ Por el cual se reglamenta el Título VIII de la Ley 99 de 1993 sobre licencias Ambientales



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA



DEPARTAMENTO DEL INTERIOR
DE LOS ESTADOS UNIDOS
PROGRAMA DE ASISTENCIA
TÉCNICA INTERNACIONAL



Fundación para la
Conservación y el
Desarrollo Sostenible

Memorandum de Entendimiento U.S. DOI - FCDS

Un impacto ambiental se transforma en conflicto socioambiental cuando los actores (comunidades, empresas, gobierno etc.) tienen intereses diferentes o desiguales frente al uso, el control y la representación de aspectos relacionados con el territorio (Del Cairo, Carlos; Montenegro-Perini, Iván y Vélez, Juan Sebastián (2014)⁴. La hipótesis de la que parte esta investigación es que un conflicto socioambiental no significa necesariamente un conflicto en defensa del medio ambiente. Es decir, no es un conflicto entre dos actores «por» el medio ambiente, sino un conflicto de intereses entre actores, «en» un medio ambiente específico o, dicho con otras palabras, una tensión entre intereses incompatibles, con el medio ambiente de por medio. El hecho que estos conflictos se desarrollen in situ es una señal de que éstos surgen del sensible vínculo entre las personas y su hábitat (Folchi, 2001)).

Desde un análisis de conflictos ambientales, el historiador Folchi sostiene que una de las claves para entender estos fenómenos se encuentra en la “relación” que se establece entre una comunidad con el ambiente. Una relación “socioambiental” consolidada históricamente, caracterizada por un vínculo sociedad-naturaleza específico que tiende a hacerse “tradicional” o “normal”. En consecuencia, un conflicto se produce cuando se tensiona esta estabilidad histórica entre una comunidad y su hábitat (Folchi, 2001).

5 Historia de colonización campesina

La colonización del Guaviare, como toda colonización, tiene por ejes centrales las vías de comunicación, los ríos, los caños, las trochas. Por ellos llegan los nuevos colonos y a las márgenes se fundan. Para ellos es vital la relación con el camino que los trajo y con la gente que dejaron atrás.

(Molano, Selva adentro)

El área de estudio es un territorio habitado ancestralmente por pueblos indígenas Jiw, Guayupes y Sikuni, entre otros. Al igual que el resto de la cuenca amazónica, el poblamiento de este territorio está marcado por migraciones de poblaciones campesinas provenientes de otras zonas del país motivadas por el monopolio de tierras por parte de terratenientes en la zona andina, bonanzas económicas, conflicto armado y acciones deliberadas de colonización por parte del Estado, entre otros. Para los pueblos indígenas, la entrada de nuevos actores al área significó la pérdida de su territorio ancestral, aculturación y creación de nuevas necesidades no atendidas adecuadamente por el Estado, creando una situación de alarmante vulnerabilidad.

Con relación a la colonización campesina, se identifican 4 procesos principales: i) en la década de 1920 se da la primera ola de colonización marcada por el auge de la extracción

⁴ Del Cairo, Carlos; Montenegro-Perini, Iván y Vélez, Juan Sebastián (2014). “Naturalezas subjetivas y políticas ambientales en el noroccidente amazónico: reflexiones metodológicas para el análisis de conflictos socioambientales” En: Boletín de Antropología. Universidad de Antioquia, Medellín, Vol. 29, No. 48, pp. 13 – 40.



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA



DEPARTAMENTO DEL INTERIOR
DE LOS ESTADOS UNIDOS
PROGRAMA DE ASISTENCIA
TÉCNICA INTERNACIONAL



Fundación para la
Conservación y el
Desarrollo Sostenible

Memorandum de Entendimiento U.S. DOI - FCDS

de quina y caucho, con especial fuerza en Caquetá, Putumayo y Vaupés. En nuestra zona de estudio, ese tipo de migración tiene especial repercusión en a partir de 1939, durante la segunda guerra mundial, cuando la Rubber Development Company obtuvo licencia para la explotación de caucho en el Vaupés, cuya capital era Calamar (Molano, 1989) y trajo a la región obreros provenientes del Huila y el Tolima, departamentos del centro del país, que una vez finalizado el auge, se quedaron en la región. La compañía construyó una trocha entre San Martín, Boca de Monte (hoy Granada), San José y Calamar, estableció un gran depósito en San José del Guaviare y construyó bodegas a lo largo del Ariari, que posteriormente se unieron por la trocha. Estas trochas, especialmente el mejoramiento de la trocha entre Acacías y San Martín, fueron determinantes para la colonización de la región (Molano, 1989).

En esta misma época, el conflicto Colombia – Perú volcó la mirada del Estado al sur del país, coyuntura tras la cual el gobierno del presidente López diseñó una política de colonización de fronteras y de poblamiento de la Orinoquia y de la Amazonia (Molano, 1987, p. 27) Esto implicó el nombramiento de autoridades en los centros poblados más dinámicos y la apertura de vías de comunicación que incentivaron la colonización. Así, a finales de la década del 40, se nombró el primer inspector de Policía de San José del Guaviare. Con respecto a las vías, en 1936 comenzó la construcción de la carretera que unía a Bogotá con Villavicencio, vía que impulsó el poblamiento y desarrollo de Villavicencio y le dio sentido y perspectiva a la colonización del piedemonte (...). Hacia 1948 esta "punta" de colonización llegaba ya al Ariari (Molano, 1989).

A partir de los años 50 se inició un proceso de colonización campesina originada en la llamada "época de la Violencia"⁵. Este proceso de colonización se dio en dos vías: por el Ariari entró la colonización espontánea de familias provenientes de la zona andina, que venían huyendo de la violencia desatada en departamentos del centro del país como Tolima, Huila, Cundinamarca y Boyacá. Mientras que por el río Guayabero entró la colonización armada, un desplazamiento masivo originado tras la ofensiva del Gobierno a Villarica⁶, Tolima, en 1955, tras el cual los campesinos salieron de la región organizados por las guerrillas comunistas, originalmente hacia el Sumapaz y el Tolima (centro del país), luego hacia el cañón del Río Duda, las llanuras del Río Guayabero en el Meta y hacia la región del El Pato, en el Caquetá.

Este proceso se conoció como "colonización armada", a través de dos estrategias complementarias: por una parte, sostener una guerra de guerrillas rodadas desde el Guayabero y el Caguán hasta el Magdalena, y al mismo tiempo colonizar la vertiente oriental del Sumapaz desde el Ariari, en Meta, hasta El Pato, en Caquetá-Huila (Molano, 2014). Estas llamadas "columnas de marcha" iban integrando familias campesinas con el

⁵ 1948 y 1958: período de enfrentamientos armados entre el Partido Liberal y el Partido Conservador que, según los historiadores causó 200.000 a 300.000 muertos y la migración forzosa de más de dos millones de personas, equivalente casi a una quinta parte de la población total de Colombia, que para ese entonces alcanzaba los 11 millones de habitantes.

