

Políticas ambientales de conservación y conflictos en áreas protegidas

El caso del Parque Nacional natural
“Sierra de la Macarena”, Colombia
(1948-2009)

Autor:

Puentes Casas, Erasmo

Tutor:

Arzeno, Mariana

2013

Tesis presentada con el fin de cumplimentar con los requisitos finales para la obtención del título Magister de la Universidad de Buenos Aires en Políticas Ambientales y Territoriales.

Posgrado



UBA
Universidad de Buenos Aires

FACULTAD DE FILOSOFIA Y LETRAS

TESIS DE MAESTRIA

**POLÍTICAS AMBIENTALES DE CONSERVACIÓN Y CONFLICTOS EN ÁREAS
PROTEGIDAS: EL CASO DEL PARQUE NACIONAL NATURAL “SIERRA DE LA
MACARENA” (COLOMBIA) 1948-2009.**

MAESTRIA EN POLITICAS AMBIENTALES Y TERRITORIALES

Tesista: Lic. Erasmo Puentes Casas

Directora: Dra. Mariana Arzeno

Buenos Aires 2013

A Viviana, mi esposa, quien me enseñó a interesarme por “La Macarena” y sin su apoyo, comprensión e inquietudes no habría podido iniciar y realizar esta investigación.

AGRADECIMIENTOS

A todos y cada uno de los profesores de la Maestría en Políticas Ambientales y Territoriales de la Universidad de Buenos Aires, quienes nos compartieron por dos años sus conocimientos y experiencias.

A Mariana Arzeno, mi directora de Tesis, por compartir sus conocimientos y experiencia, su paciencia y apoyo, y sobre todo, por ver guiado el proceso de investigación de principio a fin.

A mi madre, a mi hermana, a mi hermano y su compañera Amor.

A los funcionarios, contratistas y colonos de “La Macarena”, por su colaboración y haber hecho posible lo a veces imposible.

A todos los familiares, amigos y demás que de una u otra manera estuvieron presentes durante todo este proceso de investigación.

INDICE DE CONTENIDOS

INTRODUCCIÓN.....	14
Objetivos de la investigación	17
Desafíos e interés por realizar la investigación.....	18
Organización de la Tesis.....	20
PRIMERA PARTE: ENFOQUE TEÓRICO-METODOLÓGICO.....	26
Capítulo 1. Estado de la cuestión: perspectivas sobre áreas protegidas, políticas ambientales de conservación y conflictos.....	26
1.1. Estado de la cuestión en América Latina y Colombia.....	30
1.2. Estado de la cuestión en la región de “La Macarena”	34
Capítulo 2. Marco conceptual: la perspectiva de la investigación	39
2.1. El Estado	41
2.1.1. <i>Definición y características</i>	41
2.1.2. <i>Instituciones estatales, burocracia y gobierno</i>	45
2.2. Política pública.....	47
2.2.1. <i>Definición y características</i>	47
2.2.2. <i>Una tipología: Políticas ambientales de conservación</i>	50
2.2.3. <i>Puesta en marcha de la política pública</i>	51
2.2.4. <i>Efectos en torno y de la política pública</i>	55
2.3. Territorio	56
2.4. Conflictos territoriales	63
2.5. Coincidencia y “choque” de procesos territoriales: un planteo analítico	68
Capítulo 3. Estrategia metodológica y herramientas de análisis.....	76
3.1. Unidades de análisis.....	79
3.2. Herramientas de análisis	81
3.2.1. <i>Policy cycle</i>	81
3.2.2. <i>Periodización</i>	84
3.2.3. <i>Escalas</i>	87
3.2.4. <i>Contexto</i>	87
3.3. Actividades y fuentes de información.....	88

SEGUNDA PARTE: PROCESOS CONTEXTUALES: FACTORES EXTRÍNSECOS QUE HAN INFLUIDO EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS POLÍTICAS AMBIENTALES DE CONSERVACIÓN Y LOS CONFLICTOS TERRITORIALES...93

Capítulo 4: condiciones físicas y ambientales de Colombia y algunos rasgos de la distribución de la población	93
4.1. Características físicas y ambientales de Colombia	93
4.2. Ocupación y distribución de la población en Colombia	97
4.3. Recapitulación	103
Capítulo 5. Concentración de la tierra e intentos de reforma agraria	104
5.1. Distribución y tenencia de la tierra en Colombia	104
5.2. Intentos de reforma agraria en Colombia durante el siglo XX	109
5.3. El INCORA	120
5.4. La colonización como sustituto de la reforma agraria.....	122
5.5. Recapitulación	129
Capítulo 6. Contexto político y social: surgimiento y desarrollo del conflicto armado y del narcotráfico	131
6.1. La “época de la violencia”	131
6.2. Las FARC-EP: surgimiento y evolución	134
6.3. Cultivos de uso ilícito y narcotráfico	138
6.4. El Paramilitarismo	145
6.5. Andrés Pastrana (1998-2002) y la cesión de la soberanía territorial	147
6.6. Álvaro Uribe Vélez (2002-2010) y la recuperación militar del territorio	151
6.7. Recapitulación	156
TERCERA PARTE: POLÍTICAS AMBIENTALES DE CONSERVACIÓN: ORIENTACIONES INTERNACIONALES E INCIDENCIA NACIONAL	157
Capítulo 7. Surgimiento de la conservación en el mundo y en Colombia como política pública: 1948-1971	157
7.1. Antecedentes en la creación de áreas protegidas y formulación de políticas ambientales de conservación a nivel internacional	157
7.1.1. <i>El Parque Nacional Yellowstone y las primeras áreas protegidas</i>	157
7.1.2. <i>Conferencia de Londres y convención de Washington</i>	162
7.1.3. <i>La Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza-UICN</i>	164
7.2 El inicio de la conservación en Colombia como política pública	168
7.2.1. <i>Protección de bosques y creación de la Reserva Nacional Sierra de La Macarena.....</i>	168

7.2.2. Ordenamiento ambiental del territorio colombiano.....	170
7.2.3. Las Corporaciones Autónomas Regionales y el INDERENA	178
7.3. Recapitulación	182
Capítulo 8. Desarrollo y fortalecimiento de las políticas ambientales de conservación en el mundo y en Colombia: 1972-1991	185
8.1. De la Conferencia de Estocolmo a las categorizaciones de manejo de la UICN.....	185
8.1.1. Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano: Estocolmo 1972	185
8.1.2. Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural: Paris 1972	187
8.1.3. Estrategia Mundial para la Conservación	188
8.1.4. Informe Brundtland: Nuestro futuro común.....	190
8.1.5. Cuidar la Tierra: estrategia para el futuro de la vida	191
8.1.6. Asambleas y conferencias de la UICN	192
8.1.6.1. Asambleas generales de la UICN	192
8.1.6.2. Congresos Mundiales de Parques Nacionales.....	195
8.1.6.3. Categorías para el manejo de áreas protegidas.....	196
8.2. Del Código Nacional de Recursos Naturales Renovables a la reglamentación de los DMI-Distritos de Manejo Integrado	200
8.2.1. El CNRNR-Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente.....	200
8.2.2. El Sistema de Parques Nacionales.....	203
8.2.3. Reformas al INDERENA y reglamentación del Sistema de Parques Nacionales	206
8.2.4. Creación de áreas protegidas en Colombia.....	210
8.2.5. El INDERENA y la implementación de la política ambiental de conservación en Colombia durante las décadas del setenta y ochenta.....	213
8.2.6. Reglamentación de los DMI-Distritos de Manejo Integrado	220
8.3. Recapitulación	222
Capítulo 9. Consolidación de las políticas ambientales de conservación en el mundo y en Colombia: 1992-2009.....	226

