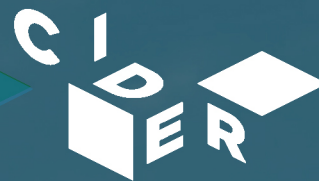


No.3
Junio de 2019

Documentos de trabajo



Efectos tempranos de la firma del acuerdo de paz en el departamento del Guaviare

Lina María García Muñoz

Investigadora

Egresada de la Maestría en Planificación y Administración del Desarrollo Regional.

ISSN 2538-9491

 **Universidad de los Andes**
Colombia

Centro Interdisciplinario de Estudios sobre Desarrollo - Cider



Centro Interdisciplinario de
Estudios sobre Desarrollo - Cider



Documentos de trabajo

No. 3

Edición electrónica

Junio 2019

© Universidad de los Andes 2019

Lina María García Muñoz

Antropóloga de la Universidad Nacional de Colombia, Magíster en Planificación y Administración del Desarrollo Regional del Cider de la Universidad de los Andes y realizó un posgrado en Cultura de Paz de la Universidad Autónoma de Barcelona.

Ha sido asesora del Departamento Nacional de Planeación en los temas de Construcción de Paz y Reparación a víctimas del conflicto. Como experta en el enfoque de Construcción de paz y sensibilidad a los conflictos ha asesorado proyectos regionales y comunitarios desde la Agencia de Cooperación Suiza- COSUDE, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD, la Agencia de Cooperación Alemana GIZ y ha sido docente invitada del curso Construcción de paz de la especialización de Acción sin Daño y Construcción de Paz de la Universidad Nacional.

Cider - Centro Interdisciplinario de Estudios Sobre Desarrollo

Carrera 1 No. 18-A-10, Bloque Pu

Bogotá, D.C., Colombia 117111

Teléfonos: 3394949, 3394999, extensiones 2664 - 2665

cider@uniandes.edu.co

<http://cider.uniandes.edu.co>

Nathalia Franco Borrero

Directora del Cider

Roger Rossi Ballesteros

Gestor de Comunicaciones del Cider

Edgar Eduardo Beltrán Losada

Practicante de Comunicación del Cider (Diagramador)

Documentos de trabajo

Los documentos de trabajo presentan resultados parciales de investigaciones o consultorías, ensayos y reflexiones académicas, y ponencias presentadas en eventos académicos, que profesores(as) e investigadores(as) del Cider presentan para su divulgación y discusión. Tienen una extensión mínima de 2,000 palabras y una estructura libre. Pueden publicarse en español u otros idiomas. Su público objetivo son académicos, estudiantes y profesionales interesados en las diferentes líneas de investigación del Centro. Los documentos de política no han sido evaluados por pares anónimos; su publicación es estudiada y aprobada por el Comité Editorial del Cider.

Este documento refleja exclusivamente la opinión de sus autores. No pretende representar el punto de vista de la Universidad de los Andes. El contenido de la presente publicación se encuentra protegido por las normas internacionales y nacionales vigentes sobre propiedad intelectual, por tanto su utilización, reproducción, comunicación pública, transformación, distribución, alquiler, préstamo público e importación, total o parcial, en todo o en parte, en formato impreso, digital o en cualquier formato conocido o por conocer, se encuentran prohibidos, y solo serán lícitos en la medida en que cuente con la autorización previa y expresa por escrito del autor o titular. Las limitaciones y excepciones al Derecho de Autor solo serán aplicables en la medida en se den dentro de los denominados Usos Honrados (Fair Use); estén previa y expresamente establecidas; no causen un grave e injustificado perjuicio a los intereses legítimos del autor o titular; y no atenten contra la normal explotación de la obra.

* “Los documentos de trabajo son documentos preliminares de carácter técnico o científico. Usualmente los autores elaboran documentos de trabajo para compartir ideas acerca de un tema o para recibir realimentación previa a una presentación formal con la comunidad científica o para publicar en una revista científica” (Colciencias. 2015. Modelo de Medición de Grupos de Investigación 2015, p. 51).

***Efectos Tempranos de la firma del Acuerdo de Paz
en el Departamento del Guaviare***

Tabla de contenido

1. Antecedentes y consideraciones metodológicas.....	1
2. Marco Conceptual: la Construcción de Paz.....	3
3. Conflictos del Territorio en el Departamento de Guaviare.....	4
4. La Implementación del Acuerdo de Paz en Guaviare	9
4.1. Transformación de condiciones de seguridad y justicia	12
4.2. Formulación de los Programas de Desarrollo con enfoque territorial-PDET	14
4.3. Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos.....	18
4.4. Fin del Conflicto: Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación ETCR.....	22
5. Retos, oportunidades y recomendaciones.....	24
6. Listado de Referencias.....	30

Lista de Fotos

Foto 1. Pinturas Rupestres Cerro Azul, San José del Guaviare.....	1
Foto 2. Panorámica desde Cerro Azul, San José del Guaviare	2
Foto 3. Caño Negro, Resguardo Indígena pueblo Sikuani, San José del Guaviare.....	6
Foto 4. Cultivo de palma africana a un costado de la carretera hacia Charras	8
Foto 5. Vía San José- Charras	8
Foto 6. Espacio Territorial de Capacitación y Reincorporación de Colinas, San José del Guaviare.....	10
Foto 7. Reunión Comunidad Sikuani de Caño Negro	13
Foto 8. Profesor y traductor de la lengua Sikuani comunidad de Caño Negro	14
Foto 9. Reunión comunidad Vereda Tres Tejas, San José del Guaviare.....	15
Foto 10. Vivienda colonos-campesinos beneficiarios del PNIS Charras	17
Foto 11. Asamblea PNIS San José del Guaviare.....	19
Foto 12. Huerta casera finca de beneficiario del PNIS Charras	21
Foto 13. ETCR Colinas Febrero	22
Foto 14. ETCR de Colinas: niños de la vereda de Colinas saliendo del colegio del ETCR.	24
Foto 15. Pintura de excombatiente FARC en el restaurante comunitario del ETCR de Colinas.....	25
Foto 16. Restaurante Comunitario ETCR de Colinas	26
Foto 17. ETCR Charras	27
Foto 18. Río Guaviare	29

Lista de Mapas

Mapa 1. Departamento del Guaviare Estado Legal del Territorio.	9
Mapa 2. Regiones PDET. Fuente DNP 2018.....	16

Lista de Tablas

Tabla 1. Areas Protegidas dentro del Departamento del Guaviare.....	5
Tabla 2. Síntesis de las medidas del Acuerdo de Paz.....	11
Tabla 3. Resumen características ETCR Guaviare.....	23

Lista de Abreviaturas

ADR	Agencia de Desarrollo Rural
ANT	Agencia Nacional de Tierras
ART	Agencia de Renovación del Territorio
CAR	Corporación Autónoma Regional
CDA	Corporación de Desarrollo Sostenible de la Amazonía
CINDAP	Corporación para la investigación desarrollo agropecuario y medioambiental
DHOC	Fundación para la defensa de los DDHH y el DIH del Oriente y el centro de Colombia
DMI	Distrito de Manejo Integrado
DNP	Departamento Nacional de Planeación
ETCR	Espacio Territorial de capacitación y Reincorporación
FARC	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia.
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación
FCDS	Fundación para la Conservación y el Desarrollo Sostenible
GIZ	Agencia Alemana de Cooperación al Desarrollo
GAO	Grupos Armados Organizados
JAC	Juntas de Acción Comunal
MADS	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible
ONUDDHH	Naciones Unidas Derechos Humanos
PDET	Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial
PNIS	Plan Nacional Integral de Sustitución
PNN	Parque Nacional Natural
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
RRI	Reforma Rural Integral
SINCHI	Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas
UE	Unión Europea
UNODC	Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito
UPRA	Unidad de Planificación Rural Agropecuaria
ZRC	Zona de Reserva Campesina

Resumen

Durante 2018, el departamento de Guaviare fue noticia nacional por razones diversas algunas negativas y otras muy positivas: los incendios forestales, la declaratoria de la UNESCO del Parque Natural Cribiquete como patrimonio de la humanidad, la deforestación, las disidencias de las FARC, la deforestación sin precedentes en el territorio y el avance del proceso de reincorporación de los exintegrantes FARC en el territorio. La pregunta que intenta resolver este documento es ¿qué efectos tempranos ha tenido la implementación del Acuerdo de Paz en un departamento afectado por el conflicto armado y en donde tienen lugar diferentes conflictividades ambientales?

La investigación encuentra que además de mejora del clima de seguridad, se aprecian avances importantes en la implementación del Programa de Sustitución de Cultivos Ilícitos, en la formulación de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial PDET y en el proceso de reincorporación de los ex integrantes de las FARC. Estos procesos han tenido que ajustarse a las restricciones que imponen las figuras jurídicas de ordenamiento étnico, ambiental y de la propiedad en el territorio. Sin embargo, la ejecución de estos programas aún se encuentra en una fase temprana y es necesario un esfuerzo sostenido del Estado y la sociedad para consolidarlos y lograr que den frutos. Por otro lado, la desmovilización de las FARC, sumada a la dificultad del Estado para copar los territorios que esa guerrilla controlaba, ha facilitado la entrada de nuevos actores con intereses económicos voraces sobre la tierra, acelerando la deforestación. La consolidación de la paz en Guaviare requiere que se reconozcan y transformen los conflictos ambientales y de usos del suelo, para lo cual es necesario reconocer y fortalecer las capacidades territoriales para tramitarlos en un marco democrático. También es necesario consolidar un modelo de desarrollo que permita la sustitución sostenible de los cultivos de uso ilícito a la vez que se protege la riqueza biológica y cultural del departamento.

Palabras clave

Amazonía colombiana, Guaviare, Construcción de paz, conflictos ambientales, Deforestación, Paz Ambiental, Implementación del Acuerdo de Paz, Posconflicto,

Agradecimientos

A Rodrigo Botero Director de la Fundación para la Conservación y el Desarrollo Sostenible y a Gonzalo Vargas profesor del Cider quienes confiaron en esta iniciativa desde el comienzo. Su contribución tanto con sus conocimientos, como con el acompañamiento permanente a la realización de la investigación fueron muy valiosos.

Agradecimiento especial a Verónica Leontes de la FCDS y Diana Muñoz del Cider por haber facilitado la puesta en marcha del convenio entre la FCDS y la Universidad.

En San José, a todos los que contribuyeron en tan poco tiempo a acercarme al conocimiento del significado de un territorio tan vasto como el Guaviare. Toda mi gratitud y cariño a Angélica Rojas, Julio Fuentes, John Henry Moreno, Olmes Rodríguez, John Castañeda y Marcela Duarte.

1. Antecedentes y consideraciones metodológicas

El presente documento es el resultado de la investigación realizada por la autora entre los meses de septiembre de 2018 a enero de 2019. La investigación se desarrolló en el marco del convenio de Cooperación suscrito entre la Universidad de los Andes y la Fundación para la Conservación y el Desarrollo Sostenible- FCDS en tanto la propuesta fue seleccionada dentro de la convocatoria realizada por el Cider para incentivar las investigaciones de exalumnos.

La propuesta de investigación escogida, planteó la relevancia de establecer cuales habían sido las implicaciones hasta ese momento de la firma del Acuerdo de Paz para los habitantes, instituciones y territorio en el Departamento del Guaviare. Concretamente, se esperaba identificar qué cambios se podían observar de primera mano como transformación de conflictos existentes, o si incluso, se habrían presentado nuevos conflictos atribuibles a la implementación del Acuerdo de Paz, a 18 meses de su firma. Además, se buscaba realizar recomendaciones de política pública relevantes para ser tenidas en cuenta en la formulación de los planes de desarrollo.