⁶ Villarica es un pueblo liberal situado en la falda occidental del Páramo de Sumapaz, en el oriente del Tolima, donde el Gobierno de Rojas Pinilla ordenó un bombardeo que suscitó el éxodo de 5 mil campesinos.



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA



DEPARTAMENTO DEL INTERIOR
DE LOS ESTADOS UNIDOS
PROGRAMA DE ASISTENCIA
TÉCNICA INTERNACIONAL



Fundación para la
Conservación y el
Desarrollo Sostenible

Memorandum de Entendimiento U.S. DOI - FCDS

propósito de protegerlas de los ataques del ejército con el plan “anticomunista”. En este gran desplazamiento se fueron formando asentamientos humanos cuya autoridad eran las autodefensas campesinas liberales, creando las “repúblicas independientes” en las que el Gobierno no tenía presencia alguna: El Pato, Sumapaz, Riochiquito, el Ariari y la intendencia del Vichada. Pedro Antonio Marín, luego conocido como “Tirofijo”, fue líder de las Autodefensas Campesinas y algunos años más tarde, en 1964, fundador de las FARC (Molano, 2014).

A finales de la década de los 60 inició la colonización dirigida, impulsada por el Gobierno nacional, con el propósito de poblar amplios territorios baldíos de la nación. Esta colonización fue atendida por el Estado durante algunos años otorgando préstamos y construyendo infraestructura, pero no lo hizo de manera sostenida, dejando a los campesinos a la deriva. En este contexto el principal sustento económico de los campesinos fue la pesca y la cacería. Los campesinos, gracias a los afanesuntuarios que se apoderaron de Europa y EEUU, terminada la segunda guerra mundial, encontraron en la venta de pieles su principal ingreso económico, práctica conocida como “el tigrilleo”. Así mismo, a raíz de la tradición agrarista que traían de sus regiones de origen, las familias campesinas sembraron pequeños cultivos para autoconsumo o *pancoger* que no representaban ingresos económicos significativos.

La bonanza de coca inició en la década de los 80, manteniéndose hasta la actualidad, con épocas de auge y declive. Este nuevo sostén económico introdujo cambios importantes en las relaciones socio económicas que hasta entonces imperaban en la zona. Con el nuevo boom económico las comunidades dejaron de lado los cultivos de pancoger para dedicar su fuerza productiva al cultivo y procesamiento de coca. En el ámbito organizativo, los campesinos habían creado en la década del 70 “comités de colonos” quienes establecieron las primeras normas de convivencia.

En la década de los años 80, la producción de la coca encontró en la guerrilla un agente preciso para su regulación, ya que, como en toda actividad ilegal, sus conflictos escapan al arbitrio del Estado y tienden a ser muy violentos. El orden guerrillero se imbricó con el naciente orden social al tomar forma en los manuales de convivencia y al establecer un precario sistema de resolución de conflictos (Espinosa, 2015, p. 497). La guerrilla estableció una serie de medidas coercitivas a través de las cuales obligó a los campesinos a instaurar cultivos de subsistencia, refrenar el consumo de bazuco y las manifestaciones más virulentas” (Cubides, 1989, p. 331).

En este contexto, la presencia del Gobierno nacional se dio a través de las fuerzas militares que realizaban acciones coercitivas para frenar los cultivos y combatir a la guerrilla, creando una crisis de legitimidad que se mantiene en la actualidad. Así mismo, la presencia del Estado se dio en la zona a través de las fumigaciones con glifosato, herbicida con el que se pretendió acabar los cultivos de uso ilícito por más de 15 años, con resultados poco contundentes. En buena parte a raíz de las fumigaciones, en 1996 los campesinos cocaleros del sur del país se movilizaron para exigir al Estado políticas que incentivaran la producción agrícola, sin las cuales, en su opinión, no era factible sustituir los cultivos ilícitos. Así mismo se opusieron con ahínco a las fumigaciones, pues estas destruían sembrados de pancoger y contaminaban fuentes de agua.



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA



DEPARTAMENTO DEL INTERIOR
DE LOS ESTADOS UNIDOS
PROGRAMA DE ASISTENCIA
TÉCNICA INTERNACIONAL



Fundación para la
Conservación y el
Desarrollo Sostenible

Memorandum de Entendimiento U.S. DOI - FCDS

Es importante decir que la presión que el Estado ha ejercido sobre los cultivos de coca, ha tenido como uno de sus resultados la presión cada vez mayor de cultivadores de coca sobre zonas de especial importancia ambiental. El conflicto social y ambiental que supone la presencia de cultivos ilícitos durante más de 30 años en la región, sigue siendo un reto para el país en un contexto de posconflicto.

Actores armados y conflicto armado en la actualidad

En el territorio hacen presencia las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y las Bandas Criminales (BACRIM), ejércitos irregulares que surgieron tras la desmovilización de 32,000 combatientes de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) en el año 2005. Con respecto a las FARC antes del proceso de paz, en la región tuvieron presencia el Bloque Oriental y los Frentes 7 y 44. Durante los más de 40 años de presencia en la zona, las FARC realizaron – bien sea a partir de la coacción del Estado y/o el incentivo a las comunidades- un sin número de obras civiles tales como carreteras, escuelas, puestos de salud, y han propiciado ejercicios de ocupación y ordenamiento del territorio que se mantienen vigentes hoy en día. Son ellos quienes determinaron y controlaron la ocupación del territorio, impusieron las normas de convivencia y regularon el uso de los recursos naturales. Un ejemplo de infraestructura vial construida por las FARC es la *Trocha Ganadera*, vía de tercer orden que atraviesa el PNN Sierra de la Macarena.

Por su parte las BACRIM tienen un importante poder económico, militar y político, heredado de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), bajo la influencia de los Bloques Centauros y Héroes del Guaviare, quienes se desmovilizaron a partir del 2005 bajo el Gobierno de Uribe. Las AUC tenían como objetivo controlar el corredor entre los cultivos de coca en el Guaviare, el Ariari y Guayabero con el río Meta, en límites entre Meta y Casanare, para lo cual masacraron a centenares de campesinos e hicieron alianzas con políticos y militares.

Actualmente, en el marco del proceso de paz, en la zona de estudio hay una Zona Veredal Transitoria en la vereda de Colinas, la segunda más grande del país con aproximadamente 460 personas. Así mismo hay presencia de un grupo de guerrilleros que no se acogió al proceso de paz, conocido como “disidencia” de los bloques 1, 7 y 44.

Conflicto armado en cifras

A continuación se muestran cifras históricas sobre desplazamiento forzado consolidadas por la Unidad de Víctimas del Gobierno Nacional. Tal y como muestra el cuadro, las comunidades de los municipios de Vistahermosa y San José del Guaviare son las más afectadas por el desplazamiento forzado. El periodo de mayor desplazamiento fue desde el año 2000 hasta el 2010, con 35.714 personas expulsadas para Vistahermosa y 37.410 personas para el municipio de San José del Guaviare.