9.1. De la conferencia de Rio de Janeiro hasta la formulación de las <i>Directrices para la aplicación de las categorías de gestión de áreas protegidas</i> de la UICN en el 2008.....	226
9.1.2. <i>Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo: Rio de Janeiro 1992</i>	226
9.1.3. <i>Declaración de Cancún de países megadiversos afines</i>	230
9.1.4. <i>La UICN en los noventa y el dos mil</i>	231
9.1.4.1. Asambleas generales de la UICN	232
9.1.4.2. Congresos Mundiales de la Naturaleza.....	233
9.1.4.3. Congresos Mundiales de Parques Nacionales.....	239
9.1.4.4. Congresos Latinoamericanos de Parques Nacionales y otras Áreas Protegidas	242
9.1.4.5. Categorías para el manejo de áreas protegidas.....	246
9.2. De la reorganización del sector ambiental a las planificaciones del Sistema de Parques Nacionales Naturales (SPNN)	248
9.2.1. <i>De la Constitución Política de 1991 a la creación del Ministerio del Medio Ambiente</i>	248
9.2.1.1. Incorporación de preceptos ambientales en la nueva constitución.	249
9.2.1.2. Participación activa en la Conferencia de Rio de Janeiro 1992..	250
9.2.1.3. Reorganización del sector ambiental	254
9.2.2. <i>La ley 99 del 22 de diciembre de 1993</i>	257
9.2.3. <i>Las CAR (Corporaciones Autónomas Regionales)</i>	261
9.2.4. <i>El Ministerio del Medio Ambiente durante las últimas décadas</i>	264
9.2.5. La UAESPNN (Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales).....	268
9.2.5.1 Cambios normativos de la UAESPNN	269
9.2.5.2. Planificaciones del Sistema de Parques Nacionales Naturales (SPNN).....	271
9.3. Recapitulación	277
CUARTA PARTE: POLÍTICAS AMBIENTALES DE CONSERVACIÓN Y CONFLICTOS TERRITORIALES EN LA ANTERIOR RESERVA Y ACTUAL PNN SIERRA DE LA MACARENA.....	282

Capítulo 10. Creación de la Reserva Nacional Sierra de La Macarena e inicio de la colonización al interior del área protegida: 1948-1970.....	282
10.1. Proceso de creación y manejo de la Reserva Nacional Sierra de la Macarena	282
10.1.1. <i>Propósito y manejo de la “Reserva”</i>	290
10.1.2. <i>Exploraciones científicas en la Reserva Nacional Sierra de la Macarena</i>	292
10.1.3. <i>Administración de la Reserva Nacional Sierra de La Macarena</i>	295
10.1.4. <i>Delimitación de la Reserva Nacional Sierra de La Macarena</i>	298
10.1.5. <i>Territorialidad por parte del Estado en la Reserva Nacional Sierra de La Macarena</i>	302
10.1.6. <i>Existencia de una base militar extranjera en “La Macarena” y otros “rumores” posteriores a la delimitación</i>	305
10.2. Inicio de la colonización en terrenos aledaños a la Sierra de La Macarena y al interior de la Reserva Nacional	308
10.2.1. <i>Búsqueda y explotación de recursos naturales en los Territorios Nacionales de la intendencia del Meta</i>	308
10.2.2. <i>Procesos de colonización en terrenos baldíos aledaños a la Sierra de La Macarena</i>	311
10.2.2.1. <i>Desplazamiento masivo generado en la “época de la violencia</i>	311
10.2.2.2. <i>Procesos de colonización orientados por el Estado</i>	316
10.2.3. <i>Surgimiento de las primeras poblaciones y municipios</i>	322
10.2.4. <i>El concepto de selva virgen</i>	326
10.2.5. <i>Inicio de la colonización en la Reserva Nacional Sierra de La Macarena y primeras medidas tomadas por el gobierno</i>	328
10.3. <i>Recapitulación</i>	336
Capítulo 11: inicio y agudización de los conflictos territoriales en la Reserva Nacional Sierra de La Macarena: 1971-1989.	340
11.1. <i>Funciones del INDERENA y la Sentencia No 591 del Consejo de Estado</i>	342
11.2. <i>Sustracción de un área de la Reserva Nacional Sierra de La Macarena</i>	347
11.3. <i>Pronunciamientos y advertencias sobre la colonización y la sustracción de un área de la Reserva</i>	350
11.4. <i>Advertencias que se hicieron realidad</i>	358

11.5. La Universidad Nacional de Colombia y el INDERENA.....	363
11.6. Los cultivos de marihuana y coca y sus efectos.....	367
11.7. El control político y territorial de las FARC-EP	372
11.8. Organización comunitaria e inicio de la violencia Paramilitar	376
11.9. Surgimiento de nuevos actores y agudización de los conflictos territoriales	381
11.10. Movilizaciones y “tomas” de municipios en la década del ochenta.....	385
11.10.1. Primera toma de San José del Guaviare: mayo de 1985.....	387
11.10.2. Segunda toma de San José del Guaviare: diciembre de 1986	391
11.10.3. La Marcha hacia el Guaviare y la del Meta en 1987	395
11.10.4. La toma del municipio de La Macarena de 1988	397
11.11. Propuestas sobre el “realinderamiento” de la Reserva y la construcción de la carretera “marginal de la selva”.....	399
11.12. El informe de la Universidad Nacional de Colombia.....	409
11.13. De las recomendaciones técnicas a la decisión política: el Área de Manejo Especial de La Macarena.....	418
11.14. Recapitulación	431
Capítulo 12. Administración y manejo del Parque Nacional Sierra de La Macarena y evolución de los conflictos territoriales: 1990-2009.....	437
12.1. Organización de actividades en el Área de Manejo Especial de La Macarena (AME Macarena).....	437
12. 2. Las Zonas de Reserva Campesina (ZRC)	450
12. 3. La zona de despeje: 1998-2002.....	454
12.4. Primeros acercamientos a la zona y procesos realizados por la UAESPNN en el ÁME Macarena	462
12.5. El Plan de manejo básico del PNN Sierra de La Macarena 2005-2009.	470
12.6. La implementación de la “política de seguridad democrática” en la región de La Macarena y el resurgimiento y agudización de los conflictos territoriales.	476
12.6.1. <i>El Plan Patriota</i>	478
12.6.2. <i>La Operación Colombia Verde</i>	487
12.6.3. <i>El Plan de Consolidación Integral de la Macarena-PCIM</i>	510
12.7. Concertaciones y trabajo de “Parques Nacionales” durante los últimos años	530
12.8. Recapitulación	553

CONCLUSIONES GENERALES	561
Bibliografía general	597
Fuentes de información.....	620

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Localización de la anterior Reserva y actual Parque Nacional Natural Sierra de La Macarena	16
Figura 2: Mapa Físico-político de Colombia	94
Figura 3: Mapa Regiones Naturales de Colombia.....	98
Figura 4: Mapa Densidad de la población.....	101
Figura 5: Mapa Zona de despeje	149
Figura 6: Crecimiento de áreas protegidas declaradas nacionalmente: 1872-2008	161
Figura 7: Estados signatarios de la Convención Washington.....	164
Figura 8: Asambleas y congresos realizados por la UICN	166
Figura 9: Reservas Forestales Nacionales ley 2 de 1959	175
Figura 10: Reservas forestales y otras figuras de afectación legal del territorio	177
Figura 11: Reserva Forestal de la Amazonía y Parque Nacional Sierra de La Macarena	178
Figura 12: Categorías de manejo áreas protegidas UICN 1978.....	198
Figura 13: Áreas y usos del Sistema de Parques Nacionales (CNRNR).....	205
Figura 14: Términos y definiciones manejo Sistema de Parques Nacionales.....	208
Figura 15: Sistema de Parques Nacionales Naturales 2012	211
Figura 16: Número de Áreas protegidas creadas por año en Colombia	212
Figura 17: Categorías de ordenamiento territorial de los DMI	222
Figura 18: Categorías de manejo de Áreas Protegidas de 1994.....	247
Figura 19: Exploraciones científicas realizadas a la Sierra de la Macarena y estudios de la Estación Biológica “Roberto Franco”	294
Figura 20: Delimitación Reserva Nacional Sierra de La Macarena	299
Figura 21: Ejes de colonización	313
Figura 22: Colonización orientada por la Caja Agraria 1959	317
Figura 23: Colonización orientada por el INCORA hacia 1972, sector Ariari-Güejar	321
Figura 24: Aumento del No de habitantes y predios al interior de la Reserva 1967-1970	344
Figura 25: Área sustraída por el INDERENA de la Reserva Nacional Sierra de La Macarena	349
Figura 26: Municipios con jurisdicción territorial en la Macarena a principios de 1989	371
Figura 27: Trazado original carretera Marginal de la Selva	405