El Departamento de Guaviare tiene especial relevancia tanto para la implementación del Acuerdo de Paz como para para la construcción de paz en la medida que su territorio y población han sufrido de primera mano los impactos del conflicto armado, ligado a altos índices de pobreza, baja capacidad institucional y alta presencia de cultivos de uso ilícito. Además, y justamente por las razones anteriores, los 4 municipios que lo integran fueron priorizados para la formulación y ejecución de los Planes de Desarrollo con Enfoque territorial (PDET). Junto con las otras zonas priorizadas (170 municipios en total), en el territorio del Guaviare deberían apreciarse de forma tangible los efectos de la implementación del Acuerdo.

Adicionalmente, en el Guaviare y concretamente en su capital San José, fueron establecidos dos puntos de concentración (posteriores Zonas Veredales Transitorias) y actualmente Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación para la reincorporación de los ex integrantes de las FARC. Durante el año 2018, el Departamento del Guaviare fue además noticia nacional por motivos ambientales: a comienzos de año los incendios forestales ocurridos prendieron las alarmas a nivel nacional por el daño al bosque amazónico, las altas tasas de deforestación que presentaba el Departamento fueron noticia en todos los medios de comunicación y así mismo entre los meses de junio y julio fue conocido que el Parque Nacional Natural Chiribiquete¹ fue designado por parte de la UNESCO patrimonio cultural y natural de la humanidad (el primero en Colombia) en reconocimiento a su alto valor biológico, arqueológico y cultural. Días después, el presidente de la República oficializó la expansión a 4.268.095 de hectáreas² convirtiéndolo así en el parque natural más extenso de Colombia y de América Latina.



Foto 1 Pinturas Rupestres Cerro Azul San José del Guaviare (L Garcia 2019)

¹ En los Departamentos de Guaviare y Caquetá.

² Resolución 1256 del 2018 Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible.

A partir de lo anterior, la propuesta de investigación partió de la siguiente hipótesis enmarcada en el enfoque de construcción de paz:

El Acuerdo de Paz firmado por el grupo armado de las FARC y el Gobierno nacional abre la posibilidad de que el territorio despliegue sus capacidades de desarrollo y sus pobladores alcancen unas condiciones de vida mejores a las que tenía en tiempos de guerra.

Al mismo tiempo, la implementación del Acuerdo de Paz tiene la potencialidad de exacerbar los conflictos territoriales existentes, generando nuevas tensiones en lo ambiental, social y cultural, configurando así una situación paradójica de oportunidad para el desarrollo del territorio al tiempo que una amenaza para sus sistemas naturales y culturales. Es así como, la gestión acertada de los conflictos es lo que permitirá, una verdadera senda de construcción de paz territorial en el Guaviare.



Foto 2 Panorámica desde Cerro Azul San José del Guaviare (L. García 2019)

La investigación se desarrolló entre los meses de octubre de 2018 a enero de 2019. Se realizaron 4 visitas al municipio de San José del Guaviare y a su zona rural.³ Durante las visitas se realizaron 30 entrevistas⁴ a actores clave del departamento: Funcionarios de Entidades públicas, Representantes de Sociedad civil y funcionarios de organizaciones internacionales con presencia en el territorio. Así mismo, durante las visitas fue posible asistir en calidad de observadora a algunas sesiones participativas de los Programas PNIS, PDET y realización de una visita con el defensor comunitario a las comunidades de Caño Negro, Charras y Colinas, en donde fue posible recabar información de primera mano.

Por tratar asuntos relacionados con conflicto armado, posconflicto, deforestación, cultivos ilícitos y el proceso reincorporación de exintegrantes FARC, las entrevistas no fueron grabadas, sino que fueron registradas en cuadernos de notas de campo. Además, por respecto a la privacidad de los entrevistados y debido a los temas tratados en algunas entrevistas, el documento omite sus nombres. En lugar de ello se hace alusión al rol de quien habla: líder, funcionario, etc.

La investigación como lo estableció la convocatoria, contó con un marco temporal de 4 meses para su realización, que se extendió un mes más. Lo que determina que el ejercicio tenga ciertas limitaciones. La investigación se basa en entrevistas semiestructuradas y observación directa de jornadas comunitarias mediante técnicas etnográficas. Se trata de un ejercicio de aproximación inicial que podría dar pie a una investigación de mayor profundidad analítica y alcance territorial.

Aunque la investigadora realizó las entrevistas y la observación en la cabecera y en la zona rural de la capital departamental, San José de Guaviare, la información primaria y secundaria recogida hace alusión al departamento en su conjunto. Vale la pena señalar que el documento no recoge avances de la inversión realizada en cifras ya que la información sobre la inversión derivada del Acuerdo de Paz en los territorios aún no se encuentra disponible.

Después de esta introducción, el documento está dividido en cuatro capítulos: el siguiente esboza un marco conceptual sobre la construcción de paz y explica su pertinencia para el análisis del departamento. El capítulo 3 caracteriza al departamento de Guaviare haciendo énfasis en su conflictividad ambiental. El capítulo 4 describe los efectos tempranos de la implementación del Acuerdo de Paz observados en el territorio en el marco de esta investigación. Por último, en el capítulo 5 se hacen recomendaciones y se identifican de los retos, capacidades y oportunidades del territorio.

2. Marco Conceptual: la Construcción de Paz

De acuerdo con Galtung (2003: 31) “La paz es la ausencia/ reducción de todo tipo de violencia”, como “(...) transformación creativa y no violenta del conflicto”. La construcción de la paz va mas allá de la ausencia de violencia. Se entiende la paz como el contexto en el cual se despliegan los conflictos de forma no violenta y creativa.

Desde esta perspectiva, lograr poner fin a un conflicto armado, es un paso significativo, pero el logro de la paz tiene que ver, además, con la capacidad de la sociedad para transformar y darle curso a los conflictos que le son inherentes. En el desarrollo del concepto de construcción de paz es relevante tener presente el siguiente hito:

En 1992 el Secretario General de las Naciones Unidas, Boutros Boutros Gali presentó Una Agenda para la Paz. En ella proponía responsabilidades y respuestas para las Naciones Unidas y la comunidad internacional al enfrentarse a los conflictos contemporáneos. La propuesta incluía cuatro áreas principales de actividad: la diplomacia preventiva, la pacificación, el mantenimiento de la paz y la construcción de la paz tras el conflicto (Lederach 2007: 53)

Lederach retoma lo anterior y desarrolla el concepto así:

³ Corregimiento el Capricho, veredas: Caño Negro, Tres tejas, Charras y Colinas.

⁴ Entidades públicas: 13 funcionarios de ART, ADR, PNIS, Defensoría del Pueblo, Comisión de la Verdad, Gobernación. Sociedad Civil: 8 representantes de CINDAP, JAC, Asociación de productores, DHOC. Exintegrantes FARC: 3. Organizaciones Internacionales: 6. Funcionarios de Programa GIZ-REDD, Instituto Holandés para la democracia, ONU Derechos Humanos, Misión de verificación ONU, Plan de mejoramiento forestal UE y Visión Amazonía

”[...] sugiero que la construcción de la paz es más que la reconstrucción posterior al acuerdo”. “[...] la construcción de paz se entiende como un concepto global que abarca, produce y sostiene toda la serie de procesos, planteamientos y etapas necesarias para transformar los conflictos en relaciones más pacíficas y sostenibles. [...] El término incluye, por tanto, una amplia gama de actividades y funciones que preceden y siguen a los acuerdos formales de paz.” (Lederach 2007:53-54)

Lo anterior permite encuadrar al menos dos elementos claves: primero, que la paz tiene que ver no solo con la reducción de la violencia sino también con la transformación de los conflictos y, segundo, que la construcción de paz es un proceso social que conlleva esfuerzos y mantenimiento continuo en el tiempo. Lo anterior implica que la firma de un acuerdo de paz entre dos actores en conflicto no significa la paz; es una condición necesaria pero no la única. Conseguir la paz requiere esfuerzos y recursos desde muchos niveles de la sociedad.

El concepto de paz ambiental se encuentra menos acotado pero incluye elementos de gran relevancia para concebir la construcción de paz en el país y de forma particular en la Amazonía y el Guaviare específicamente. Rodríguez et al (2017) argumentan que “no puede haber paz territorial sin paz ambiental” y, en el desarrollo del concepto, reconoce los vínculos existentes entre los conflictos armados y las disputas sobre los recursos naturales y el medio ambiente. Así mismo, señala cómo las disputas por los recursos naturales y los conflictos socioambientales han estado entrelazados con la violencia de formas muy diversas. Analiza las diferentes relaciones existentes entre el medio ambiente y el conflicto armado colombiano de una forma multidimensional ya que va desde identificar los recursos naturales como causa y/o fuente de financiamiento del conflicto armado hasta el medio ambiente como víctima y, paradójicamente, al mismo tiempo, como beneficiario del conflicto armado.

Si bien, la lucha por los recursos naturales no es el origen del conflicto colombiano, “el conflicto armado está ligado a los recursos naturales” (Rodríguez et al 2017: 22). Por otro lado, los recursos naturales han sido fuente de financiamiento del conflicto armado y es claro que los actores armados lograron sostenerse en buena medida por medio de actividades legales o ilegales de explotación de los recursos como la minería y los cultivos ilícitos, entre otras.

La paradoja del medio ambiente como víctima y beneficiario del conflicto se refiere a que, por una parte, los actores armados generan daño al territorio tanto de forma directa como indirecta por deforestación o construcción de vías en zonas no aptas para ello, degradación ambiental por voladura de oleoductos, daños generados por los cultivos de uso ilícito. Por otra, el control territorial ejercido por los actores armados frena la depredación de recursos. Como se describe en un artículo de prensa:

“Aunque la administración territorial del poder no era lo mismo que gestión ambiental de los territorios, es innegable que la conservación de biodiversidad durante décadas estuvo determinada por la presencia de actores armados en las áreas de alto valor ecológico” (El Espectador 2018).

La compleja relación existente entre conflicto armado y recursos naturales, plantea desde el enfoque de paz ambiental, que tanto el desarrollo como la construcción de la paz deben ser sensibles a la fragilidad de las condiciones ambientales. En el Guaviare se juntan todas las relaciones y afectaciones anteriormente nombradas, sumadas a una importante conflictividad por usos del suelo que se mencionan en el siguiente capítulo. Todas estas variables deberían ser tenidas en cuenta al momento de pensar la estrategia de implementación del Acuerdo de Paz y de desarrollo en general.

3. Conflictos del Territorio en el Departamento de Guaviare

De acuerdo con el diagnóstico del Plan Departamental de Ordenamiento Territorial⁵, el territorio que actualmente corresponde al Departamento del Guaviare hace parte de la región biogeográfica de la Amazonía. Administrativamente perteneció a la Comisaría del Vaupés hasta 1977, año en que se segregó parte de su territorio para ser creada la Comisaría del Guaviare. El Departamento del Guaviare se creó como resultado de la reforma de la Constitución Política, el 4 de julio

⁵ Consultado cuando aún se encontraba en elaboración (Gobernación del Guaviare 2018).

de 1991, al conferirse la categoría de departamentos a las anteriores intendencias y comisarías. Al año siguiente fueron constituidos como municipios Calamar, El Retorno, Miraflores y San José del Guaviare, su capital.

El Departamento del Guaviare, conforma junto con Caquetá y Meta, una región ecológica en la que se conectan ecosistemas estratégicos de gran relevancia ambiental que han sido declarados como parques nacionales naturales y que conforman un corredor de alta importancia para la protección de la biodiversidad. Los parques de Sumapaz, Tinigua, Picachos, la Macarena y Chiribiquete constituyen un nodo de conexión entre los ecosistemas Andino, Amazónico y de la Orinoquía (ver Mapa 1).

El Departamento tiene una extensión de 5.552.727 hectáreas y es un departamento predominantemente rural. Según proyecciones del DANE, en 2019 la población es de 117.494 habitantes (DNP 2019) de los cuales el 3,73% lo conforman grupos indígenas correspondientes a los pueblos Sikuani, Jiw, Tukano Oriental, Puinave, Curripaco y Nukak-makú.

El poblamiento del Guaviare se ha dado principalmente por oleadas de colonización inicialmente motivada por la extracción de recursos naturales como quina y caucho y posteriormente por los efectos de la violencia bipartidista.