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA



DEPARTAMENTO DEL INTERIOR
DE LOS ESTADOS UNIDOS
PROGRAMA DE ASISTENCIA
TÉCNICA INTERNACIONAL



Fundación para la
Conservación y el
Desarrollo Sostenible

Memorandum de Entendimiento U.S. DOI - FCDS

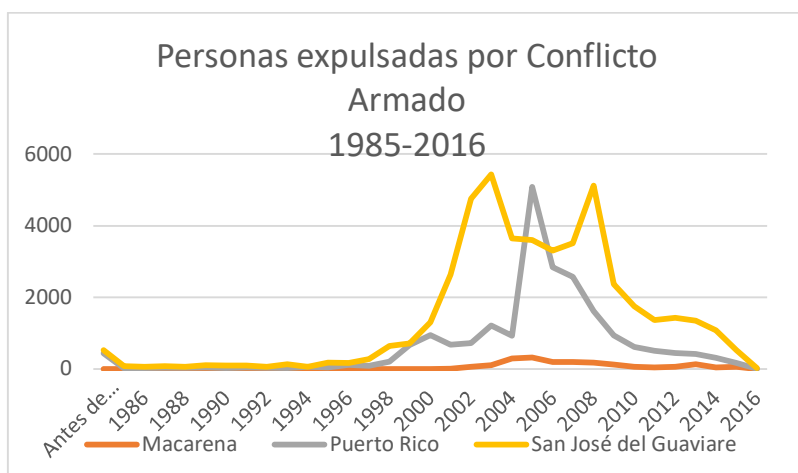


Tabla 1. Desplazamiento forzado 1985-2016

Categoría	Vista Hermosa	Macarena	Puerto Rico	San José del Guaviare
Personas expulsadas	41161	1896	21878	46561
Personas recibidas	11544	1865	4564	33471
Personas declaradas	11972	11397	4766	36007

Fuente: Unidad de Víctimas 2016

Algunos hitos del conflicto armado pueden explicar por qué en este periodo se desplazaron forzosamente tantas personas de estos municipios.

Entre 1997 y 1998 las AUC incursionaron a Maripán (Meta), que limita con San José del Guaviare, con el fin de apoderarse de esta estratégica zona, con hechos atroces como las masacres de Maripán y la de Puerto Álvira – corregimiento de este municipio -, que dejaron un elevado número de personas muertas y víctimas de desplazamiento forzado (ACNUR 2006) .

Entre 1999 y 2001, se creó el frente Héroes del Guaviare, al mando de Pedro Oliveiro Guerrero alias Cuchillo, del bloque Centauros de las AUC. Así mismo, comenzó una campaña para apoderarse de las riberas de los ríos Guaviare e Inírida, principalmente en los municipios de San José del Guaviare y El Retorno, aptas para el cultivo, procesamiento y comercialización de la coca, así como para la adquisición de armamentos y municiones. Esta disputa territorial continuó hasta finales de 2003 (ACNUR, 2006)

En febrero de 2002, tras la terminación de la Zona de Distención, el Gobierno inició la operación Tanatos, en la que se movilizaron cerca 7.000 soldados. En este mismo año



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA



DEPARTAMENTO DEL INTERIOR
DE LOS ESTADOS UNIDOS
**PROGRAMA DE ASISTENCIA
TÉCNICA INTERNACIONAL**



Fundación para la
Conservación y el
Desarrollo Sostenible

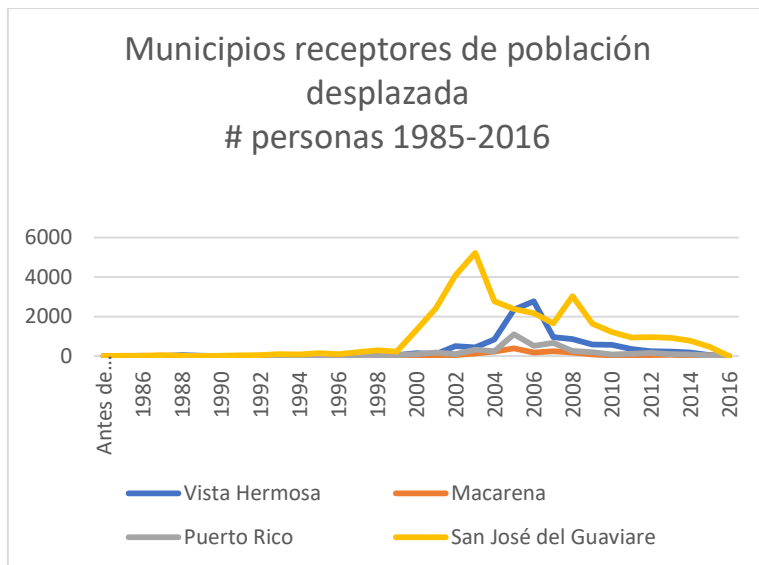
Memorandum de Entendimiento U.S. DOI - FCDS

inicia la Política de Defensa y Seguridad Democrática del Gobierno de Álvaro Uribe, y con ella del Plan Patriota, se desarrolló la operación JM, con el fin de recuperar el control militar e institucional del sur del país, con particular énfasis en los departamentos de Caquetá y Guaviare.

En 2005, se llevó a cabo la desmovilización colectiva de 1.135 hombres y mujeres del bloque Centauros de las AUC en el corregimiento Tilodirán del municipio de Yopal en Casanare. De igual manera, el 11 de abril de 2006, en el municipio de Puerto Lleras en Meta se desmovilizaron 1.765 combatientes pertenecientes a los frentes Héroes del Llano y Héroes del Guaviare (ACNUR, 2006).

En este periodo se intensificaron las aspersiones aéreas a los cultivos de coca y las acciones de la Fuerza Pública, razón por la cual hubo un desplazamiento de parte de la población hacia los cascos urbanos municipales, principalmente, a San José del Guaviare y Miraflores.

Memorandum de Entendimiento U.S. DOI - FCDS



San José del Guaviare es el municipio con mayor recepción de población desplazada con un total histórico de 46.561 personas. Entre 2000 y 2010 San José del Guaviare recibió 27.932 personas en situación de desplazamiento.



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA



DEPARTAMENTO DEL INTERIOR
DE LOS ESTADOS UNIDOS
PROGRAMA DE ASISTENCIA
TÉCNICA INTERNACIONAL



Fundación para la
Conservación y el
Desarrollo Sostenible

Memorandum de Entendimiento U.S. DOI - FCDS

6 Análisis de conflictos socioambientales priorizados

6.1.1 Ocupación en áreas con restricciones, de acuerdo con el estado legal del territorio

Tal y como se enunció en la introducción de este capítulo, la débil presencia del Estado, el control territorial de las FARC y la expedición de unos marcos de regulación complejos sin una efectiva participación social han permitido ocupaciones en contravía del ordenamiento legal del territorio. Esta dinámica de ocupación tiene actualmente dos consecuencias fundamentales: i) la continua ampliación de la frontera agropecuaria, con grandes impactos ambientales, en áreas protegidas y con restricciones legales para la titulación de baldíos; ii) conflictos crecientes entre comunidades y Estado.