Figura 28: Trocha Vistahermosa-Macarena y carretera “Marginal de la Selva”	406
Figura 29: Propuesta de la Universidad Nacional de Colombia para una clasificación del territorio de la Reserva Nacional Sierra de La Macarena en la categoría de Área de Manejo Especial	417
Figura 30: Sustracción del área de la antigua Reserva por medio del decreto ley 1989 de 1989.....	426
Figura 31: Área de Manejo Especial de La Macarena por Municipios	428
Figura 32: Área de Manejo Especial de La Macarena Decreto Ley 1989 de 1989	429
Figura 33: Categorías y zonificación del AME-Macarena.....	430
Figura 34: Esquema administrativo y de funciones del AME Macarena establecido en 1990	439
Figura 35: ZRC en el AME Macarena constituidas y en proceso de constitución .	453
Figura 36: El Ame Macarena y la zona de despeje	456
Figura 37: Veredas existentes dentro del PNN Sierra de La Macarena (2005)	474
Figura 38: Plan estratégico de acción 2006-2011	475
Figura 39: Cultivos de coca en el PNN Sierra de La Macarena (2001-2004)	489
Figura 40: Cultivos de coca en el PNN Sierra de La Macarena (2001-2011)	507
Figura 41: Área geográfica objeto del PCIM	515
Figura 42: Zonificación Plan de Consolidación Integral de La Macarena	517
Figura 43: Ejecuciones extrajudiciales y desplazamiento forzado	520
Figura 44: Avances generales por estrategia de Consolidación.....	523
Figura 45: Asociaciones con las que trabajo la UAESPNN en la primera mitad de la década del 2000	532
Figura 46: Bloques Petroleros en el AME Macarena	549
Figura 47: Títulos y solicitudes mineras en el AME Macarena	550

LISTA DE TABLAS

Tabla 1: Distribución de la tierra por número de explotaciones 1960 y 1970-71 ...	105
Tabla 2: Estructura de la propiedad por tamaños, según UAF	107
Tabla 3: Distribución de la propiedad de la tierra según rangos UAF. 1999, 2004 y 2009	108
Tabla 4: Tierras ingresadas al FNA por periodos	121
Tabla 5: Resultados de los programas del INCORA por periodos.....	121

INTRODUCCIÓN

Durante las últimas décadas el establecimiento de áreas protegidas ha sido la estrategia principal que han tenido la mayoría, sino la totalidad, de Estados del mundo para la puesta en marcha de políticas ambientales de conservación (Dudley, 2008). Según datos proporcionados por la WDPA (World Database on Protected Areas) (2012b), para el año 2011 en el mundo habían sido creadas a nivel nacional 130.709 áreas protegidas y a nivel internacional 27.188, para un gran total de 157.897.

Por otra parte, para cumplir con los objetivos de la conservación, en la mayoría de las áreas protegidas se prohíbe la ocupación humana, salvo en algunas de ellas que se permite la presencia de comunidades indígenas o tradicionales en virtud de sus conocimientos y prácticas ancestrales, o se imponen fuertes restricciones al uso de suelo (West, Igoe & Brockington, 2006), en consonancia con categorías de manejo que sólo permiten actividades relacionadas con la conservación, la preservación, la restauración, el control y vigilancia, el monitoreo de especies, la investigación, la educación, la recreación o la cultura.

A propósito de lo anterior, Haesbaert (2011 [2004]) ha afirmado que:

De esta forma, la reclusión a la que fueron relegadas algunas zonas del planeta, en función de su condición de zonas “protegidas”, provoca la reproducción de territorios que son una especie de clausura en sentido inverso, ya que con frecuencia tienen casi vedadas la intervención y movilidad humana en su interior. Es evidente que allí las cuestiones de orden cultural, político y económico involucradas son tan importantes como los asuntos llamados ecológicos (p. 47).

En América Latina, donde el manejo y la administración de la mayoría de áreas protegidas prohíbe la presencia de moradores en su interior (Burkart, Morello & Marcchetti, 2001 [1995]; Diegues, 2005; Ramírez, 2006), se han generado toda suerte de conflictos territoriales y problemáticas ambientales, culturales, económicas, políticas y sociales, dado que muchas de estas áreas han sido creadas en territorios históricamente habitados por comunidades indígenas o pobladores tradicionales (Diegues, 2005, Ramírez, 2006); en zonas de frontera agrícola disponible para ser colonizada y apropiada (Andrade, 2009, Duran, 2009); en entornos socioeconómicos en los que predominan campesinos sin tierra, pastores trashumantes, cazadores furtivos, terratenientes, ganaderos, madereros e industrias del turismo (Burkhart et al, 2001 [1995]) o en contextos rurales de

pobreza, estructuras concentradas de la tierra, y en los últimos años, de avance de la agroindustria y la búsqueda y explotación de recursos energéticos y mineros.

En Colombia, los conflictos y las problemáticas que han surgido en torno a las áreas protegidas, entre otros, han estado asociados:

i) a su creación en “territorios de frontera”, “es decir, vastas zonas periféricas a los centros de producción que han sido denominadas histórica y legalmente como bienes «baldíos» y disponibles para ser colonizados y apropiados” (Durán, 2009, p. 62);

ii) al conocimiento incompleto de la realidad de los espacios en donde éstas se han establecido, dentro de los cuales figura la presencia de comunidades indígenas o procesos de colonización (Fajardo, 2002); o

iii) la toma de decisiones para la delimitación del objeto de conservación solamente sobre la base de constructos científicos, que han excluido otras formas de percepción y valoración de la naturaleza (Andrade, 2009).

En particular en esta investigación, nos interesa centrarnos en los conflictos territoriales (y algunas de las problemáticas asociadas a ello), que han surgido en la anterior Reserva y hoy en día PNN (Parque Nacional Natural) Sierra de la Macarena. La elección de este caso respondió a que:

i) se trata de la primera área protegida que se creó en Colombia;

ii) es considerada una de las áreas protegidas más importantes del país en cuanto allí confluye la biota de cuatro regiones naturales como la Orinoquía, la Amazonía, los Andes y la Guayana. Además que la serranía propiamente dicha es de “excepcional” importancia para la investigación científica, y se constituye en parte fundamental del corredor biológico entre los Andes y el oriente colombiano junto con los parques de Tinigua y Cordillera de Los Picachos (UAESPNN, 2005);