La mayor parte del Departamento se encuentra en zona de reserva forestal de la Amazonía, creada en el año 1959. El 92% del Guaviare se encuentra bajo alguna figura de protección o restrictiva de actividades productivas. Así mismo, de acuerdo con el estudio de suelos realizado por el IGAC:

“(…) el 63,2 % del Guaviare (3,5 millones de hectáreas) tendría que estar bajo la categoría de conservación y protección ambiental, es decir que no se debería hacer uso de sus recursos naturales por su importancia ecológica y porque sus bosques de galería, selvas húmedas, serranías y sabanas, son el hogar de un sinfín de fauna y flora”. (IGAC 2016)

El Departamento cuenta además con una Zona de Reserva Campesina de 463 mil hectáreas, que fueron sustraídas de la zona de reserva forestal de la Amazonía mediante la Resolución 054 de 1997. Así mismo existen 25 resguardos y una reserva Indígena, que equivalen a cerca de 2.076.561 de hectáreas, correspondientes al 37.4% del área del departamento.

Tabla 1. Areas Protegidas dentro del Departamento del Guaviare

Figura territorial	Tipo de Área	Extensión has	Declaratoria
Zona de Reserva Forestal de la Amazonía	Área de reserva Forestal	2.383.498	Ley 2 de 1959
Parque Nacional Natural Serranía del Chiribiquete ⁶	Sistema de Parques Nacionales	1.062.574	Resolución 120 de 1989
Reserva Nukak	Sistema de Parques Nacionales. Reserva Natural	885.000	Resolución 122 de 1989
Distrito de Manejo Integrado de los Recursos Naturales Renovables del Ariari- Guayabero	Zona de Manejo Especial: Área de Manejo Especial la Macarena	495.860	Decreto 1989 de 1989

Adaptado de Departamento del Guaviare 2017: 47

Por sus características geográficas, su alta riqueza biológica, sus condiciones de territorio marginal con respecto del centro del país es un territorio crítico para la paz, casi tanto como lo fue para el desarrollo del conflicto armado. Los conflictos

⁶ Ampliado mediante Resolución 1256 de 2018 expedida por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

presentes en su territorio no son pocos ni simples. En este territorio se juegan visiones e intereses antagónicos sobre lo que debería ser la ruta de su desarrollo y de protección ambiental de recursos naturales de relevancia para la humanidad.

Es así como, al tiempo que el Presidente de la República anunciaba la ampliación de la zona de parque Nacional Chiribiquete de 2,7 a 4,2 millones de hectáreas, se registraban casi de forma inmediata eventos de deforestación sin precedentes en su zona aledaña, especialmente Caquetá y Meta.

Las cifras recientes de deforestación en el departamento son alarmantes, a pesar de las medidas tomadas por el gobierno nacional como la reciente definición de la frontera agrícola y la ampliación de zonas protegidas. El territorio estaría transformándose de facto en una zona de praderas para pastos y ganadería. “En 2017, la motosierra arrasó mas de 38.000 hectáreas de verde tupido. Por eso es el segundo departamento más deforestado de Colombia” (Semana 2019).



Foto 3. Caño Negro, Resguardo Indígena pueblo Sikuani, San José del Guaviare (L García 2018)

Las figuras jurídicas que tienen como fin la protección de la biodiversidad del territorio generan restricciones formales al uso del suelo y a la inserción de este territorio en los mercados. Sin embargo, diversas fuentes coinciden en que dichas figuras no garantizan la protección ya que, de facto, se han venido presentando fenómenos de ocupación, deforestación, ganadería, siembra de palma de aceite y cultivos ilícitos, entre otros. La problemática, que ha sido denunciada por la Fundación para la Conservación y el Desarrollo Sostenible, fue investigada y documentada en detalle por López (2018) y ha sido divulgada por medios como Semana (2018) y El Espectador (2019). La observación y las entrevistas realizadas en las visitas de campo en el marco de esta investigación también permitieron corroborar la situación.

La existencia de cultivos de uso ilícito en el departamento es otra variable de la conflictividad y ha sido identificado como uno de los principales motores de la deforestación. De acuerdo con UNODC (2018), el Guaviare ocupó en 2017 el noveno lugar entre los departamentos productores de hoja de coca. De acuerdo con dicho informe, en 2017 había un total de 4.923 y se registró una disminución del cultivo del 28% entre el 2016 y 2017. Esta reducción se atribuye en el citado informe a las acciones de erradicación manual y a la implementación de los acuerdos de sustitución voluntaria adelantados.

Sin embargo, un representante de Asociación Campesina de San José del Guaviare manifestó que: “Mientras la economía de la coca siga, seguirán la disidencia y la deforestación (...) Un gran cultivador de coca, para mover su plata invierte en comprar más tierra para deforestar y meter ganadería.” (entrevistado el 30 de octubre de 2018). Tanto funcionarios locales como de líderes comunitarios manifiestan que quienes están detrás de la deforestación a gran escala, no son los colonos campesinos que han poblado tradicionalmente la región, sino grandes terratenientes y empresarios quienes buscan eliminar el valor ambiental del territorio, con el fin de insertarlo en un mercado de tierras que lleve al establecimiento de actividades productivas a gran escala, como la palma de aceite y la ganadería. Evidencia de esto, es que en la actualidad se paga por deforestar una hectárea de bosque, un millón de pesos⁷.

Según la Fundación Paz y Reconciliación:

“Gentil Duarte, líder GAPF⁸ proveniente del extinto Frente 7, ha autorizado a colonos de la región a tumbar bosque sin ningún tipo de control y en miras de disputar el negocio de acaparamiento y venta de tierras con las mafias y el gran latifundio del país. Así mismo, la participación por acción u omisión de administraciones municipales se está configurando como una piedra angular para entender la deforestación en departamentos como el Guaviare y el Caquetá”. (El Espectador: 2018)

En las entrevistas realizadas se menciona reiteradamente la corrupción existente en el departamento como un factor que favorece los intereses antes mencionados, contribuyendo de esta manera a la deforestación e imposibilitando la gobernanza ambiental del territorio.

Adicional a lo anterior, los líderes tienen una percepción de un manejo inequitativo, y en consecuencia injusto, por parte de las autoridades ambientales, ya que los controles y restricciones que aplican a colonos y campesinos, se omiten cuando se trata de grandes deforestadores. En palabras de un líder comunitario del Corregimiento de El Capricho:

“[...] Si el tema ambiental es de todos, por qué se persigue a un campesino que tumba un árbol para arreglar su casa, si al mismo tiempo hay quien está tumbando 100 o 200 hectáreas y ahí sí no persiguen a nadie. (...) a los funcionarios de la CDA los nombra el cacique político y comienzan a operar para responder a los favores políticos, dándole permisos ambientales a ciertos negocios [...]” (entrevistado el 29 de octubre de 2018).

Por su parte, un líder comunitario de San José comentó: “En Charrasquera⁹, un solo tipo tumbó 400 hectáreas de bosque con permiso de la CDA” (entrevistado el 30 de octubre de 2018).

Una evidencia de las visiones contradictorias sobre el territorio es la intervención del Gobernador del Departamento en el evento “Construyendo País” realizado en San José del Guaviare en diciembre de 2018. El Gobernador recalzó ante el Presidente de la República, ministros, autoridades y líderes territoriales, la necesidad de fortalecer en el Departamento el hato ganadero, los cultivos de palma y la pavimentación de vías para facilitar actividades que van en contra de lo dispuesto en las figuras legales de protección. Estas fueron sus palabras:

“Señor presidente, el Guaviare está rodeado de palma africana. En un municipio del Meta que se llama Mapiripán llegaron unos extranjeros e hicieron inversiones, y cuando menos pensamos estaba la extractora. [...] Vea, los campesinos se nos han antojado de palma. Ayer estuve hablando con unos y me dijeron: ‘Hagámosle esta propuesta al doctor Duque, porque es una propuesta importante para el departamento.’” (El Espectador 2019)

⁷ De acuerdo con el diario El Espectador (2019), el rango va de 1 a 3 millones de pesos.

⁸ Grupos Armados PosFARC, de acuerdo con el artículo citado.

⁹ Vereda del Corregimiento Charras Boquerón.



Foto 4. Cultivo de palma africana a un costado de la carretera hacia Charras (L García 2018)

La misma fuente concluye: “El gobernador del Guaviare está fomentando las plantaciones de palma de aceite y, por ende, la deforestación masiva de la selva amazónica, tal como lo planteó en el taller “ConstruyendoPaís”, tuiteó el exministro de Ambiente Manuel Rodríguez.” (El Espectador 2019)

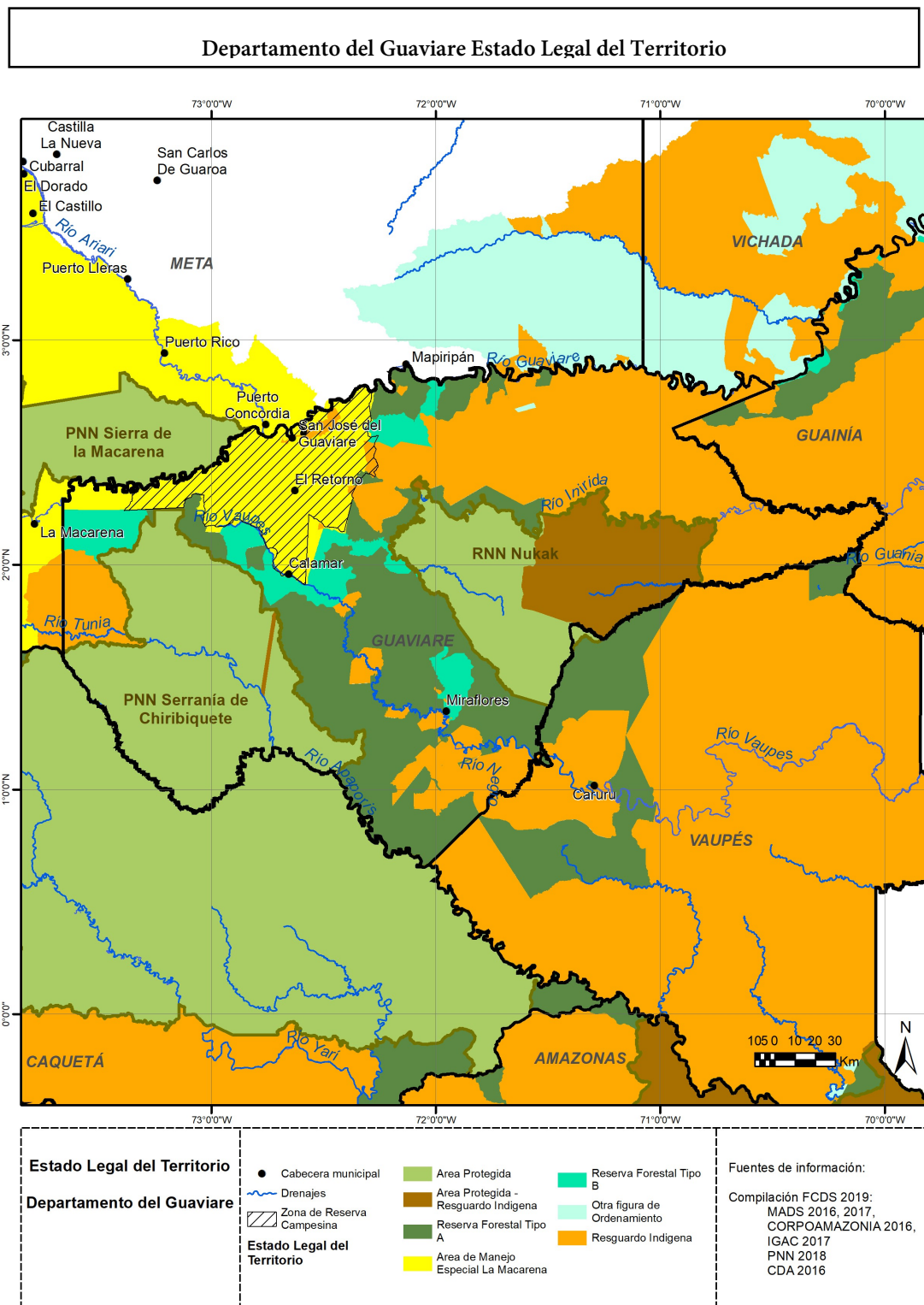
La Foto 5 muestra la existencia de un cultivo de palma de aceite a una costado de la carretera entre San José y Charras y dentro de la zona de reserva forestal. La inversión requerida para realizar este tipo de cultivos en grandes extensiones pasa aparentemente inadvertido por las autoridades ambientales.