En relación con el primer punto antes mencionado, a pesar de las múltiples restricciones derivadas del estado legal del territorio, en la zona se presentan altas tasas de ocupación en zonas no permitidas por la ley como el PNN Sierra de la Macarena, áreas con restricciones de usos como Zona de Reserva Forestal tipo A y B, y en sitios donde si bien está permitida la titulación, las actividades permitidas son restringidas a la preservación, caso DMI Preservación.

PNN Sierra de la Macarena: Por ser Parque Nacional Natural está prohibida la colonización, y su territorio es “inembargable, imprescriptible e inalienable”. No obstante lo anterior, según información procesada por este proyecto, el PNN cuenta con varias veredas campesinas registradas, de las cuales un porcentaje significativo esta en cultivos de coca que han crecido exponencialmente en los últimos 3 años; de igual manera presenta los potreros y predios más grandes de Colombia al interior de un Parque Nacional, consolidados a partir del año 2010; así como una red de vías ilegales creciente, en medio de los cultivos de coca y obras básicas de infraestructura en zonas puntuales(colegios, poblados).

Zona de Reserva Forestal de la Amazonia (tipo A y B⁷): creada en 1959 para el desarrollo de la economía forestal y protección de los suelos, las aguas y la vida silvestre, y a partir de 1974 tras la expedición del Código de Recursos Naturales no Renovables, queda prohibida la titulación de baldíos en el interior de la misma, A pesar de lo anterior, no se frenó la colonización ni el mercado de tierras, al punto que la mayoría de veredas de la zona de influencia del proyecto se crearon después de esta fecha.(ninguna secretaria de planeación municipal o departamental tuvo nunca un SIG para confrontar los limites veredales propuestos por sus fundadores y los límites del ordenamiento ambiental formalizado por las entidades del SINA) .

Actualmente en su interior hay 24 veredas o parte de ellas en RF tipo A y 44 en tipo B, las cuales presentan altas tasas de intervención. Aunque el Ministerio de Ambiente presentó

⁷ En el Guaviare, las zonas tipo A corresponden a 7 polígonos, que representan el 85% de la ZRF de la Amazonia en el departamento. Mientras que las zonas tipo B corresponden a 4 polígonos, representando el 15%. No se decretaron zonas tipo C.



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA



DEPARTAMENTO DEL INTERIOR
DE LOS ESTADOS UNIDOS
PROGRAMA DE ASISTENCIA
TÉCNICA INTERNACIONAL



Fundación para la
Conservación y el
Desarrollo Sostenible

Memorandum de Entendimiento U.S. DOI - FCDS

una iniciativa para permitir la titulación de baldíos al interior de la Reserva Forestal, esta iniciativa todavía no ha sido aprobada.

DMI zona de preservación: esta es la zonificación más restrictiva del DMI⁸ y si bien no existe prohibición expresa de adjudicación de los terrenos baldíos que se encuentran en su interior, el tipo de actividades permitidas es altamente restrictivo. Según información recogida en el marco de este proyecto, hay 74 veredas que están total o parcialmente en zona de preservación.

Encontrar soluciones para estos conflictos se dificulta por el hecho que en ninguno de estos 3 casos el Estado cuenta con información actualizada sobre: No. de personas que habitan permanentemente estas áreas, índice de población flotante, tiempo de ocupación, calidades jurídicas en relación con la tenencia de la tierra, tamaños, linderos y formas de los predios, límites veredales, etc. Motivo por el cual en el marco del proyecto se realizaron esfuerzos para recolectar y procesar información comunitaria que permita llenar las falencias de información antes mencionadas (ver anexo de tierras).

Sin embargo se sabe que la ocupación de estas áreas no es homogénea y obedece a distintos procesos históricos⁹, con características que deben ser tenidas en cuenta para hacer una intervención:

- Familias sujetas de reforma agraria que llegaron antes de que el territorio tuviera restricciones legales para su ocupación.
- Familias sujetas de reforma agraria que entraron cuando ya había una restricción para su ocupación.

Y dentro de estas dos categorías generales:

- Pequeños y medianos ocupantes con economías i) lícitas e ii) ilícitas
- Concentradores con economías i) lícitas e ii) ilícitas

La ocupación, el uso y la tenencia en zonas restringidas por la Ley evidencia la falta de control por parte del Estado de la expansión de la frontera agropecuaria y tiene al menos 3 consecuencias inmediatas:

- Una baja gobernabilidad por parte del Estado en estos territorios. Al ser ocupaciones ilegales, el Estado no puede recaudar impuestos, hacer inversiones en infraestructura, prestación de servicios básicos y apoyo a sistemas productivos, así como tampoco formalizar la tenencia de la tierra de las comunidades.

⁸ Según el acuerdo 011 de 2015, la **zona de preservación** es un espacio donde el manejo está dirigido ante todo a evitar su alteración, degradación o transformación por actividad humana. En el Plan de Manejo hay establecidas 109.792 ha con esta zonificación. Por su parte, la **zona de restauración** es un espacio donde el manejo está dirigido al restablecimiento parcial o total a un estado anterior, de la composición, estructura y función de la diversidad biológica. Se establecieron 59.483 ha



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA



DEPARTAMENTO DEL INTERIOR
DE LOS ESTADOS UNIDOS
PROGRAMA DE ASISTENCIA
TÉCNICA INTERNACIONAL



Fundación para la
Conservación y el
Desarrollo Sostenible

Memorandum de Entendimiento U.S. DOI - FCDS

- Una baja calidad de vida de las poblaciones y una débil interlocución de las JAC con el municipio y el departamento.
- Presencia histórica de actores armados ilegales, en este caso de las FARC, grupo con injerencia en el control social, el ordenamiento del territorio y el uso de los recursos naturales.
- Cultivos de coca de uso ilícito como el principal sustento económico de la población, como consecuencia de la falta de oportunidades productivas sostenibles. (independientemente de las restricciones naturales del uso del suelo).
- Informalidad en la tenencia de la tierra, dada la normatividad restrictiva para la formalización de la tenencia de la tierra en zonas con especial importancia ambiental.

En este contexto, se contraponen intereses de diversos actores: (i) de los campesinos sujetos de reforma agraria que necesitan la titulación para poder acceder a créditos y subsidios y para poder heredar la tierra a sus hijos; ii) de los acumuladores, especuladores y cultivadores de coca, para quienes la falta de control efectivo por parte del Estado posibilita la apropiación y uso indebido de tierras; (iii) de las entidades municipales, departamentales y nacionales que tienen restricciones para ejercer la gobernabilidad, aumentar el recaudo fiscal y hacer inversiones en infraestructura; (v) de las entidades encargadas de administrar y adjudicar las tierras de la Nación para las cuales las restricciones de titulación dificultan el cumplimiento de las metas de titulación¹⁰; (vi) de las autoridades ambientales, quienes deben propender por la protección del ambiente y controlar la expansión de la frontera agrícola, pero a la vez propiciar el desarrollo sostenible vii) la de los grupos armados ilegales, para quienes la falta de gobernabilidad del Estado posibilita el control territorial que detentan en el área.