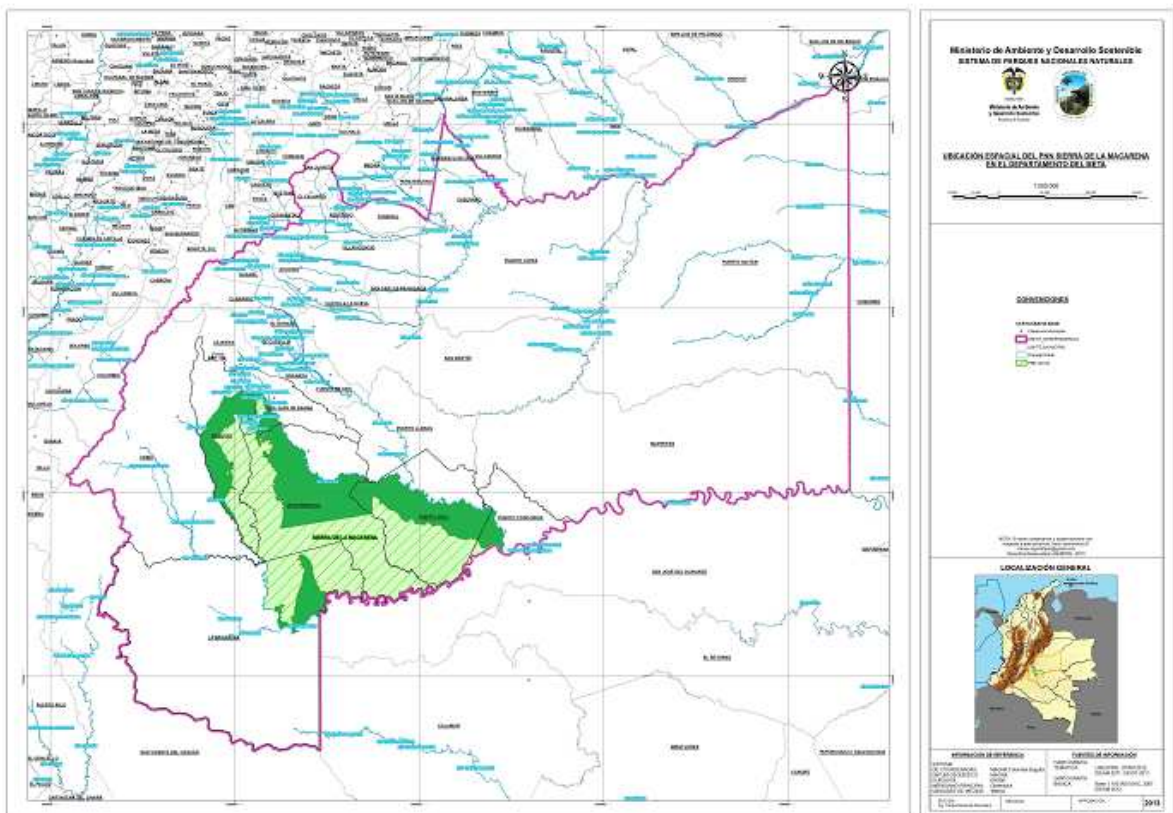
iii) el área protegida está localizada (ver Figura 1) en una región que ha estado sujeta a un intenso proceso de colonización, al que se ha sumado durante las últimas décadas la presencia de actores armados tales como guerrilla, narcotraficantes, militares y paramilitares; y porque

iv) es una de las áreas protegidas que mayor cantidad de ocupantes ha tenido en su interior, en donde mayor cantidad de cultivos de coca ha

existido y en la que el Estado ha hecho mayores intervenciones en comparación con otras.

Pues bien, partiendo de las premisas que: i) el Estado es el “gran gestor” y organizador del espacio por medio de sus políticas territoriales (y ambientales), el guardián del patrimonio natural y el gran inductor en la ocupación del territorio (Moraes, 2005), y que ii) el Estado en Colombia es el encargado de formular las políticas ambientales de conservación e históricamente el principal creador de áreas protegidas, así como quien determina por qué proteger un área, qué proteger de ella, dónde y cómo hacerlo, en esta investigación buscamos contribuir al análisis de la relación entre el Estado en su rol de gestor y organizador del territorio y el surgimiento de conflictos territoriales en espacios bajo régimen legal de conservación (áreas protegidas).

Figura 1
Localización de la anterior Reserva y actual Parque Nacional Natural Sierra de La Macarena.



Fuente: Elaboración propia a partir de MADS-Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (2013). Mapa ubicación espacial del PNN Sierra de La Macarena en el Meta. Bogotá: Autor.
Nota 1: En verde los límites de la original Reserva Nacional y achurado el actual PNN Sierra de La Macarena.

Específicamente nos hemos planteado los siguientes *interrogantes*:

i) ¿De qué manera ha influido el surgimiento y evolución del tema de la conservación a nivel internacional, en la formulación de políticas públicas en ese sentido a nivel nacional?

ii) ¿Cuáles han sido las políticas ambientales de conservación formuladas por el Estado colombiano?

iii) ¿Cómo ha sido la implementación de las políticas ambientales de conservación formuladas a nivel nacional en la anterior Reserva y actual PNN Sierra de La Macarena? O en su defecto, ¿Qué modalidades concretas de intervención se diseñaron para el área protegida de estudio y cómo han ido cambiando a lo largo del tiempo?

iv) ¿Qué relación puede establecerse entre el proceso de creación y posterior administración y manejo de la anterior Reserva y actual PNNN Sierra de La Macarena, en el marco de políticas ambientales de conservación diseñadas por el Estado colombiano y el desarrollo y evolución de los conflictos territoriales surgidos allí?

Para tener una visión integral de dicho proceso, el recorte temporal que abarca este estudio es el periodo comprendido entre los años 1948-2009, aunque eventualmente señalemos algunos hechos que han ocurrido hasta el presente. El inicio del período corresponde al año en que el Estado colombiano declaró “Reserva Nacional el territorio de la Sierra denominada “La Macarena”, situada en la Intendencia del Meta” (Art. 1, Ley 52 del 24 de noviembre de 1948), de la cual derivó el actual Parque Nacional Natural, y culmina en el 2009, año en que terminó la implementación del último plan de manejo básico formulado para el área protegida y momento en el cual comenzamos la presente investigación, mediante la identificación y recopilación de fuentes de información, antes de viajar y radicarnos en la Argentina por algo más de dos años y medio.

Objetivos de la investigación

El *objetivo general* que nos hemos planteado para la presente investigación ha sido el de: *contribuir al análisis de la relación entre el Estado en su rol de gestor y organizador del territorio y el surgimiento de conflictos territoriales en espacios bajo régimen legal de conservación (áreas protegidas).*

Y nuestro *objetivo específico* ha sido: *describir y analizar durante el período 1948-2009 en el territorio designado anteriormente Reserva y hoy en día Parque Nacional Natural “Sierra de la Macarena”, la interrelación entre Estado, políticas ambientales de conservación y conflictos territoriales, diferenciando actores participantes y periodos.*

Para la consecución de este objetivo se realizaron dos actividades centrales:

- i) identificar y analizar las políticas ambientales de conservación formuladas por el Estado colombiano y su implementación a nivel nacional y local, e
- ii) identificar y analizar los conflictos territoriales, en particular entre colonos y autoridades ambientales, teniendo en cuenta su surgimiento, desarrollo y evolución.

Desafíos e interés por realizar la investigación

Además de contribuir al campo problemático de estudios planteado en el objetivo general a partir de nuestro estudio de caso, buscamos hacer otras contribuciones al conocimiento de un territorio (con su dinámica, su historia reciente y las contradicciones que expresa), que al menos desde las Ciencias Sociales ha sido poco estudiado. En efecto, en el año 2006, la Fundación Puerto Rastrojo elaboró un informe final en cumplimiento de un contrato establecido con la entonces UAESPNN-Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, que buscó determinar un plan de investigaciones para los Parques Nacionales Naturales de la actual Área de Manejo Especial de La Macarena (Cordillera de los Picachos, Tinigua y Sierra de La Macarena), para el cual compiló “documentación pertinente” sobre el “área de estudio” de “carácter científico, publicada o no, bajo la forma de documentos de trabajo, tesis, informes de investigación, libros o artículos” (p. 4). En total compilaron 255 documentos, la mayoría de los cuales, por obvias razones, se refieren a la fauna (155) y la vegetación (47) de la región, y tan solo unos pocos a cuestiones propias de las ciencias sociales, tales como la antropología (7), la arqueología (3), la demografía (2) o temas socioeconómicos (16) (Ibídem, p. 8).

Al momento de revisar la bibliografía identificada por la citada Fundación (y otra tanta que por nuestra cuenta pudimos compilar), pudimos establecer que la mayoría de estudios que se han realizado concretamente sobre “La Sierra de La

Macarena” y sus áreas de influencia, básicamente han estado centrados en procesos de colonización o el surgimiento e incremento de cultivos de uso ilícito y las distintas problemáticas derivadas de lo uno o de lo otro, y además, que casi la totalidad datan de la década del ochenta y algunos de principios de la del noventa. En este sentido, este trabajo es el primer estudio que analiza la condición de área protegida como tal del territorio objeto de nuestro estudio, estableciendo una relación con los conflictos territoriales que han surgido allí.