Según la FCDS, el conflicto ambiental es un reto para las autoridades ambientales: “Las diferentes figuras de conservación y manejo han sido creadas respondiendo a los requerimientos y necesidades de protección y uso sostenible de los recursos naturales, sin que al momento de su creación se hubiesen puesto en marcha instrumentos participativos de uso y manejo del territorio por parte de la población que allí se encontraba asentada, y sin mecanismos efectivos de control a la ocupación de su territorio, generándose así conflictos ambientales persistentes, cuyas dimensiones colocan a las autoridades ambientales en el reto de diseñar y poner en marcha estrategias de concertación para minimizar estos conflictos y el continuo deterioro de los recursos naturales” (Botero et al 2015:13).



Foto 5. Vía San José- Charras (L. García 2018)

Por todo lo anterior, se puede concluir que existe un sistema de conflictividad en el territorio entendido como la existencia de conflictos diversos que están interrelacionados o anidados entre si: el primero es la contraposición entre la aptitud y el uso real del suelo, el segundo es la lucha de diferentes grupos de interés sobre la tierra y relacionado con esto, el conflicto existente entre las diferentes visiones que dichos grupos tienen sobre el futuro del territorio.



Mapa 1 Departamento del Guaviare Estado Legal del Territorio.

Fuente: Fundación para la Conservación y el Desarrollo Sostenible FCDS (2019).

4. La Implementación del Acuerdo de Paz en Guaviare

El Acuerdo de Paz firmado por el Gobierno Nacional y las extintas FARC, refrendado por el Congreso el 2 de diciembre de 2016, cuenta con un horizonte de implementación de 15 años. El Plan Marco de Implementación del Acuerdo establece un total de 502 indicadores que plantean la ruta, estrategias, acciones e instituciones responsables y el horizonte de tiempo de cada uno de ellos. (Departamento Nacional de Planeación 2018). Las medidas que contempla el Acuerdo se pueden agrupar en tres diferentes niveles:

- 1- Implementación normativa, que tiene el fin de establecer el marco legal que permita la puesta en marcha de los planes, programas, estrategias previstos en el Acuerdo.
- 2- Implementación socioeconómica, que representa la ejecución en el territorio de las medidas que permiten reducir las brechas sociales y económicas entre el campo y las ciudades.
- 3- Reincorporación de los exintegrantes FARC a la vida civil, que comprende las acciones para garantizar la reintegración de estas personas a la sociedad.



Foto 6. Espacio Territorial de Capacitación y Reincorporación de Colinas, San José del Guaviare (L. García 2019)

De acuerdo con lo anterior, no todas las medidas están dirigidas a generar algún impacto directo en el territorio, como se observa en la Tabla 2. Los puntos que por su naturaleza pueden ser observados en el territorio son los resaltados en color verde: las medidas del punto 1, la evolución del subpunto 1 del punto 4 y la evolución del Sistema Integral de verdad, justicia y reparación del punto 5. En cuanto al punto 3 de Fin del Conflicto, si bien es un punto que tiene que ver directamente con las FARC, lo que pase en este sentido afecta la seguridad de la región y la demanda por bienes y servicios del Estado, por lo que se resalta en color azul.

Tabla 2 Síntesis de las medidas del Acuerdo de Paz

Punto	Subpunto	Alcance	
		Nacional	Territorial
Hacia un nuevo campo colombiano. Reforma Rural Integral	1.1. Acceso y Uso de la Tierra	x	x
	1.2. Programas de Desarrollo con enfoque territorial PDET		x
	1.3 Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral	x	
Participación Política: Apertura democrática para la Paz	2.1. Derechos y Garantías plenas para el ejercicio de la oposición política	x	
	2.2. Mecanismos Democráticos de participación ciudadana	x	
	2.3. Medidas efectivas para promover una mayor participación en la política		
Fin del Conflicto	3.1. Acuerdo sobre cese al Fuego y de hostilidades bilateral y definitivo y dejación de armas		x
	3.2. Reincorporación de las FARC-EP a la vida civil		x
	3.3. Obligaciones de los Excombatientes guerrilleros		x
Solución al Problema de las drogas ilícitas	4.1. Programas de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito		x
	4.2. Programas de Prevención del Consumo y Salud Pública	x	
	4.3. Solución al fenómeno de producción y comercialización de narcóticos	x	
Acuerdo sobre las Víctimas del Conflicto	5.1. Sistema Integral de Verdad, Justicia Reparación y no repetición	x	
	5.2. Compromiso con la Promoción, el respeto y la garantía de los Derechos Humanos	x	
Implementación, verificación y referendación	6.1. Mecanismos de Implementación y verificación	x	
	6.2. Capítulo étnico	x	
	6.3. Componente Internacional de Verificación CSIVI	x	
	6.4. Componente Acompañamiento Internacional	x	
	6.5. Herramientas de difusión y comunicación	x	
	6.6. Acuerdo sobre referendación	x	

Adaptado de: Oficina del Alto Comisionado para la Paz (2016).

A partir de las entrevistas realizadas se puede establecer que el Acuerdo de Paz en el Guaviare se ha materializado en los siguientes temas:

1. Transformación de condiciones de seguridad y justicia
2. Formulación de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial
3. Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos ilícitos PNIS
4. Fin del Conflicto: Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación

En cuanto al Sistema de Verdad, Justicia, Reparación y Garantías de No Repetición, en diciembre 2018 y enero 2019 se conoció el nombramiento de funcionarios de la Justicia Especial para la Paz JEP y la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad CEV en la región. Sin embargo, durante las salidas de campo realizadas en el marco de este proyecto aún no se observaron impactos de la puesta en marcha de estas instancias en la región. A continuación, se describen los avances e impactos tempranos en los otros cuatro puntos que se acaban de mencionar.

4.1. Transformación de condiciones de seguridad y justicia

La totalidad de las entrevistas, realizadas entre octubre de 2018 y febrero de 2019, indicaron que hasta ese momento se estaba viviendo una situación de tranquilidad sin precedentes en la región. Meses antes de la refrendación del Acuerdo de Paz se pactaron sucesivos ceses al fuego entre el Gobierno Nacional y las FARC que tuvieron un impacto inmediato en el Guaviare ya que generaron una distensión en la sensación de zozobra para la población de la región. La suspensión de los combates entre el Ejército y la guerrilla de las FARC dio libertad de movilidad a las personas en la región y, en cierto modo, la posibilidad de la firma del Acuerdo significó una esperanza de cambio para la mayoría de la población. Las personas entrevistadas lo nombran de diferentes maneras: “se han salvado vidas”, “ahora hay mayor tranquilidad y menos atropellos”. Esta percepción es compartida por funcionarios de entidades locales y líderes comunitarios entrevistados.

Desde el punto de vista económico, aunque se desconoce el monto de la inversión derivada del Acuerdo en el departamento, los entrevistados reconocen una reactivación de la economía local gracias a varios fenómenos: en primer lugar, un mayor flujo de funcionarios de nuevas instancias nacionales, organizaciones internacionales, periodistas e investigadores. En segundo lugar, el clima de tranquilidad ha atraído empresarios interesados en el ecoturismo y turistas. Según el ex secretario de Turismo y Cultura departamental, Jorge Díaz: “En 2015 cerca de 12.000 turistas visitaron Guaviare. En 2016 esa cifra llegó a los 16.000 y en 2017 la cifra aumentó a 24.000 turistas entre nacionales y extranjeros” (Especiales Semana 2018). En tercer lugar, los pagos realizados por el Programa PNIS en la región, cuyo impacto se describe más adelante.

Según una líder que vive en San José y realiza visitas regularmente a los demás municipios:

“El Acuerdo Final hizo traer al Estado al Guaviare de otra forma. Por ejemplo en sitios como Miraflores la única presencia del Estado era la del Ejército, ahora ya se ve presencia de otras instituciones como el PNIS y ART” (San José del Guaviare Febrero 1 de 2019)

El Guaviare fue históricamente para las FARC una zona de retaguardia y de financiación a través del cultivo y procesamiento de la hoja de coca (FIP 2015: 7-9). En palabras de un líder comunitario de la vereda La Tortuga:

“Antes con las FARC, nos tocaba salir a los paros y apoyar económicamente a la realización de las marchas. Además, antes existía el riesgo de que reclutaran a un hijo” (entrevistado el 28 de octubre de 2018).

Pero las FARC no sólo ejercían control armado del territorio sino que dirimían diferencias entre los habitantes, impartiendo justicia y limitando la deforestación y vedas a la pesca indiscriminada. En la visita al resguardo de Caño Negro, lugar de asentamiento de la comunidad indígena Sikuani, ese fue un tema mencionado ampliamente por algunos miembros de la comunidad:

“Para la comunidad lo que ha sido negativo del Acuerdo de Paz es que en los últimos 2 años se está dando la compra de predios y mejoras a colonos por parte de terratenientes que están cercando tierra que corresponde al resguardo. Nos prohíben a los Sikuani el acceso a los caños y lagunas para pescar en sitios que han sido parte de

nuestro territorio ancestral sabiendo que están dentro del resguardo. La Fuerza pública no hace nada y se deja comprar” (6 de diciembre de 2018).



Foto 7. Reunión con la Comunidad Sikuani en Caño Negro

(L. García 2018).

Así mismo, en la reunión con representantes de los colonos-campesinos de la vereda de Caño Negro, un líder comunitario expresó que “la problemática para la comunidad es que han llegado pescadores foráneos hasta del río Magdalena y están agotando el recurso de manera que ya no podemos pescar para nuestro autoconsumo y las autoridades no controlan esta situación” (reunión realizada el 7 de diciembre de 2018).

Por su parte, un ex integrante de las FARC mencionó lo siguiente en la visita realizada al ETCR de Charras:

“[...] Cuando estábamos nosotros había veda de control de talla para la pesca. Eso estaba en la hoja de convivencia que contenía 40 puntos en donde había un punto de control de tumba del bosque y un punto para cacería de manera que si alguien cazaba un tapir, tenía que pagar un millón de pesos y lo mismo para una pava o para otras especies. Así se dejaba claro que ni los robos, ni el consumo de drogas estaban permitidos” (reunión realizada el 8 de diciembre de 2018).

Al desaparecer ese control que ejercían las FARC en el territorio, los conflictos comunitarios deben ser resueltos por las Juntas de Acción Comunal; así lo corroboraron al menos cinco entrevistados, tanto funcionarios como líderes comunitarios. Las Juntas se formalizaron en el Guaviare desde el año 1974. El fortalecimiento en resolución de conflictos, liderazgo y democracia a las Juntas, es una tarea necesaria y muy relevante en un territorio rural disperso de grandes extensiones. Las Juntas son actores clave de la construcción de paz ambiental del territorio.



Foto 8. Profesor y traductor de la lengua Sikuani, Comunidad de Caño Negro (L. Garcia 2018)

4.2. Formulación de los Programas de Desarrollo con enfoque territorial-PDET

El Punto 1 del Acuerdo de Paz tiene como fin explícito lograr transformaciones estructurales en los territorios, con el fin de cerrar las brechas socioeconómicas de las zonas rurales más afectadas por el conflicto. Se propone lograr en la fase de transición, de 15 años, la erradicación de la pobreza extrema y la reducción de la pobreza rural en un 50%, así como la disminución de las desigualdades.