El proyecto vial Marginal de la Selva en un contexto de posconflicto, tal y como se vio anteriormente, podría agudizar el conflicto asociado a la ocupación en áreas restrictivas, como consecuencia de la dinamización del mercado de tierras y la apropiación y acumulación indebida de la misma en el área de influencia de la vía (al interior del DMI –y sus diferentes zonas- y de la Reserva Forestal tipo A y B).

Este fenómeno ya se viene presentando en la zona, donde, según información recogida en campo, campesinos venden sus predios valorizados por la cercanía de la Marginal y abren un nuevo fundo en zonas con restricción ambiental. (Ver conflicto concentración de tierras).

6.1.2 Concentración de la tierra en DMI y Zona de Reserva Campesina

La zona de influencia del Proyecto Marginal de la Selva presenta un fenómeno creciente de concentración de la tierra. La información obtenida en 2015 permitió establecer que, en las veredas del sector oriental en las que se pudieron realizar entrevistas, los predios oscilan entre 0,5 y 1.200 hectáreas, con un promedio de 90,87 Ha.

Esto evidencia que existe un fenómeno generalizado de concentración de tierras (sobre la base de que las familias deberían estar en el rango de la UAF) dado que la mayoría de las



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA



DEPARTAMENTO DEL INTERIOR
DE LOS ESTADOS UNIDOS
PROGRAMA DE ASISTENCIA
TÉCNICA INTERNACIONAL



Fundación para la
Conservación y el
Desarrollo Sostenible

Memorandum de Entendimiento U.S. DOI - FCDS

fincas superan la Unidad Agrícola Familiar “tierra firme”, definida por el INCODER en 1996, y que aplica para la mayoría de la zona (ver mapa) con un rango que oscila entre las 52 y las 71 Ha¹¹.

Buena parte de las fincas que exceden la UAF se encuentran en la **Zona de Reserva Campesina del Guaviare**, creada en 1996¹² para, entre otros objetivos: i) controlar la expansión inadecuada de la frontera agropecuaria, ii) evitar y corregir los fenómenos de inequitativa concentración, o fragmentación antieconómica de la propiedad y iii) crear las condiciones para la adecuada consolidación y desarrollo sostenible de la economía campesina y de los colonos.

A pesar de la figura, no sólo la mayoría de las fincas están por encima de la UAF, sino que hay veredas donde unos pocos compradores han venido acaparando tierras; las condiciones de seguridad del área, hacen que los pobladores omitan señalar los compradores masivos de tierras.

La concentración de tierras tiene consecuencias sociales inmediatas, como las siguientes:

1. Un recambio poblacional, en tanto los grandes concentradores de tierra son personas provenientes de otras regiones, cuya principal actividad no es la economía campesina sino la ganadería extensiva.
2. El debilitamiento de la cultura campesina y la “descampecinización” de la ZRC, acompañada de transformaciones en las formas de producción y una profundización de las afectaciones al medio ambiente, la soberanía alimentaria y las formas de asociación representadas por las JAC, lo cual está en contravía de las razones por las cuales se crearon las ZRC.
3. La dinamización del mercado de tierras, ya que, por un lado, al debilitarse las veredas, los campesinos prefieren vender a los grandes finqueros antes que permanecer en la zona.
4. La expansión de la frontera agropecuaria, con la potencial ocupación de áreas con restricciones legales por parte de los campesinos que venden su tierra.

Con respecto al proyecto vial Marginal de la Selva, se infiere que, si el proyecto vial continúa siendo construido en ausencia de una atención integral por parte del Estado, la tendencia a la acumulación de tierras podrá incrementarse ya que la vía dinamiza el mercado de tierras y hace atractivos predios que antes no eran de interés para inversionistas, teniendo como consecuencia i) la ampliación no planificada de la frontera agropecuaria y, por ende, la presión sobre áreas con especial protección, ii) el aumento de la informalidad sobre la tenencia de la tierra y iii) la entrada de población no campesina a una ZRC, contrariando el deber ser de estas zonas.

¹¹ De acuerdo con la Resolución 041 de 1996 del Incora, el área municipal de San José del Guaviare tiene tres subzonas para la UAF: i) Tierra firme, en donde la UAF tiene un rango de 52 a 71 hectáreas; ii) Vega del Río Guayabero, en donde la UAF está comprendida en el rango entre 130 y 175 hectáreas y vega inundable del Guaviare en donde la UAF está en el rango de 101 a 137 hectáreas.

¹² <https://www.minagricultura.gov.co/Normatividad/Paginas/Decreto-1071-2015/Zonas-de-reserva-campesina.aspx>



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA



DEPARTAMENTO DEL INTERIOR
DE LOS ESTADOS UNIDOS
PROGRAMA DE ASISTENCIA
TÉCNICA INTERNACIONAL



Fundación para la
Conservación y el
Desarrollo Sostenible

Memorandum de Entendimiento U.S. DOI - FCDS

Las restricciones derivadas del estado legal del territorio y la colonización (ocupación) de las mismas a pesar de las limitaciones, así como otros hechos como el desconocimiento de los procedimientos legales por parte de las comunidades, los cultivos de uso ilícito, la voluntad de los ocupantes y de la institucionalidad, el temor al cobro de impuestos y el control territorial por parte de los actores armados ilegales, han hecho que subsistan altos niveles de informalidad en algunas veredas, especialmente en las “veredas de borde”.

6.1.3 Débil regulación del uso de los Recursos Naturales

La baja capacidad del Estado en la regulación del uso y aprovechamiento de los recursos naturales ha permitido que los campesinos, grandes finqueros, e incluso, entidades del Estado a través de obras de infraestructura, hagan un uso del suelo en contravía de las características ambientales de estas áreas con especial importancia ambiental y de la función ecológica de la propiedad.

Históricamente, y a falta de alternativas económicas sostenibles, los campesinos encontraron en la extracción no sostenible de recursos naturales los medios económicos para su subsistencia (extracción de madera fina, venta de pieles de animales -*tigrilleo*-, tumba de selva para instalación de potreros y cultivos). Actualmente, según el Instituto SINCHI (SINCHI, 2012), para el sector noroccidental del departamento del Guaviare el principal motor de deforestación está asociado a la ganadería bovina y la praderización; en segunda instancia se encuentra los cultivos agrícolas de pequeña escala y finalmente cultivos de coca. En la zona de influencia de la Marginal de la Selva hay un número importante de ha. dedicadas a ganadería extensiva y, según testimonios recogidos en campo, existe un interés generalizado por parte de los campesinos de iniciar, mantener o fortalecer la ganadería como base del sostenimiento económico de las familias campesinas, actividad que como se dijo está en contra de la vocación del suelo.