La poca cantidad de estudios sobre cuestiones propias de las ciencias sociales que se han realizado sobre el territorio en donde se encuentra inserto el actual PNN Sierra de La Macarena y sus áreas de influencia, es explicable si tenemos en cuenta que la mayoría de investigadores que de seguro han querido realizar estudios allí durante los últimos veinte años, no lo han podido hacer a causa del frágil orden público que impera en la zona, debido a los enfrentamientos armados que sostienen casi que ininterrumpidamente en particular las FARC-EP (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo) y la Fuerza Pública de Colombia (Fuerzas Militares y Policía Nacional).

Justamente, a causa de estas “difíciles” condiciones, la anterior Unidad Administrativa Especial del Sistema y hoy en día simplemente Parques Nacionales Naturales y la jefatura del PNN Sierra de La Macarena, han sido precavidos y cuidadosos al momento de autorizar el ingreso de personal ajeno a la institución a la zona. Por fortuna, en nuestro caso en particular, hemos contado con la colaboración de algunos funcionarios, contratistas y habitantes de la región para el ingreso, sin que esto haya conllevado a que se hubiera establecido previamente con ellos algún tipo de compromiso formal o informal por nuestra seguridad o tiempo de permanencia en el sector, o algún tipo de condicionamiento por lo que aquí se escriba y concluya, lo cual, no sobra aclararlo, está bajo nuestra total responsabilidad.

Señalado lo anterior, y teniendo en cuenta esa posibilidad de acceso al área y a cierta información, con esta tesis buscamos, además, sintetizar en un solo *corpus* lo que hasta el momento se ha escrito sobre el área en cuestión y fundamentalmente documentar y aclarar lo que ha sucedido en “La Macarena” durante los últimos veinte años, en relación al mantenimiento y agudización de los conflictos territoriales que surgieron en la década del setenta; el avance y motivaciones que contribuyeron a que continuara el proceso de colonización del PNN Sierra de La Macarena; y las políticas ambientales de conservación y otras relevantes que se han implementado en él y sus áreas de influencia. Asimismo,

algunas partes y capítulos examinados por separado también aportan elementos históricos y contextuales que contribuyen de cierta forma a entender el surgimiento y evolución de las principales problemáticas ambientales, económicas, políticas y sociales que ha tenido Colombia desde la segunda mitad del siglo XX hasta el presente, así como las diferentes medidas adoptadas por el Estado colombiano para afrontarlas.

La referencia a todos estos temas, que hacen que nuestro informe de investigación sea tan voluminoso en cuanto a páginas utilizadas, no solo es la consecuencia y reflejo de la utilización de ciertas herramientas de análisis (Ver capítulo 3, “Estrategia metodológica y herramientas de análisis”), sino que es también el convencimiento que sin ello no es posible describir y analizar integralmente la interrelación entre Estado, políticas ambientales de conservación y conflictos territoriales, durante el período 1948-2009 en el territorio designado anteriormente Reserva y hoy en día Parque Nacional Natural “Sierra de la Macarena”. Además pensamos que en esta área en particular no solo confluyen, sino que sintetiza de manera clara y concisa, las problemáticas ambientales, económicas, políticas y sociales más importantes que ha tenido Colombia desde la segunda mitad del siglo XX hasta el presente y por las cuales en algunos momentos de nuestra historia se ha llegado a considerar a Colombia como un Estado fallido.

Organización de la Tesis

La exposición de esta tesis se organiza en cuatro partes y doce capítulos, a razón de tres capítulos por cada parte.

La primera parte que hemos titulado: “Enfoque teórico-metodológico”, agrupa los tres primeros capítulos de la investigación. En el capítulo 1, describimos y analizamos el “estado de la cuestión” de la investigación, a partir de la revisión de literatura académica que versara sobre políticas ambientales de conservación, creación y manejo de áreas protegidas o conflictos en torno a las mismas. El capítulo 2 corresponde al “Marco teórico-conceptual” de la investigación. En él se definen y teorizan los conceptos del enfoque denominado “análisis de las políticas públicas” que guió nuestra perspectiva teórico-metodológica, a saber: «Estado» y «Política Pública». Asimismo, teniendo en cuenta nuestro objetivo de investigación, discutimos la perspectiva de territorio de la que partimos, que nos fue central y útil para definir el tipo de conflicto al que hacemos referencia: «conflictos territoriales».

Además finalizamos el capítulo proponiendo un planteo analítico que denominamos “Coincidencia y “choque” de procesos territoriales”. Por último, el capítulo 3, está orientado a exponer la “Estrategia metodológica y herramientas de análisis” utilizadas en la investigación

La segunda parte que titulamos: “Procesos contextuales: factores extrínsecos que han influido en la implementación de las políticas ambientales de conservación y los conflictos territoriales”, agrupa los capítulos cuatro, cinco y seis. Esta parte en particular es la materialización escrita del resultado de una herramienta de análisis que utilizamos siguiendo una sugerencia de Oszlak & O’Donnell (1995 [1976]) (ver capítulo 3, “Estrategia metodológica y herramientas de análisis”), en la que nos advierten que una política pública “no debería” estudiarse sin conocerse el “contexto” del que forma parte. De esta manera temas disímiles tales como: las condiciones físicas y ambientales de Colombia y la distribución de la población (capítulo 4); la concentración de la tierra y los intentos de reforma agraria que se han realizado en el país durante el siglo XX (capítulo 5); o el contexto político y social, en el que enfatizamos en el surgimiento y desarrollo del conflicto armado y el narcotráfico (capítulo 6), fueron centrales y estructurales para identificar y analizar la formulación e implementación (exitosa, fracasada o inconveniente) de cierto tipo de políticas ambientales de conservación, así como el análisis y comprensión de la emergencia, evolución y agudización de conflictos territoriales en el área protegida objeto de nuestro estudio.

Adelantándonos un poco a las conclusiones a las que hemos llegado, sea este el momento de destacar que los conflictos territoriales en la anterior reserva y actual PNN Sierra de La Macarena y sus áreas de influencia, puede que hayan surgido por cuestiones parecidas a otras áreas protegidas del mundo, pero nos atreveríamos a decir que han tomado un curso diferente al de ellas por cuenta de los “factores” contextuales que identificamos, describimos y analizamos en esta segunda parte de la tesis (pues desconocemos otro caso en el que en un territorio destinado para la conservación sea el epicentro de un conflicto armado o este sujeto al cultivo y procesamiento de hoja de coca, entre otros). En esta segunda parte no solo contextualizamos algunas “cuestiones” propias de Colombia, sino que aportamos elementos que contribuyan a entender por qué la denominada región de “La Macarena” ha sido unos de los epicentros más importantes de la guerra que se libra en Colombia, por qué el PNN Sierra de La Macarena y sus áreas de influencia ha llegado a tener la mayor cantidad de hectáreas de cultivos de coca en Colombia, por qué pareciese que allí confluyeran toda suerte de problemáticas ambientales,

económicas, políticas y sociales que son características del país, y por qué el “área protegida” no ha sido solamente una de las estrategias más importantes de las políticas de conservación, sino que con el tiempo ella misma como tal se ha convertido en objeto de disímiles políticas públicas que han dificultado los objetivos por los cuales está “área” fue establecida en algún momento.

La tercera parte que hemos titulado: “Políticas ambientales de conservación: orientaciones internacionales e incidencia nacional”, agrupa los capítulos siete, ocho y nueve. Al igual que en la cuarta parte, como lo veremos más adelante, cada una de las secciones plasma la aplicación de otra de nuestras herramientas de análisis, que utilizamos basados en una propuesta hecha por Ribeiro (2001), en la que advierte “que en la tentativa de encontrar mecanismos que repercuten en la producción del espacio geográfico, es cada vez más necesario que los geógrafos den a conocer una periodización de sus trabajos” (p. 39).

En esta tercera parte básicamente se identifican y analizan por periodos los acuerdos y/u orientaciones a nivel internacional, que han incidido y/o guiado de una u otra manera la formulación de políticas ambientales de conservación en Colombia. Cada uno de los capítulos corresponde a un periodo de tiempo que hemos establecido a partir de algunas “reuniones” internacionales de carácter ambiental, que evidentemente han influido en el ordenamiento jurídico de Colombia en esa materia y en consecuencia, en la formulación e implementación de sus políticas ambientales de conservación (la explicación de la periodización y los hitos que la definen se presentan en el capítulo 3, “Estrategia metodológica y herramientas de análisis”).