Según lo establecido en el Acuerdo “la RRI es de aplicación universal y su ejecución prioriza los territorios más afectados por el conflicto, la miseria y el abandono a través de Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), como instrumentos de reconciliación en el que todos sus actores trabajan en el bien supremo de la paz, derecho y deber de obligatorio cumplimiento” (Oficina del Alto Comisionado de Paz 2016:11).



Foto 9 Reunión comunidad Vereda Tres Tejas San José del Guaviare (L.García 2018)

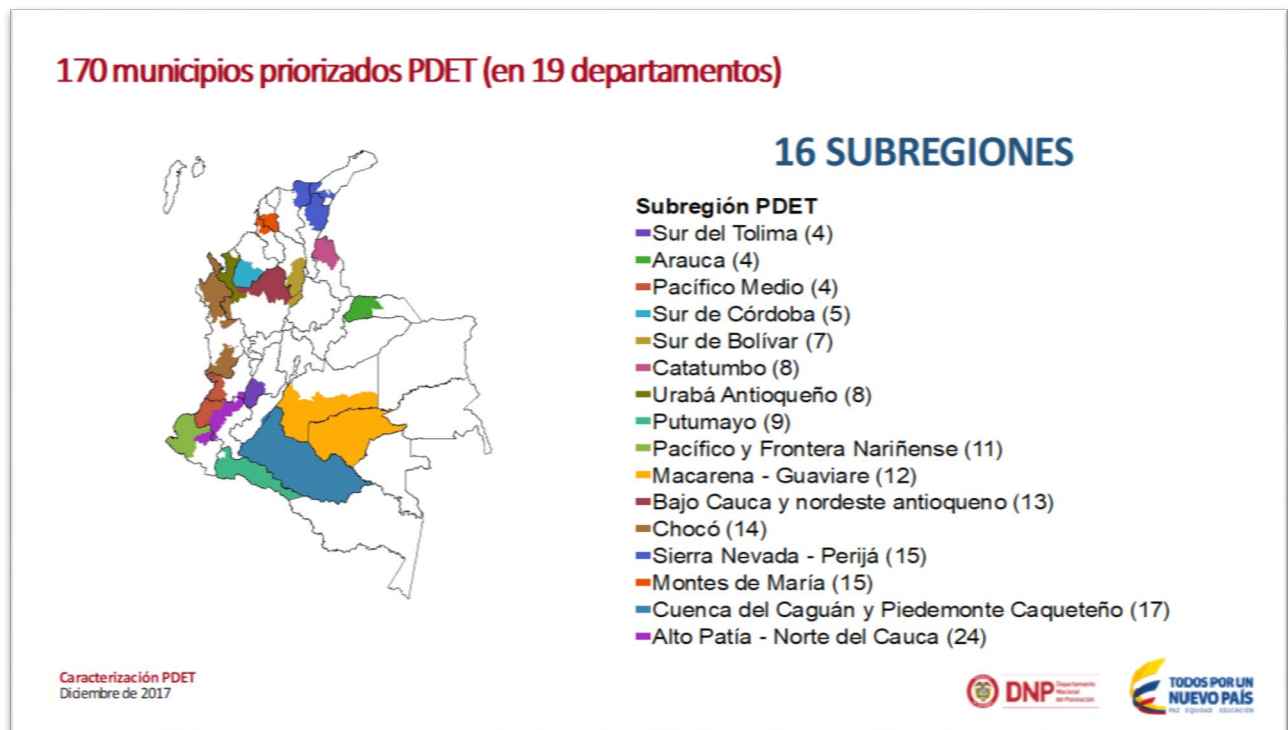
El punto 1 del Acuerdo de Paz incluye la formulación Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET). El objetivo de los PDET es lograr la transformación estructural del campo y el ámbito rural, asegurar el bienestar y el buen vivir de la población en zonas rurales, hacer efectivos sus derechos políticos, económicos, sociales y culturales, revertir los efectos de la miseria y el conflicto, desarrollar la economía campesina y familiar y promover las formas propias de producción de las comunidades.

En mayo de 2017 el Gobierno nacional puso en marcha los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial y estableció las 16 zonas y los 170 municipios priorizados para su desarrollo (Decreto 893 de 2017). La Agencia para la Renovación del Territorio (ART) es la entidad encargada de liderar la construcción e implementación de los PDET.¹⁰

El PDET Meta – Guaviare lo conforman ocho municipios del Meta (Mapiripán, Mesetas, La Macarena, Uribe, Puerto Concordia, Puerto Lleras, Puerto Rico, Vistahermosa) y cuatro de Guaviare (San José del Guaviare, Calamar, El Retorno y Miraflores). Los ocho “pilares” temáticos que orientan los PDET son:

- Propiedad rural y uso del suelo
- Infraestructura y adecuación de tierras
- Salud rural
- Educación y primera infancia rural
- Vivienda rural, agua potable y saneamiento
- Reactivación económica y producción agropecuaria
- Derecho a la alimentación
- Reconciliación convivencia y Paz

Mapa 2 Regiones PDET. Fuente DNP 2018



Según los documentos oficiales, el enfoque territorial del PDET se basa en una metodología participativa de construcción de la visión del territorio. Dicha metodología comprendía tres fases:

- Fase submunicipal o veredal, de la cual surgen “pactos comunitarios”. En esta fase los habitantes son llamados a aportar en la realización del diagnóstico y las propuestas.

¹⁰ Creada por Decreto 2366 de 2015 en uso de facultades presidenciales otorgadas en el marco del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018.

- Fase municipal, durante la cual se analizan los pactos comunitarios y surgen los “pactos municipales”. En la jornada de elaboración del Plan Marco de San José del Guaviare, realizada el 5 de diciembre de 2018, participaron líderes y representantes de núcleos veredales de todo el municipio, incluidas las veredas mas alejadas del casco urbano y los representantes de los resguardos indígenas.¹¹ Los 12 pactos municipales incluyen 84 iniciativas y fueron firmados en noviembre y diciembre de 2018. Fueron construidos con 9.604 actores del territorio y con las 12 administraciones municipales.
- Fase subregional, que incluye los pactos municipales y en la que se construye el Plan de Acción para la Transformación Territorial (PATR), el cual debe ejecutarse en un plazo de 10 años. El PATR de la Subregión Macarena-Guaviare fue aprobado el 25 de enero de 2019 y puede consultarse en la página web de la Agencia de Renovación del Territorio.

Teniendo en cuenta la presencia de grupos étnicos, la ART concertó una “ruta indígena” con los 24 resguardos que se acogen a las organizaciones ASOPAMURIMAJSA Y ASOCRIGUA. Según el PATR:



Foto 10. Vivienda de colonos-campesinos beneficiarios del PNIS en Charras (L. García 2018)

¹¹ El carácter participativo de este ejercicio pudo ser verificado en el cierre del Pacto de San José del Guaviare el día 5 de diciembre de 2018 al cual asistieron representantes de los núcleos veredales y manifestaron que habían participado identificando las iniciativas durante todo el proceso de formulación del PATR.

“Se planteó una ruta especial con los pueblos Jiw y Nukak que hacen presencia en los dos departamentos, dadas sus particulares condiciones culturales y las medidas de protección jurídica que se han promulgado para su salvaguarda. Esta ruta plantea la formulación de los pactos étnicos para cada pueblo, con sus respectivos componentes de visión, diagnóstico e iniciativas, que harán parte del PATR una vez sean finalizados”. (Agencia de Renovación del Territorio 2019: 2)

El PATR de Macarena-Guaviare cuenta con un diagnóstico territorial e incluye un listado de iniciativas identificadas por pilar, que es lo que los representantes comunitarios identificaron como necesidades. Lo anterior significa que aún falta transformarlo en un plan real con indicadores, tiempos, responsables y fuentes de recursos para llevar las iniciativas a buen término. Como lo advierte un funcionario de la Gobernación:

“El listado de las iniciativas que constituye el plan actual o PATR, no significa que estas iniciativas sean viables y sean coherentes con las condiciones jurídicas del territorio. Es así como algunas comunidades establecen como prioritaria la formalización de sus tierras, o la construcción de una carretera en área de Resguardo o Reserva forestal en donde son inviables la formalización y la realización de vías”. (Febrero 4 2019).

De acuerdo con lo anterior, las iniciativas propuestas en el PATR tendrán que pasar por un filtro de viabilidad técnica y jurídica por parte de los entes competentes para que puedan ser incluidas en los planes de desarrollo de las próximas administraciones territoriales.

La financiación de los PDET ha sido tema de discusión en el debate del Plan Nacional de Desarrollo que actualmente en el Congreso. Una vez garantizada la financiación, se requiere un gran esfuerzo de coordinación entre la Nación y el territorio para dar de forma asertiva, los pasos necesarios aunados a un esfuerzo de comunicación y pedagogía, hacia los líderes y comunidades.

Salvo el proceso de participación para formular el PDET señalado anteriormente, no se percibe que haya iniciado la implementación del punto 1 del Acuerdo Final. Los temas de formalización, catastro, y fondo de Tierras derivados del punto 1 del Acuerdo Final, y que resultan desencadenantes de todos los demás procesos como PDET y PNIS, aún están por implementarse en el territorio.

4.3. Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos

El subpunto 4.1. del Acuerdo de Paz “Solución al Problema de las Drogas Ilícitas” dispone la puesta en marcha del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (en adelante PNIS), con el fin de generar condiciones de bienestar para las poblaciones afectadas por cultivos de uso ilícito.

Entre los objetivos del PNIS se encuentran la superación de las condiciones de pobreza de las comunidades campesinas cultivadoras, contribuyendo al cierre de la frontera agrícola, la protección de los ecosistemas y el desarrollo sostenible fomentando la participación, la confianza y la presencia institucional del Estado.

Para lograr lo anterior, el Acuerdo de Paz plantea la realización de unos acuerdos entre los cultivadores de hoja de coca, el Gobierno Nacional y los entes territoriales con el fin de formalizar el compromiso voluntario por parte de las comunidades de no cultivar ni continuar involucrados con las labores asociadas a los cultivos de uso ilícito y por parte del Gobierno, de ejecutar el Plan de Atención Inmediata y la puesta en marcha del proceso de construcción conjunta de los Planes PISDA.

A la pregunta ¿qué ha traído la implementación del Acuerdo de Paz al Guaviare?, tanto líderes como funcionarios mencionan al PNIS como el primer referente de la evidencia de la implementación. Su implementación inició de manera temprana desde 2017 en el Departamento. Adicionalmente, porque los colonos y campesinos beneficiarios han observado de manera directa la inversión de recursos a través de los pagos a las familias que se acogieron al Programa y han ido dando los pasos acordados.



Foto 11 Asamblea PNIS San José del Guaviare. (L. García 2019)

En el Guaviare se suscribieron 6 acuerdos: uno departamental, cuatro municipales y uno específico para la vereda de Colinas. El Acuerdo Marco departamental y los acuerdos municipales para la sustitución voluntaria de cultivos de uso ilícito suscritos en el Departamento de Guaviare y el Sur del Meta, tienen fecha del 28 de febrero del 2017¹². Dichos acuerdos fueron firmados por el Gobernador, el Director Nacional del PNIS, representantes de organizaciones campesinas y presidentes de las Juntas de Acción Comunal, como se observa en el Programa Nacional Integral para la Sustitución de Cultivos Ilícitos (2017). En los acuerdos de sustitución (PNIS 2017) las comunidades se comprometieron a:

- Sustituir de forma voluntaria los cultivos de coca,
- No resembrar
- No estar involucrados en actividades de relacionadas con los cultivos de uso ilícito
- Participar en las actividades de caracterización de familias
- Garantizar la veracidad de la información
- Participación en las asambleas de beneficiarios del Programa.