Estas actividades económicas no son suficientemente rentables para las familias campesinas y necesitan grandes extensiones de tierra, por lo que ocasionan daños ambientales y propician el avance no planificado de la frontera agropecuaria. En estas condiciones, la calidad de vida de los campesinos empeora en doble sentido: bajos ingresos económicos y disminución de calidad de vida por pérdida de servicios ecosistémicos.

Esta situación es tanto más conflictiva por la débil regulación del uso de los recursos naturales y la falta de apropiación social de las figuras de ordenamiento territorial. La CDA y CORMACARENA son las entidades responsables del ejercicio de la autoridad ambiental en la zona. No obstante, su presencia en el territorio es intermitente y tiene una baja legitimidad al interior de las comunidades campesinas. Según las entrevistas y los talleres realizados con los líderes de las JAC, las corporaciones no han vinculado adecuadamente a las comunidades en los procesos de ordenamiento territorial, por lo cual las figuras no gozan de legitimidad social y hay un desconocimiento generalizado tanto de la zonificación como de los usos permitidos, principalmente del DMI y la ZRF, así como de la ZRC. Así mismo, las autoridades ambientales tienen debilidades para hacer cumplir las normas, asunto con respecto al cual los campesinos mencionan que la ley no se aplica igual para todas las personas, por lo cual las instituciones no gozan de credibilidad. Por su parte, las



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA



DEPARTAMENTO DEL INTERIOR
DE LOS ESTADOS UNIDOS
PROGRAMA DE ASISTENCIA
TÉCNICA INTERNACIONAL



Fundación para la
Conservación y el
Desarrollo Sostenible

Memorandum de Entendimiento U.S. DOI - FCDS

autoridades ambientales atribuyen a la presencia de las FARC la principal talanquera para ejercer el control del Estado sobre los recursos naturales. En la mayoría de veredas, las comunidades reconocen como autoridad histórica en el uso de los recursos a la guerrilla de las FARC. Esta organización armada estableció regulaciones durante más de 30 años sobre i) el área deforestación permitida cada año; ii) los animales que se pueden cazar o, las épocas establecidas para ello y los métodos utilizados; iii) Las zonas de bosque en las que no es permitido entrar y iv) las zonas en las que se puede ampliar la frontera agropecuaria.

Es importante resaltar que, en el marco del proceso de paz, existe una marcada preocupación por parte de la sociedad civil del vacío que pueda quedar en la regulación social y ambiental tras la dejación de armas de la guerrilla. Durante el último trimestre de 2016 y lo que va de 2017, las FARC no han incidido en la regulación de la deforestación lo que ha tenido como consecuencia, según información levantada en campo, una deforestación mucho mayor que en años anteriores, “aprovechando que no hay autoridad”¹³.

Uno de los obstáculos más relevantes para una gobernabilidad efectiva es la falta de coordinación entre las entidades públicas que hacen presencia en el territorio. Una de las principales consecuencias es una autoridad ambiental con jurisprudencia en un vasto territorio sin los recursos necesarios ni los socios institucionales que le permitan ejercer las funciones de regulación en el uso y aprovechamiento de los recursos naturales.

La falta de coordinación interinstitucional, la ausencia de participación efectiva de la sociedad civil en la regulación de los recursos naturales, sumado a la transición de las FARC a la vida civil, la presencia y control de parte del territorio por grupos armados ilegales, (denominados “disidencia” y grupos de Bandas Criminales) y una tendencia de concentración de tierras destinadas a ganadería extensiva, es un reto que compromete tanto a las entidades del Estado de orden nacional, departamental y municipal, así como a las Juntas de Acción Comunal y autoridades indígenas. El proyecto Marginal de la Selva es un dinamizador potencial de esta conflictividad, por lo cual es necesario que se consideren criterios de regulación del uso de la tierra y aplicación de la ley con participación interinstitucional, como enfoque de intervención temprana.

6.1.4 Cultivos de coca de uso ilícito y presencia de grupos armados al margen de la ley

Según el SINCHI, para la región amazónica los cultivos de coca de uso ilícito son el tercer motor de deforestación, con un impacto menor en la transformación de coberturas naturales que la ganadería extensiva y los cultivos agrícolas de pequeña y mediana escala. No obstante, su rol como dinamizadores de la expansión de la frontera agropecuaria es importante por tres razones principales:

1. Al ser una actividad ilegal perseguida por la fuerza pública, los cultivadores buscan establecer sus chagras en lugares alejados del control del Estado, que coinciden con

¹³ Entrevista con campesinos e instituciones en el marco del proyecto.



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA



DEPARTAMENTO DEL INTERIOR
DE LOS ESTADOS UNIDOS
PROGRAMA DE ASISTENCIA
TÉCNICA INTERNACIONAL



Fundación para la
Conservación y el
Desarrollo Sostenible

Memorandum de Entendimiento U.S. DOI - FCDS

aquellos con especial importancia ambiental, como las áreas protegidas, la reserva forestal y los resguardos indígenas.

2. Al ser una economía que genera “rápidos” ingresos económicos, dinamiza la entrada de población flotante, en general hombres jóvenes sin arraigo territorial que una vez acabada la bonanza, pueden quedarse en la zona para hacer “familia”.
3. Testimonios en campo demuestran que los ingresos obtenidos por coca son invertidos en ganado, por lo cual los cultivos se transforman rápidamente en potreros.

Otra característica importante es que, al ser una economía ilegal, escapa al arbitrio del Estado y encuentra en los grupos armados ilegales un agente preciso para su regulación. En el caso que nos ocupa, desde la década de los 80 hasta el inicio del proceso de paz, las FARC detentaron el control sobre la producción, comercialización y “tributación” del cultivo y comercialización de la coca, financiando con ello parte del funcionamiento de sus tropas. Posterior al proceso de paz, este control ha sido distribuido entre los grupos armados ilegales persistentes en el área.

Por su parte, el Estado ha implementado diversas medidas de erradicación, privilegiando la fumigación con glifosato (hasta que en 2016 el Gobierno decidió su suspensión definitiva por consideraciones de salud pública) y la erradicación manual forzada, sin obtener resultados contundentes en disminución de áreas con cultivos. Por el contrario, la lucha antidrogas ha generado un gran malestar social entre los campesinos productores y el Gobierno; pese a diversas movilizaciones sociales y escenarios de interlocución Gobierno – comunidad, no ha sido posible llevar a cabo procesos exitosos de sustitución de cultivos. El actual proceso de paz es una oportunidad para ello.

Un tercer actor importante son los grupos ilegales que heredaron el poder de los paramilitares, conocidos como BACRIM y ERPAC¹⁴, entre los más representativos. Estos grupos disputan el control del corredor de los cultivos de coca entre el Guaviare, el Ariari y Guayabero con el río Meta, agudizando el conflicto armado en la zona.

Es así como, para 2015, Guaviare y Meta ocuparon el 6 y 7 puesto entre los 21 departamentos que para ese año registraron cultivos de coca con fines ilícitos, con el 11% del total de cultivos a nivel nacional¹⁵.