Así entonces, en el capítulo 7, que corresponde al período 1948-1971, señalamos y analizamos los antecedentes más importantes que hubo a nivel internacional tanto en la creación de áreas protegidas como en orientaciones para su manejo. Además aquí también identificamos el surgimiento de la conservación como política pública en Colombia con la creación de la entonces Reserva Nacional Sierra de La Macarena en 1948.

Por su parte en el capítulo 8, que corresponde al periodo 1972-1991, identificamos y analizamos las orientaciones más importantes en materia de conservación y manejo de áreas protegidas, que surgieron a nivel internacional después de haberse realizado la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano en Estocolmo, así como el fortalecimiento de la política ambiental de conservación en Colombia tras la formulación en 1974 del Código Nacional de los Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente.

Por último, en el capítulo 9, que corresponde al período 1992-2009, describimos y analizamos también algunos de los cambios internacionales más importantes relacionados con el tema de la conservación y el manejo de áreas protegidas, así como la consolidación de las políticas ambientales de conservación en Colombia tras la reorganización del sector ambiental y la creación del Ministerio de Medio Ambiente en 1993, en cuya estructura administrativa se creó la UAESPNN-Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, como una dependencia especial de carácter operativo, técnico y ejecutor, encargada de administrar las áreas protegidas del país e implementar la política ambiental de conservación formulada por el recién creado Ministerio.

Indicamos hace un momento que cada uno de los capítulos de esta cuarta parte, corresponde a un periodo de tiempo que hemos establecido a partir de algunas “reuniones” internacionales de carácter ambiental, que evidentemente han influido en el ordenamiento jurídico de Colombia en esa materia y en consecuencia, en la formulación e implementación de sus políticas ambientales de conservación. Pues bien, además en cada uno de los capítulos identificamos y analizamos durante el periodo de tiempo correspondiente, primero las cuestiones internacionales y luego las nacionales, básicamente por tres razones: la primera, porque a nivel internacional el tema de la conservación, las orientaciones para el manejo y administración de áreas protegidas y las recomendaciones para la formulación de políticas ambientales de conservación, claramente ha antecedido lo que al respecto se ha hecho a nivel nacional en Colombia. La segunda, porque quisimos dejar totalmente claro en cada escala de análisis (internacional y nacional), lo que al respecto se orientó, formuló o implementó en relación al tema de la conservación, siempre relacionando la escala nacional con la internacional cuando fuera el caso. Y la tercera, porque esta parte de la tesis de cierta manera es la materialización escrita de una de las herramientas de análisis que utilizamos, inspirada en afirmaciones hechas por Santos (1988) y por Vargas (1994), en las que básicamente recomiendan interpretar las cuestiones que ocurren a nivel nacional o local, teniendo en cuenta lo que sobre el particular ocurre a nivel internacional (ver capítulo 3, “Estrategia metodológica y herramientas de análisis”).

La cuarta parte que hemos titulado: “Políticas ambientales de conservación y conflictos territoriales en la anterior reserva y actual PNN Sierra de La Macarena”, que es la sección más importante y central de nuestra investigación, agrupa los capítulos 10, 11 y 12. Así pues, el capítulo 10 abarca el periodo 1948-1970, y en él describimos y analizamos el proceso de creación de la entonces Reserva Nacional

Sierra de La Macarena, la cual fue la primer área protegida en Colombia que marcó en nuestro concepto el inicio de la conservación como política pública en el país, y cuestiones tales como la (inexistente) administración y manejo de la Reserva y los (fallidos) intentos del Estado colombiano por ejercer control territorial sobre ella. En particular esto último conllevó a que abordáramos en este capítulo también el tema de la colonización en terrenos aledaños a la Sierra de La Macarena y al interior de la Reserva Nacional, que marcaría el inicio de lo que en el marco conceptual hemos propuesto como “coincidencia y «choque» de procesos territoriales: un planteo analítico” (ver capítulo 2, “Marco conceptual: la perspectiva de la investigación”).

El capítulo 11 abarca el periodo 1971-1989, y en él describimos y analizamos las cuestiones que dieron origen a los conflictos territoriales que surgieron en la otrora Reserva Nacional Sierra de La Macarena, así como las medidas (fallidas) que el Estado colombiano implementó para intentar resolverlos. Asimismo, en este capítulo examinaremos y haremos un detallado recuento del proceso que conllevó a que los conflictos territoriales se agudizaran en lo que se ha denominado “coloquialmente” la región de La Macarena, el surgimiento de “nuevos” actores que abiertamente comenzaron a disputarse el control territorial del área protegida y sus zonas de influencia, así como las medidas adoptadas por la comunidad y el gobierno de la época, incluyendo por supuesto el proceso de creación de la actual AME Macarena-Área de Manejo Especial de La Macarena

El capítulo 12 abarca “formalmente” el periodo 1990-2009 (momento en que finalizó, en teoría, el último plan de manejo formulado para el área protegida y comenzamos la presente investigación), no obstante, incluimos además cuestiones que van hasta el presente. En este último capítulo de la presente investigación analizamos y describimos como ha sido administrado el AME Macarena y en particular el PNN Sierra de La Macarena durante los últimos veinte años y la evolución y desarrollo de los conflictos territoriales presente en el área. Así es que esta sección examinaremos las dificultades que tuvieron las instituciones gubernamentales para administrar el AME Macarena durante la primera década, antes que esta se viera interrumpida durante cuatro años por las conversaciones de paz que tuvo el gobierno de Colombia con las FARC-EP en la denominada área de “despeje”, que cubría más de un 75 u 80% de dicha área de manejo especial; la intensificación de los conflictos territoriales por cuenta de los enfrentamientos armados y la erradicación forzosa de cultivos de coca durante el periodo presidencial de Álvaro Uribe Vélez luego de que hubiera finalizado el “fallido” proceso de paz; el cambio de concepción en el manejo y administración del área

protegida objeto de nuestro estudio por algunos funcionarios de la UAESPNN- Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales y los “intentos de solución” de los conflictos territoriales que se han “ensayado” durante los últimos años en medio de la guerra, en algunos sectores del AME Macarena y del PNN Sierra de La Macarena.

Por último finalizamos con las conclusiones de la presente investigación, en relación con el alcance que fijamos en los objetivos que nos propusimos cumplir.

Antes que continuemos es necesario señalar que debido al volumen en cantidad de páginas del presente trabajo (el cual no pudimos disminuir en cuanto implicaba sacrificar y simplificar la comprensión y coherencia teórico metodológica de la misma) y la cantidad de cuestiones interrelacionadas que tocamos para su total entendimiento, consideramos conveniente organizarla y escribirla de una manera que facilite su lectura. Por ello cada capítulo cuenta con un ítem final “Recapitulación” donde se retoman los aspectos principales analizados en cada uno de ellos. Asimismo, y particularmente en la cuarta parte referida al caso, el lector encontrará referencias que le indicarán a dónde dirigirse cuando sea necesario profundizar en una “cuestión” en particular o establecer una relación entre una u otra, bien sea contextual o de política ambiental de conservación a nivel nacional o internacional, para comprender una problemática o un hecho en particular.

PRIMERA PARTE: ENFOQUE TEÓRICO-METODOLÓGICO

Capítulo 1. Estado de la cuestión: perspectivas sobre áreas protegidas, políticas ambientales de conservación y conflictos

De acuerdo con la búsqueda y revisión de literatura académica sobre políticas ambientales de conservación, creación y manejo de áreas protegidas y conflictos en torno de las mismas, sabemos que en la actualidad las áreas protegidas son el principal instrumento utilizado por la mayoría (sino la totalidad) de los Estados del mundo, con el fin de conservar espacios de gran importancia ecosistémica y proteger especies animales y vegetales amenazadas (Andrade, 2009, Dudley, 2008). A nivel internacional se han posicionado tanto como instrumento y como objeto esencial de la puesta en marcha de cualquier política ambiental de conservación. No obstante, la creación y establecimiento de dichas áreas no siempre ha surgido de la iniciativa estatal o como parte del cumplimiento de acuerdos ambientales internacionales. La primera área protegida, el Parque Nacional Yellowstone, declarada en 1872 en el Estado de Wyoming en los Estados Unidos, fue consecuencia de la presión de grupos e individuos que buscaban conservar en su país extensas áreas naturales consideradas de interés público (Diegues, 2005; Moore, 1993).