Por su parte el Gobierno se comprometió a poner en marcha el Plan de Acción Inmediata en el que se especificaban los recursos a entregar así:

¹² Acuerdo Marco colectivo para la sustitución voluntaria y concertada de cultivos de uso ilícito del Programa Nacional Integral para la Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito PNIS en el Departamento de Guaviare y el Sur del Meta. 2017

- 1 millón de pesos mensuales (por 12 meses) como remuneración por actividades de sustitución,
- 1 millón ochocientos mil pesos, por una vez, para proyecto de seguridad alimentaria,
- 9 millones de pesos por una vez, para adecuación y ejecución de proyectos de ciclo corto,
- Hasta 10 millones de pesos en el año, para 2 proyectos productivos.

Por su parte, las labores de verificación de la erradicación manual son responsabilidad de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito- UNODC. Como se observa en las actas de los acuerdos de sustitución, estos se suscribieron a dos meses de la firma del Acuerdo de Paz. En ese momento, aún no estaba completamente lista la institución ejecutora ni se habían hecho todos los ajustes normativos necesarios para su implementación. La suscripción de los acuerdos de sustitución se hizo de forma rápida a nivel territorial, sin realizar un reconocimiento previo de los actores y las particularidades del territorio. Según una funcionaria de la Defensoría del Pueblo Departamental:

“Lo que se definió como PNIS se definió desde Bogotá tanto por parte del gobierno como de las FARC, con un desconocimiento grande del territorio y por parte de organizaciones del orden nacional que no eran representativas del territorio como la MIA¹³ y la COCCAM” (entrevistada el 28 de septiembre de 2018).

En sus inicios el PNIS, no realizó una caracterización del territorio ni de las comunidades y el contexto de los cultivos de coca como tampoco adelantó ningún tipo de sensibilización o pedagogía para dar a entender previamente de qué se trataban los acuerdos y como sería en la práctica su ejecución. Corroborando lo anterior, un defensor de derechos humanos de la región en comentó:

“El PNIS no tuvo en cuenta el problema de acceso a la tierra de los colonos. El tema étnico no quedó incluido en el documento marco. En Colinas se empezaron a dar las primeras tensiones por el PNIS debido a que al comienzo hicieron los primeros pagos a todos los que firmaron y después tuvieron que echarse para atrás y no pudieron seguir pagando a todos” (entrevistado el 4 de diciembre de 2018).

Una de las dificultades en la ejecución del PNIS ha sido que no todos quienes se inscribieron inicialmente pudieron demostrar que vivían en el territorio o que eran cultivadores actuales de coca. Muchos recolectores se inscribieron porque se dijo inicialmente que el Programa los beneficiaría. Sin embargo, después de las verificaciones solo pudieron continuar quienes lograron certificar que tenían algún tipo de relación de tenencia sobre la tierra (ocupantes, arrendatarios o poseedores). Como consecuencia de lo anterior, los pagos según lo acordado se empezaron a retrasar o nunca llegaron para quienes no pudieron demostrar que eran tenedores.

Según un representante de la JAC de San José:

“El PNIS ha tenido algunos tropiezos, como que al momento de realizar la verificación de la erradicación manual, se encontró que no todos quienes firmaron habían arrancado las matas de coca. Esto se debió a que al comienzo, hubo mucha desconfianza por parte de las familias en que el gobierno cumpliría lo pactado en los acuerdos. Además, al inicio en algunos sectores (sobre todo en Miraflores y Tomachipán en San José del Guaviare), la disidencia presionó para que la gente no firmara en esas zonas. El acompañamiento de la ONU ayudó a que la gente empezara a tener más confianza y los funcionarios de PNIS también abrieron procesos extemporáneos y empezaron a hacer directamente ellos la verificación de la erradicación en los predios. El Posconflicto ha sido un mar de improvisación. Por ejemplo, al comienzo con el PNIS se dijeron cosas que después no se pudieron sustentar, como que el Programa iba a beneficiar a todos” (entrevistado el 5 de diciembre de 2018).

Reforzando lo anterior, un representante de la JAC de la vereda el Paraiso afirmó:

“Hubo un cambio en las reglas del juego del PNIS por el camino, en los mensajes iniciales que después iban cambiando y esto lo teníamos que replicar los líderes hacía las comunidades. Que ya no era para los raspachines, ni los amedieros, sembradores, cocineras, adultos mayores quienes al final quedaron por fuera de los beneficios

¹³ MIA: Mesa de Interlocución Agraria. COCCAM: Coordinadora Nacional de Cultivadores de coca amapola y marihuana

del Programa, a pesar de que en un comienzo, se dijo que acogería a todos quienes derivaban su sustento de la hoja de coca” (entrevistado el 27 de octubre de 2018).

El 8 de febrero de 2019, en la asamblea de beneficiarios de PNIS realizada en San José del Guaviare se observó que pese a los problemas ya señalados, el equipo de PNIS ha hecho los ajustes necesarios en la implementación. Por ejemplo se programaron nuevas visitas de verificación de la erradicación y se aceptó la inscripción de beneficiarios extemporáneos. Un líder manifestó en dicha asamblea lo siguiente:

“No existe un antecedente como el PNIS en el territorio. Nunca antes un programa del Gobierno había llegado de esta manera a las comunidades haciendo presencia y beneficiando directamente a las familias que se acogieron al Programa. A pesar de las dificultades que se han presentado, aquí nunca habíamos visto algo así” (realizada el 8 de febrero de 2019).

Otra lección aprendida relevante para el territorio es que, en un comienzo, las familias beneficiarias identificaron la ganadería como opción de proyecto productivo en el marco del Programa.¹⁴ Pero los actores institucionales territoriales se percataron que si el Programa aceptaba estas solicitudes, podría fomentar actividades productivas no viables ambientalmente en zona de reserva forestal. Por esto convocó a una “mesa ambiental territorial” en la que participaron PNIS, CINDAP, CDA, FCDS, el Instituto SINCHI, la Secretaría de Planeación Departamental y el MADS. Lo anterior, permitió ajustar a tiempo la planeación de los proyectos productivos del PNIS de manea que fueran acordes a las condiciones legales y ambientales del territorio.



Foto 12. Huerta casera en la finca de un beneficiario del PNIS en Charras (L. García 2018)

¹⁴ Comunicación de funcionario territorial del PNIS acerca de que lo primero que las familias señalan como deseable para el proyecto productivo es asegurar tener o aumentar las cabezas de ganado en sus predios

En esta mesa se establecieron los criterios para hacer viables los proyectos productivos teniendo en cuenta las condiciones ambientales del departamento. En la asamblea de beneficiarios de PNIS realizada en San José del Guaviare, las líneas de proyectos identificadas fueron Ganadería sostenible y Finca integral. En ambos casos, dependiendo del resultado de un ejercicio de planificación predial, se establece qué actividades agrícolas y qué productos viables ambientalmente (como el Sacha Inchi, Cacao o Chontaduro) se cultivarán (observación realizada en la asamblea del 8 de febrero de 2019). Sólo en aquellos casos en que en el predio ya existiera previamente ganadería, el proyecto se encamina a darle al hatillo existente un manejo ambientalmente sostenible de acuerdo con los criterios establecidos y validados por las entidades anteriormente mencionadas.



Foto 13. ETCR Colinas en Febrero de 2019 (L. García 2019)

4.4. Fin del Conflicto: Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación ETCR

Luego de la firma del Acuerdo y en cumplimiento de lo dispuesto en el decreto 2026 de diciembre del 2017, se establecieron los Espacios Territoriales para la Capacitación y Reincorporación (ETCR). Estos espacios surgieron con el fin de poder capacitar a los ex integrantes de las FARC como parte de su tránsito hacia la vida civil, de manera que puedan acceder a servicios del Estado, y presentar y ejecutar proyectos productivos. Actualmente en el país, hay 27 ETCR de los cuales dos se encuentran en zona rural del municipio de San José del Guaviare: Colinas y Charras.

Los excombatientes de ambos ETCR, provienen del antiguo Bloque Oriental de las FARC incluyendo los frentes 1, 7, 16, 26, 27, 39, 40, 43 y 53.

De acuerdo con la información recogida en entrevistas realizadas en ambos espacios, algunos ex integrantes de las FARC presentes inicialmente en los ETCRs, los han abandonado, debido al poco avance y la incertidumbre sobre el cumplimiento del Acuerdo. Recientemente, ha habido un relevo en los liderazgos de la FARC en ambos espacios. En el desarrollo de esta investigación no fue posible conocer la cifra de personas presentes en los Espacios pues no estaba consignada oficialmente en ningún documento. En ese momento, la Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN) estaba realizando un censo de población de los ETCR.

Se observan diferencias importantes entre los dos espacios: el de Charras está ubicado en zona de reserva forestal, lo cual limita la posibilidad de compra de tierras para garantizar el establecimiento de los proyectos productivos. Según un ex integrante de las FARC en Charras:

“Algunos exintegrantes han traído familiares a vivir en ellos, se han constituido nuevas familias y algunos han viajado a estar con sus familias en otros municipios sin que esto signifique necesariamente que han abandonado el proceso de paz” (entrevistado el 8 de diciembre de 2018).

En Colinas se adelantaban trámites para la compra de las tierras al propietario del terreno para construir el ETCR. El informe de la Misión de Verificación de la ONU indica que Colinas es uno de los seis ETCR que se encuentran en condiciones satisfactorias en todo el país.

Tabla 3. Características de los ETCR de Guaviare

ETCR Guaviare	Extensión Hectáreas	Población Ex FARC	Cooperativas y emprendimientos	Particularidades
Colinas	16	280	Cooperativa Jaime Pardo Leal-COOJAPAL	Se encuentra en el corregimiento de El Capricho, donde predomina la actividad agropecuaria, en Zona de Reserva Campesina
Charras	6	170	Cooperativa Agroecológica de Campesinos del Guaviare	Zona de Reserva Forestal de la Amazonía y en zona de influencia del resguardo Indígena Nukak, figuras de protección que limitan potenciales usos de la tierra

Fuente: Misión de Verificación de la ONU en Colombia (2018).

Por otra parte, según la Misión de Verificación, la sostenibilidad de los proyectos productivos de los ETCR está en duda porque no está garantizada la comercialización de los productos. Los retos de los proyectos de los excombatientes son los mismos retos de los proyectos de las comunidades de la región, quienes señalan que salvo la hoja de coca, cuya compra está garantizada en las veredas, otros productos como el plátano, la yuca y los derivados de la leche no son competitivos ya que es difícil el acceso a los mercados por la distancia y el estado de las vías de acceso. Hasta ahora, la mayoría de los proyectos han sido financiados con recursos de cooperantes a través del Fondo Multidonante vía Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD, y la FAO entre otros. Se prevé que la ARN, que es la entidad estatal encargada de los ETCR, garantice el apoyo a los proyectos productivos de los ex integrantes FARC, para poder dar continuidad a los proyectos ya iniciados.

Con base en los testimonios de los líderes y la observación directa, se puede concluir que la percepción de los pobladores de las comunidades aledañas sobre la existencia de los ETCRs es, en general, positiva porque han traído una presencia institucional que no se había visto antes en esas veredas. Mencionan, por ejemplo, que a las brigadas de salud que se realizan en los ETCR asisten personas de las comunidades de Charras y Colinas y que la inversión ha traído un flujo de recursos que beneficia a todos. En la visita a Colinas se pudo apreciar que al colegio construido en el ETCR, asistían niños provenientes de

comunidades aledañas que se beneficiaban así de los servicios que brinda el ETCR. Así mismo, durante la investigación, se pudo constatar que se estaban adelantando obras financiadas directamente por el Fondo Paz de la Presidencia de la República como pequeños puentes, placa-huellas, obras de arte para vías¹⁵, arreglo de puntos críticos y mantenimiento de las vías que comunican el casco urbano de San José con los dos ETCR, lo cual beneficia tanto a los habitantes de los espacios como a los pobladores de las veredas de la zona. Sin embargo, las condiciones de las vías por el tipo de suelos, las hacen vulnerables durante las temporadas de lluvia de manera que, aunque se logren mejoras, continúan siendo frágiles por lo que requieren mantenimiento sostenido en el tiempo. En conclusión, dependerá de cómo continúe el apoyo al proceso de reincorporación, que estas comunidades que se han creado en torno a los ETCR, puedan mantenerse en el tiempo y en el territorio.