Tabla 1. Área con coca por departamento en Colombia, 2008 -2015 (hectáreas)

Departament o	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2105	% total 201 5
Guaviare	6629	8.660	5.701	6.839	3.851	4.725	5.658	5.423	6%

¹⁴ Desmovilizados del grupo al mando de alias “Cuchillo” que se organizaron con este nuevo nombre: Ejército Revolucionario Popular Anticomunista de Colombia – ERPAC.

¹⁵ Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2015. UNODC, 2016. pp.20



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA



DEPARTAMENTO DEL INTERIOR
DE LOS ESTADOS UNIDOS
PROGRAMA DE ASISTENCIA
TÉCNICA INTERNACIONAL



Fundación para la
Conservación y el
Desarrollo Sostenible

Memorandum de Entendimiento U.S. DOI - FCDS

Meta	5.525	4.469	3.008	3.040	2.699	2.898	5.042	5.002	5%
TOTAL	80.953	73.139	61.812	63.762	47.790	48.189	69.132	96.084	100

Fuente: UNODC-SIMCI 2015

Este dato cobra relevancia en tanto el 23,6% de las nuevas áreas con cultivos de coca, consideradas como zonas de expansión de los cultivos ilícitos, están de los departamentos de la zona de estudio, como lo muestra el grafico a continuación.

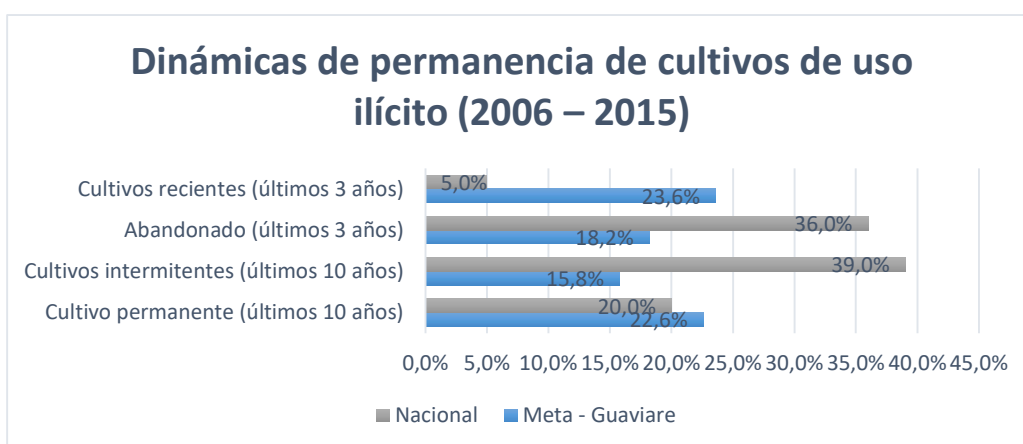


Figura 1. Dinámicas de permanencia de cultivos de uso ilícito en los departamentos de Meta y Guaviare

Fuente: UNODC/SIMCI 2016

Según UNDOC (2016), la tendencia más importante de nuevos cultivos se registró en las sabanas del Yarí entre los departamentos de Meta y Caquetá, antigua zona de distensión; esta zona se catalogó como un área de expansión, que si bien no concentra más del 1% del total departamental, permite la conexión entre Putumayo y Caquetá, con la región Meta-Guaviare. Así mismo, datos del SIMCI (2015) alertan sobre la concentración cada vez mayor de cultivos avanzando hacia el PNN Serranía de Chiribiquete desde Miraflores siguiendo el caño Tacunema. Según análisis SIMCI-UNDOC, para 2012 del último lote de coca hasta el límite del PNN Chiribiquete, había una distancia de 13 km; para 2015 esta distancia se redujo a 10 km. Este comportamiento indica que si bien esta área protegida no tiene una afectación actual, existe un grado de amenaza que la hace vulnerable. Según SIMCI, los cultivos de uso ilícito en las áreas protegidas representan el 6,5% del total nacional. El 58% del área con coca en áreas protegidas se concentra en dos parques: Sierra de la Macarena y Nükak.

Este corredor regional de cultivos de uso ilícito coincide con el corredor en el que actualmente hay presencia de un grupo de la disidencia de las FARC al proceso de paz y grupos paramilitares. Según testimonios de habitantes locales, la disidencia de las FARC ha prohibido a las comunidades de su zona de influencia dejar entrar el Programa Nacional



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA



DEPARTAMENTO DEL INTERIOR
DE LOS ESTADOS UNIDOS
PROGRAMA DE ASISTENCIA
TÉCNICA INTERNACIONAL



Fundación para la
Conservación y el
Desarrollo Sostenible

Memorandum de Entendimiento U.S. DOI - FCDS

Integral de Sustitución de Cultivos de uso Ilícito, PINIS, que estará a cargo de la Alta Consejería para el Postconflicto, Derechos Humanos y Seguridad, estrategia integrante del punto 4 del acuerdo final del proceso de paz.

Con respecto a la zona de estudio, según información SIMCI 2012-2015, el área de influencia del trazado de la Marginal de la Selva (medido en un buffer de 1 y 5 km) desde Macarena hasta Puerto Cachicamo presenta muy baja afectación por cultivos de coca, mientras que el tramo Puerto Cachicamo – Puerto Nuevo se observa un foco de cultivos ilícitos en categoría *presente permanente*, que causa especial alarma por ser uno de los corredores de conectividad Pnn S. Macarena –Pnn S. Chiribiquete. El foco más importante de cultivos sobre el trazado de la vía se encuentra entre Puerto Nuevo – Picalojo. De forma general, y ya no circunscrito a la vía, el mayor foco de cultivos se encuentra dentro del Pnn S. Macarena. Llama la atención los cultivos presentes en la línea de la frontera agropecuaria, ZRF tipo A y B, que si bien no son muchos, están marcando una tendencia de apertura de nuevas tierras para cultivos en áreas protegidas.

Figura 2. Análisis multitemporal de cultivos de uso ilícito.

6.1.5 Falta de una visión común del territorio; sobre posición de visiones e intereses desde el Estado

En el área se superponen intereses sectoriales (proyecto vial Marginal de la Selva, vías terciaria, áreas en reserva de la ANH, títulos mineros en zonas de “asfaltita” y fomento de la ganadería (Corpoica, Minagricultura) con decisiones de protección ambiental plasmadas en figuras de Ordenamiento Ambiental (Parques Nacionales, Reserva forestal tipo A y B, DMI con zonas de preservación y restauración) y decisiones de protección de la economía campesina (Zona de Reserva Campesina del Guaviare).

Esta superposición de intereses se ve en los instrumentos de política (PND 2014 -2018; Plan Maestro de la Orinoquia; el programa Visión Amazonia (MADS); los planes de desarrollo sectoriales; así como en los planes de desarrollo departamentales y municipales) cada uno de los cuales tiene una visión de desarrollo diferentes para una misma región, lo que evidencia una falta de visión común del territorio.