Sin embargo, afirmar que dicho Parque fue la primera área protegida en el mundo, obedece como lo sugiere Acosta (2011) a que es la primera en su género, es decir, fue la primera área declarada *jurídicamente* al interior de un territorio estatal, mas no la primera como iniciativa de conservación. Según el autor, “a lo largo de la historia de la humanidad, una y otra vez, en distintas regiones, diversas comunidades de seres humanos establecieron reservas naturales e inclusive espacios sagrados” (p. 201). Algo que no demerita el hecho, como se ha afirmado anteriormente, que la iniciativa, o como se diría en el argot del análisis de la política pública, su *inclusión en la agenda gubernamental*, haya sido el resultado de la presión adelantada por grupos e individuos de la sociedad estadounidense.

Lo cierto es que la creación del Parque Nacional Yellowstone, fue “el punto de partida de una forma diferente de proteger la naturaleza. Desde entonces se desplegó un movimiento a nivel mundial orientado a conservar áreas naturales” (Acosta, 2011, p. 203). Es así que a los pocos años en varios países se crearon también áreas protegidas: en Canadá (1885), Nueva Zelanda (1887), Australia (1898), el Congo Belga (1925) y Sudáfrica (1926). Y en América Latina: México

(1876, 1896), Argentina (1903) y Chile (1926). Sin embargo, el apogeo de creación de estas áreas tuvo lugar a partir del año 1948 cuando se institucionalizó el tema a nivel internacional, teniendo su mayor florecimiento en la década de los setenta, posterior a la conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, comúnmente conocida como la conferencia de Estocolmo 1972 (Moraes, 2005 [1994]).

El Parque Nacional Yellowstone y en general la mayoría de áreas protegidas establecidas a finales y principios del siglo XX, fueron creadas bajo un doble objetivo, cuyo origen tuvo su epicentro en los Estados Unidos de donde se extendió al resto del mundo: por un lado, como intento de proteger la naturaleza y vida salvaje del avance irremediable de la sociedad urbana-industrial (destructora de la naturaleza), y por el otro, como una forma de beneficiarse de “espacios naturales” de gran belleza escénica, en los cuales los hombres y mujeres de la ciudad, pudieran apreciar y reverenciar la naturaleza salvaje (Diegues, 2005; Toro, 2004). Y para cumplir con dichos objetivos, se instauró un modelo de manejo que prohibió la permanencia de moradores al interior de dichas áreas, en cuanto se consideraba que la única forma de proteger la “naturaleza” era alejando a los seres humanos de ella.

Así entonces, tal como plantea Andrade (2009):

[...] la práctica de la conservación se inició centrada en una naturaleza considerada prístina o libre de la acción humana y el fundamento científico dictaba que se escogieran algunos sitios representativos de la diversidad, para ser mantenidos a perpetuidad [...] Una parte del discurso de la conservación se sustentó en la sociedad en torno a la denominación “museo vivo”, para aquellos sitios que debían cumplir una función para la ciencia y la educación. Más adelante, el predicado científico señaló la necesidad de cumplir objetivos de conservación más precisos (como evitar la pérdida de biodiversidad o mantener servicios ambientales), lo cual llevó a que en los procesos de planificación se priorizaran los sitios que debían ser integrados en los sistemas nacionales de áreas protegidas (p. 50).

Según se sabe de acuerdo con la literatura consultada, la utilización de dicho modelo de conservación que prohibía la presencia de habitantes al interior de las áreas protegidas, pronto se constituyó en una de las políticas de conservación más utilizadas en los países del tercer mundo, particularmente del África y América Latina. Por su parte, la creación de áreas protegidas y utilización de dicho modelo en convergencia con la realidad cultural, económica, política y social de dichos continentes, pronto conllevó a que se detonaran diferentes conflictos sociales en torno a la creación o mantenimiento de dichas áreas consagradas a la protección de la naturaleza.

En nuestro concepto hay dos textos de obligada referencia, particularmente del caso latinoamericano, que resumen la naturaleza y conocimiento que se tiene hasta el momento de tales conflictos:

El primero de ellos: *¿Espacios sin habitantes?: parques nacionales de América del Sur*, de Amend & Amend (1992), es un trabajo que tuvo como objetivo “determinar qué conceptos políticos y administrativos se habían desarrollado en los diferentes países frente al problema de los habitantes en los parques y cómo se pensaba actuar en el futuro” (p. 463). Para ello recopilaron una serie de artículos que respondían a algunos cuestionarios y conferencias previamente hechos por los investigadores, que versaban en torno al tema de la conservación y la ocupación de áreas protegidas. Los responsables de estos artículos fueron expertos de cada uno de los países de América del sur que ocupaban cargos de responsabilidad en organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, encargadas del manejo de algunos de los 184 Parques Nacionales sudamericanos decretados a la época.

Según el análisis de los investigadores, las actividades agropecuarias, las ocupaciones ilegales y la utilización de recursos del interior de las áreas protegidas son la causa principal de los conflictos que surgen con la población local, además de ser los tres principales problemas de los Parques (p. 463). Sin embargo, leyendo detenidamente tal afirmación y el texto en su totalidad, se puede concluir que el problema que mayor complejidad reviste y sin el cual es posible que las otras dos problemáticas “no existan”, es la ocupación de los Parques.

Los autores distinguen dos clases de ocupantes: aquellos que han vivido siempre en el área antes de la declaratoria del Parque. Son llamados habitantes y comúnmente corresponde a comunidades indígenas y tradicionales. Y los que se instalan en el área después de la declaratoria del parque. Son “invasores” y mayoritariamente son campesinos y agricultores de subsistencia que ocupan pequeñas parcelas. Por lo general son aquellos que comparten con sus pares de otros países las problemáticas de la ruralidad en América latina (desempleo, pobreza, minifundio, etc.)

Esta distinción hecha por los autores, plantea implícitamente por lo menos dos escenarios de amplia aceptación por la mayoría de investigadores, que contribuyen a explicar la ocupación de los parques y los conflictos sociales derivados.

El primer escenario plantea que buena parte de las áreas protegidas son creadas y establecidas parcial o totalmente en espacios habitados, la mayoría de las veces, por comunidades indígenas y tradicionales. Habitantes que con

posterioridad a la declaratoria se enfrentan por lo menos con dos situaciones: ser expulsados de sus lugares de origen, convirtiéndose en lo que en otra parte Dowie (2006) ha llamado “los refugiados del conservacionismo”, o por el contrario, permitiéndoseles su presencia con limitaciones en los usos del suelo.

Y el segundo escenario, plantea que otras tantas son ocupadas después de su declaratoria como consecuencia de la ampliación de la frontera agrícola y/o problemáticas rurales. Situación que pone de manifiesto el inequitativo régimen de propiedad de la tierra presente en el continente.

Por otra parte, el segundo trabajo es un artículo que hace parte de un estudio a escala continental, que intenta esbozar una “prospectiva ecológica”. En él se proyecta “la situación y la tendencia de las áreas protegidas de la América Latina en el tercer milenio” (Burkart, Morello, & Marcchetti, 2001 [1995], p. 325). Para los autores los conflictos sociales derivados de la ocupación de las mismas, están en buena medida relacionados con dos aspectos: la expansión de la frontera agrícola (en concordancia con el escenario planteado implícitamente por Amend & Amend) y la concepción de conservación que impera en la práctica.

En relación con la expansión de la frontera agrícola, los conflictos son producidos porque miles de personas terminan ocupando y desarrollando actividades productivas al interior de las áreas protegidas. Es una problemática común en toda América Latina, en países que se caracterizan por tener escasez de tierras o una inequitativa distribución de las mismas.