Foto 14. Niños de la vereda de Colinas saliendo del colegio del ETCR (L Garcia 2019).

5. Retos, oportunidades y recomendaciones

Debido a la paradoja que ha implicado el conflicto armado, en Guaviare la presencia de actores armados contuvo la devastación de los recursos naturales. La primera víctima del vacío de poder que dejan las FARC como grupo armado son los bosques y el medio ambiente en general pues, como resultado inesperado del Acuerdo, se ha disparado la deforestación en la Amazonía. La capacidad de las autoridades (nacionales y territoriales) para revertir esta tendencia, no se vislumbra aún.

¹⁵ Obras de arte son las obras complementarias en las vías: cunetas, desagües, box culverts, etc. Placa huella es como técnicamente se denomina la pavimentación rígida (concreto armado) de vías terciarias de tránsito liviano.



Foto 15 Pintura realizada por excombatiente FARC en el restaurante comunitario del ETCR de Colinas (L. García 2019)

Las FARC fueron un ente administrador de justicia en el territorio. El poder que les conferían las armas determinaba su capacidad de establecer un orden social ya que eran ellos quienes resolvían los conflictos comunitarios. Luego de la dejación de armas, los servicios del Estado no han tenido la capacidad de copar el territorio con la misma intensidad, presencia y cercanía a la población, generando un vacío y un caos en donde entran rápidamente actores con intereses económicos voraces sobre la tierra y sus recursos.

Si bien, se aprecia un avance en cierta presencia del Estado, especialmente de institucionalidad derivada del acuerdo, esta presencia es más coyuntural que estructural y el vacío en aspectos tan relevantes como prestación de servicios de justicia, es evidente en la región.

La corrupción y falta de gobernanza ambiental es una de las principales amenazas para la biodiversidad y para la viabilidad misma del territorio. La política, como en otras regiones del país, es usada para favorecer intereses económicos de “mafias” sobre la tierra cuyo afán es acelerar la devastación reduciendo el valor ambiental del territorio¹⁶. La urgencia de que en el Departamento se consolide y defienda un proyecto político que blinde el Guaviare de la depredación y la ilegalidad es innegable.

En desarrollo del tercer punto del Acuerdo de Paz se crearon los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación de Charras y Colinas, ambos situados en zona rural de San José del Guaviare. Alrededor de 450 ex integrantes de las FARC están asentados allí de acuerdo con la información de la Misión de Verificación de la ONU. En la actualidad, existe incertidumbre por el futuro de estos espacios ya que el decreto 2446 de 2018 garantiza el suministro de víveres solamente hasta el 15 de agosto de 2019. El ETCR de Charras tiene la dificultad adicional de estar localizado dentro de la Zona de Reserva Forestal de la Amazonía y en zona de influencia del Resguardo Indígena Nukak, por lo que las posibilidades de uso de la tierra para proyectos productivos a mediano y largo plazo son limitadas.

¹⁶ La palabra “mafia” fue usada por algunos entrevistados para designar la relación existente entre la economía del narcotráfico, la deforestación y los intereses de usar el territorio en cultivos para agroindustria como la palma de aceite.



Foto 16. Restaurante Comunitario en el ETCR de Colinas (L. García 2019).

El reto para el país y el territorio es mantener la apuesta de dejación de armas y continuar apoyando la reincorporación a la vida civil y en comunidad de estos exintegrantes FARC.

A partir de lo observado en esta investigación, resulta evidente la fragmentación de las políticas y programas nacionales que llegan a la región. Las instituciones y los ciclos de planeación y ejecución de los programas tienen, cada uno, una agenda diferente y desarticulada. Aún así, las entidades territoriales y especialmente la Gobernación, serían las llamadas a liderar la convocatoria para que los programas y la oferta del nivel nacional e internacional se articulen y complementen con los planes de desarrollo existentes y los que se formulan en 2020.

En desarrollo de lo anterior, el principal reto del Programa PNIS es la sostenibilidad, no solo de la erradicación de los cultivos de coca sino de los proyectos de vida de miles de familias que derivaban su sustento del cultivo de la hoja de coca. Si los proyectos productivos no se articulan o se encadenan dentro de una apuesta de desarrollo territorial integral, la viabilidad de todos los esfuerzos realizados hasta ahora será incierta. Dicha apuesta debería recoger los planes y programas previstos en los PDET's y articularse con los planes nacionales previstos en el primer punto del Acuerdo de Paz, con la estrategia marco de formalización de la propiedad de la tierra y con los planes de desarrollo territoriales.



Foto 17. ETCR de Charras (L. García 2018).

El punto de tierras del Acuerdo de Paz es el de mayor urgencia para el territorio del Guaviare pues permite desencadenar todas las demás medidas y transformaciones que se requieren. La realización del catastro y el ordenamiento social de la propiedad son también temas pendientes y urgentes en Guaviare.

El primer punto del Acuerdo de Paz, conocido como Reforma Rural Integral, señaló los ejes estructurales que harían viable la no repetición de las condiciones de exclusión y marginalidad de extensas zonas rurales del país. Si no se empiezan a adelantar las acciones no se podrá garantizar la sostenibilidad del Acuerdo de Paz. La continuidad de la implementación del Acuerdo de Paz es un interrogante que representa un reto para el país. Si bien en el Plan Nacional de Desarrollo se incluyen las medidas del primer punto del Acuerdo, aún es incierta la continuidad de los ETCR, del proceso de reincorporación y el PNIS.

Los beneficios del Acuerdo de Paz que aún no se entienden ni perciben en los centros urbanos o en la capital del país, se revelan por completo en un territorio como el Guaviare. El eventual regreso a una situación de confrontación armada para este departamento sería mucho un retroceso tanto para los ex integrantes de las FARC, que están apostando a la construcción de ciudadanía desde los ETCR, como para la población del territorio, que lo habita reconociéndolo de una nueva manera.

La dejación de armas de la extinta guerrilla de las FARC es la oportunidad por excelencia en materia socioeconómica y política. Solo por lo que implica haber reducido el número de hombres y mujeres en armas que ahora son personas que están intentando hacer un proyecto de vida, edificando sus viviendas, construyendo sus familias, aprendiendo a vivir en comunidad, cuidando viveros o buscando proyectos para subsistir. Esta energía debería ser el punto de partida para hacer viable la vida por fuera de las armas en el territorio. El fracaso de estos semilleros de paz tendría el mensaje de la viabilidad unívoca de la guerra. De manera que el Estado, y organizaciones territoriales e internacionales deberían brindar todo su apoyo a este proceso.

De hecho, a dos años de la firma del Acuerdo de Paz los diferentes actores entrevistados reconocen la mejora sin precedentes del clima de confianza y la posibilidad de moverse en el territorio, que antes era imposible. Esto ha hecho posible el

despliegue en el territorio de una propuesta de turismo que aproveche de manera sostenible las particularidades ambientales y comunitarias con principios de “acción sin daño” para el entorno cultural, social y biológico.¹⁷

Una de las premisas del enfoque de construcción de paz propuesto por Lederach (2007) es que las claves para superar las crisis y transformar de forma constructiva los conflictos más complejos están en el mismo contexto en el que ocurren. El departamento de Guaviare cuenta con una capacidad territorial importante representada en profesionales con altas capacidades técnicas, comprometidos con el territorio y conocedores de sus especificidades en materia de ordenamiento territorial y ambiental. Lo que hay que hacer para resolver los problemas ambientales no hay que llevarlo de ningún lugar distinto al territorio pues no es conocimiento ni capacidad de resolver lo que hace falta.

Unas pruebas de esto son los ajustes que realizó el PNIS, mencionados previamente en este documento, los cuales fueron posibles gracias al conocimiento y la asesoría de profesionales y organizaciones del territorio: funcionarios de la Gobernación, las alcaldías, el Instituto SINCHI, la Corporación Regional CDA, la Corporación para la Investigación, Desarrollo Agropecuario y Medioambiental CINDAP, la Fundación para la Conservación del Desarrollo Sostenible (FCDS) entre otras. Lo anterior demuestra que existen importantes propuestas técnicas que requieren margen de acción política a través de los nuevos mandatarios para trabajar articuladamente en la implementación de estas.¹⁸

El primer punto del Acuerdo de Paz y el proyecto de Plan Departamental de Ordenamiento Territorial establecen la elaboración de un Plan de Zonificación Ambiental que delimite la frontera agrícola. En el Guaviare se ha avanzado con las organizaciones ya mencionadas en la definición de las Unidades Ambientales para la Paz y los Servicios Sociales (UAPSS). Se ha conformado la Mesa de Frontera que tiene como fin la delimitación de la frontera agropecuaria y el control de su expansión, la cual ocurre a expensas de las áreas protegidas y de importancia ambiental. En se marco se están realizando ejercicios piloto de planificación predial. Este proceso, que es apoyado por entidades como la FCDS, Visión Amazonía, GEF Corazón Amazonía, el Instituto Sinchi, la UPRA y el MADS, también muestra capacidad territorial, recoge aprendizajes importantes de iniciativas previas y amerita la concurrencia del apoyo nacional e internacional.

Actualmente hace presencia en el departamento un conjunto sin precedentes de organizaciones internacionales como el Programa Visión Amazonía, ONF Andina, GIZ, Consejo Noruego, y varias agencias del sistema de Naciones Unidas como PNUD, FAO, ONUDDHH y UNDCP. El valor agregado de su presencia podría ser aún mayor si desarrollaran capacidades de coordinación interinstitucional. La presencia de estas entidades podría potenciar procesos de sostenibilidad ambiental y construcción de paz en el departamento, fortaleciendo las capacidades individuales, institucionales y normativas del territorio. Una de las recomendaciones de Dejusticia para promover la paz ambiental es:

“Impulsar programas de reinserción y reparación que aprovechen el especial conocimiento de los excombatientes en áreas de alta biodiversidad. Este tipo de programas podrían ser considerados formas de reparación colectiva por parte de los magistrados de la Justicia Especial para la Paz que deben imponer mecanismos de confesión de la Verdad reparación y garantías de no repetición a los delitos no amnistiados” (Rodríguez et al 2017: 107).

Esta recomendación es muy pertinente para el departamento de Guaviare, por lo que se recomienda replicar allí el proyecto Ambientes para la Paz¹⁹, que se estaba ejecutando en Meta y Caquetá. Según el anterior Ministro de Medio Ambiente, Gilberto Murillo:

“Ambientes para la Paz se enmarca en el cumplimiento de varios puntos del Acuerdo de Paz como delimitación de la frontera agrícola y protección de las áreas de especial interés ambiental, desarrollo social, producción agropecuaria y economía solidaria y cooperativa, reincorporación y asistencia técnica, entre otros. Este programa vincula a los [antiguos] miembros de las FARC con el cuidado y protección de bosques, del agua, del suelo y la construcción de una

¹⁷ Como se menciona en Especiales Semana (2018).

¹⁸ Próximos a ser elegidos en octubre de 2019.

¹⁹ Este programa fue formulado conjuntamente entre el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Consejo Noruego para Refugiados (NRC), la Fundación Colombiana de Ex Combatientes y Promotores de Paz (FUCEPAZ) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), contó con el apoyo de la Alta Consejería para el Posconflicto, Derechos Humanos y Seguridad, la Agencia de Reintegración y Normalización y la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional APC Colombia.

propuesta conjunta con varias entidades para que ellos sean promotores forestales y del recurso hídrico y que tengan formación en temas ambientales” (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible 2017).

Los pactos que resultaron del ejercicio de formulación participativa de los PDET son un insumo relevante para la formulación de los planes de desarrollo territoriales a partir de noviembre de 2019. Las iniciativas identificadas son un paso significativo, pero requieren aún la revisión y viabilización técnica y jurídica. Se hace necesario un consenso lo más amplio posible para construir una propuesta de visión del territorio que incluya los actores representativos de todos los intereses presentes.