Los bloques petroleros en categoría de reservados y disponibles alcanzan las 900 mil ha e incluyen zonas de preservación del DMI Ariari-Guayabero, Zona de Reserva Forestal y zonas de influencia de PNN Sierra de la Macarena y PNN Serranía de Chiribiquete, poniendo a las instituciones ambientales y a las entidades sectoriales en tensión. Las potenciales actividades petroleras en el área de interés y otras que se desarrollan en el departamento del Caquetá y Meta han incentivado el desarrollo de vías que incentivan dinámicas de ocupación.

Con respecto a la infraestructura vial, el conjunto de vías nacionales, secundarias y terciarias con una planificación no integral, ha incrementado la fragmentación de los corredores de conectividad. Algunas de las vías existentes en el área han sido construidas por las FARC en áreas con restricciones ambientales, lo que ha facilitado la ocupación del PNN. S. de la Macarena y la Reserva Forestal de la Amazonia. Solo en los Parques



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA



DEPARTAMENTO DEL INTERIOR
DE LOS ESTADOS UNIDOS
PROGRAMA DE ASISTENCIA
TÉCNICA INTERNACIONAL



Fundación para la
Conservación y el
Desarrollo Sostenible

Memorandum de Entendimiento U.S. DOI - FCDS

Nacionales del Área de Manejo Especial de la Macarena AME-M existen cerca de 781,33 km vías ilegales.

El proyecto vial Marginal de la Selva, en el tramo Macarena y el Cruce de la Leona, no ha iniciado su construcción formal pues necesita el otorgamiento de licencia ambiental por parte de la ANLA. Empero, la administración municipal y la departamental viene desarrollando inversiones y obras en estos tramos bajo la figura de mantenimiento vial, la cual si bien no necesita licencia ambiental debería hacerse en coordinación con la autoridad ambiental, a través de la formulación y aplicación de instrumentos de monitoreo y control, instrumentos que actualmente no se aplican en la zona. Esto evidencia por un lado la falta de coordinación entre el gobierno nacional y el departamental, y por el otro, el débil trabajo interinstitucional a nivel departamental.

6.1.6 Desterritorialización de los pueblos indígenas jiw y nükak

El área de estudio tiene evidencias de uso del territorio por parte de comunidades indígenas de hace más de 7000 años A.P (antes del presente) (Correal et al 1990; Urbina y Peña 2016), las cuales dejaron como legado grandes murales de pinturas rupestres y vestigios arqueológicos. Quiénes eran estos pueblos es materia de investigación y no existen en el momento conclusiones definitivas. Según Fernando Urbina, la Serranía de la Lindosa fue una zona de refugio de los indígenas desplazados violentamente por el avance de tropas españolas en 1535, quienes asesinaron a miles de indígenas guayupes, choques, saes y de otras naciones (Urbina; 2015). Según evidencias de antrosoles (suelos hechos por actividad antrópica) encontrados durante el inventario social y biológico realizado en el marco de este proyecto, se infiere que poblaciones humanas habitaron o transitaban por el área durante al menos 1000 años.

En épocas más recientes, se sabe que el área es territorio tradicional de los pueblos indígenas jiw (Meta y Guaviare, riberas del río Guaviare, en los municipios de Puerto Concordia y San José del Guaviare) y nükak (del interfluvio Inírida - Guaviare, noroccidente del departamento del Guaviare). La colonización campesina, fortalecida por el auge de la coca a finales de la década de los 80, la confrontación armada entre guerrilla, paramilitares y ejército nacional por el control de la economía cocalera y el conflicto armado en general, fueron motores decisivos para el desplazamiento forzado de estos pueblos, los cuales fueron expulsados violentamente del resguardo Nükak y el PNN Sierra de la Macarena, en el caso de los jiw.

Según la Corte Constitucional (CC), los pueblos jiw y nükak están en riesgo de desaparición debido a la grave afectación de los derechos individuales y colectivos a causa del conflicto armado y el desplazamiento¹⁶. De acuerdo con el Auto 173 de 2012 proferido por la Corte, para mediados de 2006, el 35% de la población total nükak se encontraba en situación de desplazamiento forzado en las inmediaciones de San José del Guaviare. Para 2011 la Defensoría del Pueblo enfatizó en que el 80% del pueblo jiw se encontraba desplazado y el 90% de la población nükak se encontraba en territorio étnico tradicional, pero fuera del área

¹⁶ Auto 173 de 2012. Consultado en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/autos/2012/a173-12.htm>



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA



DEPARTAMENTO DEL INTERIOR
DE LOS ESTADOS UNIDOS
PROGRAMA DE ASISTENCIA
TÉCNICA INTERNACIONAL



Fundación para la
Conservación y el
Desarrollo Sostenible

Memorandum de Entendimiento U.S. DOI - FCDS

del resguardo nükak¹⁷, con un área de 954.400 hectáreas. Actualmente, un grupo importante de nükak se encuentra reubicado desde 2002 en una finca de propiedad de la Alcaldía en la vereda Agua Bonita, zona de influencia del proyecto Marginal de la Selva.

En el 2011, un grupo nükak en situación de desplazamiento forzado comenzó a trasladarse hacia el corregimiento del Capricho, motivado por la abundancia de recursos que allí encontraron¹⁸. La presencia de los nükak en Capricho y Agua Bonita ha generado descontento por parte de los campesinos dado que, por una parte, los indígenas tienen una dieta basada en los productos del bosque (recolección y cacería), razón por la cual los campesinos consideran que el impacto ambiental de estas poblaciones en el área es grande y no sostenible. Por otra parte, los nükak son cazadores y recolectores nómadas, por lo cual no tienen la misma concepción de propiedad privada que los campesinos. Así, los nükak “recolectan” los productos agrícolas sembrados por los campesinos y “cazan” sus gallinas u otros animales de corral. Estas situaciones han generado varios enfrentamientos violentos entre campesinos e indígenas nükak.

Con respecto al pueblo jiw, éste se encuentra en proceso de identificación de lugares sagrados en la Serranía de la Lindosa, proceso en el cual han identificado como sagrados los lugares donde se encuentran pinturas rupestres, cascadas, pozos y otros lugares considerados por los campesinos como atractivos turísticos con potencial económico. Estas dos visiones del territorio representan un reto para el municipio, la gobernación y las asociaciones comunitarias de turismo.

El proyecto Marginal de la Selva, tal y como se vio en los conflictos anteriores, podrá acentuar la situación de riesgo físico y cultural de estos pueblos, al atraer al área población, ejerciendo así mayor presión sobre los recursos naturales y menor posibilidad de movilidad para los pueblos indígenas, en caso de que sus necesidades de retorno a su resguardo (Nükak) y reconocimiento territorial (jiw y nükak) alternativo no sea resuelto previamente al desarrollo del proyecto.

¹⁷ Constituido mediante resolución No. 00056 de 1997.

¹⁸ Auto 173 de 2012