La reciente entrada en funcionamiento de la Comisión de la Verdad, con vigencia de tres años, se convierte en una oportunidad en tanto convocará a diferentes actores del departamento que han vivido el conflicto armado desde diferentes perspectivas y cuya historia es poco conocida tanto en el territorio como en el país en general. El ejercicio que realizará la Comisión es la oportunidad para contar y conocer la historia de lo ocurrido en el marco del conflicto de manera mucho más amplia e incluyente. El conocimiento pleno de la verdad es central en la construcción de una ciudadanía y ética colectiva para el territorio. Es un asunto pendiente por décadas tanto a nivel territorial como nacional.

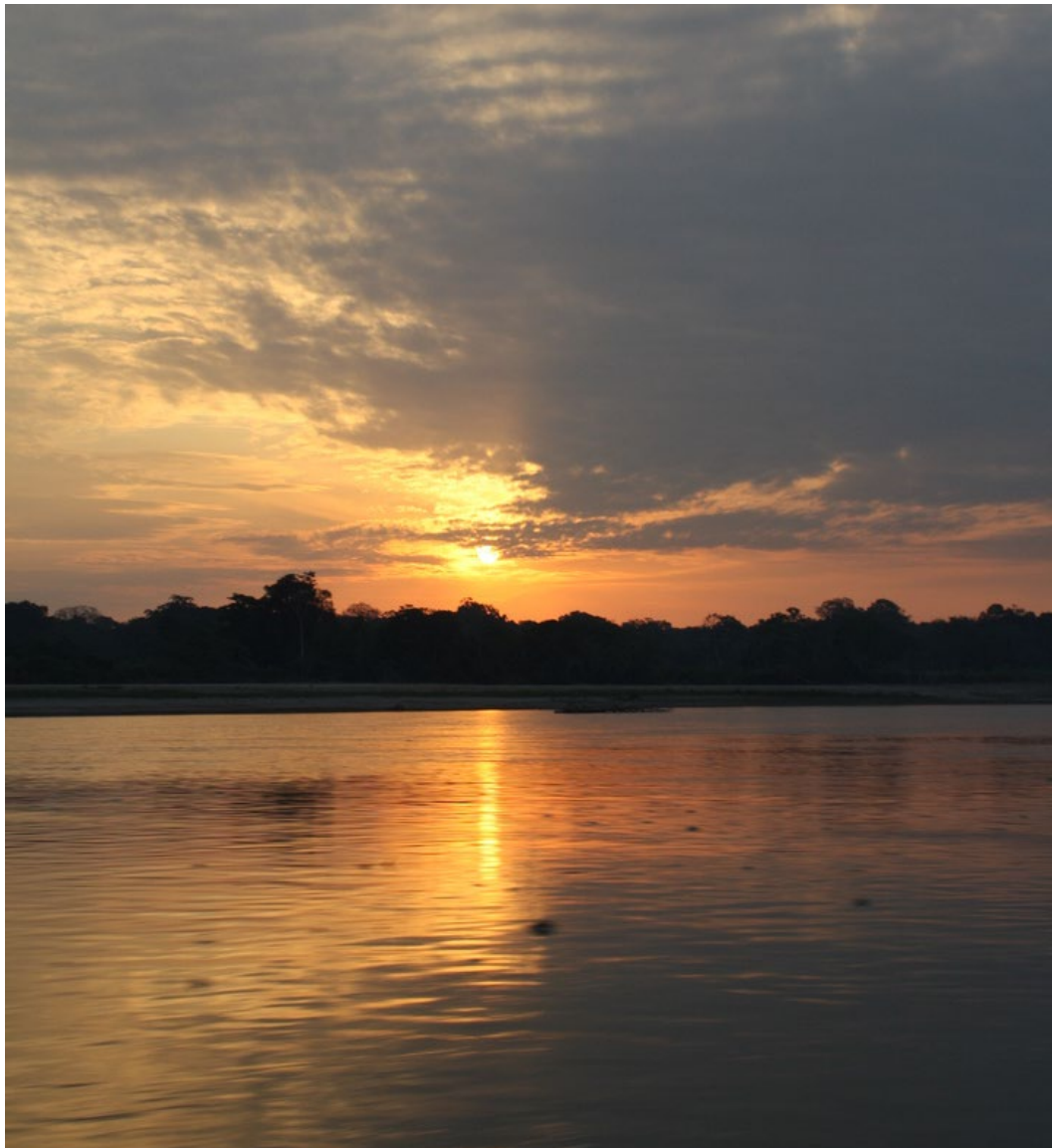


Foto 18. Río Guaviare (L. García 2019).

6. Listado de Referencias

Botero, Rodrigo Vanegas, Deyanira y Rojas, Adriana (2015) Diagnóstico de Actores y conflictividad socioambiental de Caquetá, Guaviare y Sur del Meta. Fundación para la Conservación y el Desarrollo Sostenible- FCDS y Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit- GIZ Disponible en: http://fcds.org.co/site/wp-content/uploads/2017/06/DIAGNOSTICO_ACTORES_CONFLICTIVIDAD_1.pdf

Departamento del Guaviare, (2018) Presentación de avances a la mesa de frontera. Instrumentos de gestión para la contención de la Frontera Agrícola. Patrimonio Natural Bogotá

Departamento Nacional de Planeación. (2018) Documento CONPES 3932 Lineamientos para la articulación del plan Marco de Implementación del Acuerdo Final con los Instrumentos de Planeación, programación y seguimiento a políticas públicas del Orden Nacional y Territorial Disponible en <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3932.pdf>

Departamento Nacional de Planeación. (2019) Terridata Sistema de Estadísticas Territoriales. Disponible en: <https://terridata.dnp.gov.co/#/perfiles/95000>

El Espectador (2018) Fundación Paz y Reconciliación Impactos Ambientales tras dos años de posconflicto. Disponible en: <https://www.elespectador.com/noticias/paz/impactos-ambientales-tras-dos-anos-de-postconflicto-articulo-825854>

El Espectador (2019) El patrón del Guaviare. Disponible en : <https://www.elespectador.com/noticias/medio-ambiente/el-patron-del-guaviare-articulo-841454>

Especiales Semana. (2018) Palidece el verde de los Bosques. Guaviare la Selva a Mordiscos. Disponible en: <http://especiales.semana.com/deforestacion/guaviare.html>

Fundación Ideas para la Paz (2015). Hoy y Ayer del Bloque Oriental de las FARC. Disponible en: <http://www.ideaspaz.org/publications/posts/1155>

Fundación para la Conservación y el Desarrollo Sostenible -FCDS. (2017) Plan Regional de Gestión Social y Ambiental en el área de influencia del proyecto de infraestructura vial Marginal de la Selva en el tramo La Macarena (Meta) y el Cruce La Leona (Guaviare).Disponible en: <http://fcds.org.co/plan-regional-fcnds/>

Galtung, Johan. (2003) Paz por Medios pacíficos. Paz y conflicto desarrollo y civilización. Bilbao: Bakeaz /Gernika gogoratu

Gobierno de Colombia & UNDOC. (2016). Monitoreo de cultivos de coca 2015. Bogotá.

Gobierno de Colombia. (2018). Plan Marco de Implementación del Acuerdo Final Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Politica%20de%20Victimas/PAZ/PML.pdf>

Gobernación del Guaviare. (2018) Plan departamental de Ordenamiento Territorial -PDOT Tomo II. Diagnóstico departamental (versión en desarrollo)

Instituto Amazónico de Investigaciones científicas SINCHI, GIZ, MINAMBIENTE (2016). Orientaciones para reducción de la deforestación y degradación de los bosques: Ejemplo de la utilización de estudios de motores de deforestación en la planeación territorial para la Amazonía Colombiana. Disponible en: <https://sinchi.org.co/files/publicaciones/publicaciones/pdf/Orientaciones%20para%20Reduc%20Deforest%20Amaz%20ColSINCHIGIZ2016.pdf>

Instituto Geográfico Agustín Codazzi IGAC (2016) Guaviare un departamento pintado de verde pero afectado por la deforestación. Estudio general de suelos y zonificación de tierras. Disponible en: <https://noticias.igac.gov.co/es/contenido/guaviare-un-departamento-pintado-de-verde-pero-afectado-por-la-deforestacion>

Lederach, John Paul (2007) Construyendo la Paz. Reconciliación sostenible en sociedades divididas. Justapaz. Catholic Relief Services. PNUD Colombia. Secretariado Nacional de Patoral Social. Bakeaz Gernika Gogoratz

López, Francisco (2018). Deforestación, justicia ambiental y post- acuerdo en el noroccidente del Guaviare. Tesis de grado para optar al título de Magíster en Geografía. Universidad Nacional de Colombia. Disponible en: <http://bdigital.unal.edu.co/71333/>

Ministerio del Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2017) Gobierno lanza Programa Ambientes para la Paz: Vida Digna y Reconciliación. Disponible en: <http://www.minambiente.gov.co/index.php/noticias/2931-gobierno-lanza-programa-ambientes-para-la-paz-vida-digna-y-reconciliacion>

Naciones Unidas. Consejo de Seguridad. Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia (2018) Informe del Secretario General. Disponible en:

<https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/n1829784.pdf>

Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito. Colombia Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2017. UNODC Research. Septiembre de (2018). Disponible en:

http://biesimci.org/Documentos/Documentos_files/Censo_cultivos_coca_2017.pdf

Oficina del Alto Comisionado para la Paz. (2016). Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. Bogotá.

Programa Nacional Integral para la Sustitución de Cultivos ilícitos (2017). Acuerdo marco colectivo para la sustitución voluntaria y concertada de cultivos de uso ilícito del programa nacional integral de sustitución de cultivos de uso ilícito (PNIS) en el departamento del Guaviare y sur del Meta. Disponible en: <http://especiales.presidencia.gov.co/Documents/20170503-sustitucion-cultivos/programa-sustitucion-cultivos-ilicitos.html>

Rodríguez Becerra, Manuel (2018) Chiribiquete. El Tiempo. Disponible en: <https://www.eltiempo.com/opinion/columnistas/manuel-rodriguez-becerra/chiribiquete-manuel-rodriguez-becerra-240594>

Rodríguez G, Cesar, Rodríguez F Diana y Durán C Helena (2017) La Paz Ambiental Retos y Propuestas para el posacuerdo. Dejusticia. Bogotá

Renovación del Territorio. Presidencia de la República (2019) Plan de acción para la Transformación Regional PATR Subregión MACARENA GUAVIARE. Disponible en: http://www.renovacionterritorio.gov.co/Documents/planes_estrategicos/planes_de_accion_para_la_transformacion_regional_patr

Semana (2018) La Encrucijada de los Bosques Colombianos. Disponible en: <https://www.semana.com/Item/ArticleAsync/604891>

Vargas, Gonzalo (2017) Los retos de la “ paz territorial” Universidad de los Andes Centro Interdisciplinario de Estudios sobre Desarrollo. Disponible en https://cider.uniandes.edu.co/Documents/Profesores/Govargas/Vargas_Hurtado_2017_Paz_territorial.pdf

El Centro Interdisciplinario de Estudios sobre Desarrollo (Cider), con más de 40 años de trayectoria, es un centro de investigación y formación que contribuye al entendimiento de los procesos de desarrollo a escala local, regional, nacional e internacional. Su objetivo es cualificar la política y la práctica del desarrollo, ya sea mediante las políticas públicas, la gestión territorial, o la intervención privada desde las organizaciones y la sociedad en general.

*Cider - Universidad de los Andes
Calle 18A No. 0 - 19 Este, Bloque PU
Bogotá - Colombia
<https://cider.uniandes.edu.co>
cidercomunicaciones@uniandes.edu.co
Teléfono: 3394949 Extensiones: 2664 - 2665*

*Universidad de los Andes | Vigilada Mineducación
Reconocimiento como Universidad: Decreto 1297 del 30 de mayo de 1964.
Reconocimiento personería jurídica: Resolución 28 del 23 de febrero de 1949 Minjusticia.*