Por su parte, en relación con la concepción de conservación que impera en la práctica, se producen conflictos porque prevalece en la administración y manejo de las áreas protegidas, una concepción de la conservación “estática” y “separatista”, concebida “como un muro de contención a una actividad humana destructiva en su esencia, limite absoluto entre dos espacios, en los que nada o casi nada debe permitirse aquí, y prácticamente todo, allá”, en detrimento de una conservación “activa e integradora del hombre al medio natural, con una gestión negociada con las sociedades locales y regionales” (Ibídem, pp. 333-334).

Esta última concepción fue impulsada y puesta en discusión en América Latina, entre otros, por Kenton Miller, uno de los miembros de la UICN (Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza) más influyente y difundido en el continente durante las décadas del setenta y ochenta. Una concepción que buscaba la convergencia e integración de conservación y desarrollo “para asegurar que las modificaciones al planeta [garantizaran] genuinamente la sobrevivencia y el bienestar de todos sus habitantes” (Miller, 1990, p. 35).

En síntesis, de acuerdo con los planteos de los textos anteriormente expuestos, los conflictos sociales en torno a las áreas protegidas estarían relacionados con:

i) *la concepción de conservación y el manejo de áreas protegidas de acuerdo a un modelo que no permite moradores en su interior.* Se privilegia el análisis de la filosofía y los discursos que encierra la creación de las áreas protegidas, así como los diferentes modelos o categorías de manejo que se utilizan o deberían utilizarse en su gestión;

ii) *la creación de áreas protegidas en espacios previamente habitados.* Se privilegia el análisis del régimen legal de los espacios en donde han sido creadas, particularmente haciendo énfasis en la situación general de las comunidades indígenas y tradicionales;

iii) *la ocupación de áreas protegidas por campesinos y pequeños propietarios expulsados del interior de la frontera agrícola.* Se privilegia el análisis del efecto producido por políticas agrarias y de desarrollo nocivas para buena parte de los campesinos de la región; por último

iv) *las dificultades administrativas que atraviesan las áreas protegidas.* Siendo uno de los argumentos comunes de la mayoría de los estudios, se caracteriza por identificar las falencias y debilidades administrativas y de manejo de las áreas protegidas, cuyas causas más comunes son la falta de presupuesto, la carencia de personal (y además que tenga formación técnica y administrativa adecuada), o simplemente, la formulación e implementación por parte del Estado de políticas ambientales de conservación y agrarias en esencia contradictorias, entre otras.

1.1. Estado de la cuestión en América Latina y Colombia

La mayoría de trabajos que hemos encontrado y consultado relacionados con el tema de la conservación en América Latina, tocan directa o tangencialmente los conflictos en torno a las áreas protegidas, bien sea mediante el análisis de problemáticas generales o el estudio de casos concretos. A continuación agruparemos los trabajos de acuerdo a la similitud del contenido, es decir, a partir de la consideración de que factores se abordan los conflictos territoriales.

I. *La gestión de las áreas protegidas:* hay un primer grupo de trabajos originado por organismos internacionales como la UICN (Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza), el PNUMA (Programa de la Naciones Unidas para

el Medio Ambiente), la FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura), y antiguos representantes de algunas de ellas, como Kenton Miller de la UICN, los cuales sin dejar de considerar tangencialmente cuestiones tales como la ampliación de la frontera agrícola, están enfocados, por un lado, a tratar las problemáticas en torno a las áreas protegidas desde el análisis de su gestión. Y por el otro, proporcionar herramientas para el mejoramiento de su manejo y administración. Consecuentes con las diferentes declaraciones y acuerdos internacionales, los textos que han surgido de estos organismos intentan compatibilizar el desarrollo con la protección de la naturaleza, mediante lo que se ha conocido como el desarrollo sostenible.

II. *Inequidad en el acceso y distribución de los recursos naturales*: un segundo grupo de trabajos, analiza la participación del conjunto de la sociedad en la toma de decisiones (Espinosa, 1994) o la incidencia de las políticas ambientales en el “surgimiento de formas organizativas y de instituciones locales en torno al manejo de los recursos naturales” (Monterroso, 2006, p. 241-242). A partir de la propuesta de la ecología política, las autoras, plantean que los conflictos en torno a las áreas protegidas estarían directamente relacionados con la inequidad en el acceso y distribución de los recursos naturales (y la tierra), por lo tanto, por un lado, analizan la confrontación de intereses y relaciones de poder imperantes, y por el otro, proponen que debe dársele una mayor y real participación a las comunidades locales en la toma de decisiones.

III. *Relaciones hombre-naturaleza*: un tercer grupo de trabajos, de corte más antropológico, privilegian en el análisis de los conflictos en torno a las áreas protegidas el estudio de las relaciones hombre-naturaleza, poniendo especial cuidado a los discursos que se tejen alrededor de la conservación y los efectos que generan tanto en la práctica conservacionista como sobre las poblaciones locales y/o las entidades gubernamentales. Un enfoque que durante la última década ha tomado mucha fuerza.

Por ejemplo, para Toro (2004), el cambio en el discurso y los paradigmas conservacionistas al ritmo de la transformación del sistema capitalista, ha ocasionado que en países como Colombia (y sus similares), cambien las formas de pensar el mundo y las intervenciones en torno a la protección de la naturaleza. Se ha mudado de una protección de la naturaleza de “servicio público” a una protección influenciada por el mercado, que justifica la expropiación de recursos de la biodiversidad en “bancos de germoplasma”. Surgen nuevos actores y redes ambientales que sirven de mediadores en las negociaciones tanto con los

gobiernos como con las comunidades locales, así como nuevos grupos de resistencia y movimientos que buscan proteger su patrimonio natural.

Para Diegues (2005) la imposición de áreas protegidas (particularmente parques nacionales) por parte de los países del norte a los países del sur, trajo consigo un cambio en el discurso y las relaciones del hombre con la naturaleza. El hombre latinoamericano otrora parte de la naturaleza se transformó en un hombre que se distancia de ella con el fin de protegerla. Un “neomito” de tradición estadounidense que se materializó en la mayoría de parques nacionales del continente, acarreado la expulsión de comunidades indígenas y habitantes tradicionales de sus territorios ancestrales. Como consecuencia, estas áreas enfrentan graves conflictos sociales.

Por su parte, para Santos (2009) y Buitrago (2009) la práctica conservacionista ha conllevado a cambios en los discursos, representaciones y prácticas de los habitantes de los territorios objeto de intervención. Las comunidades se transforman tanto en actores privilegiados de dicha práctica como en objeto de ella. Son aliados que legitiman las acciones de conservación sobre el territorio a la vez que difunden sus bondades. Su participación en la creación y manejo de las áreas a menudo es una figura sin ninguna incidencia real. En la medida que es transformado su territorio, las comunidades son transformadas.

En otro texto, Duran (2009) analiza cómo el discurso de las “políticas de conservación” es sumamente contradictorio. Tal contradicción surge porque dichas políticas son diseñadas a partir de discursos técnico-científicos que desconocen, por un lado, la complejidad social y ambiental de los territorios objeto de ellas, y por el otro, desconoce las perspectivas de las comunidades que viven al interior o en zonas aledañas al área protegida. “Este orden discursivo conlleva a la marginalización de aquellos que viven de la naturaleza silvestre, mientras que la ciencia moderna silencia su experiencia como sujetos de conocimiento” (p. 70).

IV. *Conflictos con comunidades indígenas*: otro tipo de estudios dan cuenta, por ejemplo, como en África (con similares réplicas en América Latina y Asia), en nombre de la conservación, comunidades enteras han sido expulsadas de los territorios que les han pertenecido desde siempre. Lo novedoso del caso, es que varias Organizaciones No Gubernamentales internacionales han sido las que mayores presiones han infligido a los gobiernos de turno para que adelanten dichas medidas. Estas comunidades son lo que Dowie (2006) ha denominado los “refugiados del conservacionismo” (p. 2).

En Colombia, tal como documentan Laborde (2007), Houhgtton (2008) o Díaz (2008), si bien no hay expulsión de comunidades indígenas de sus territorios pese a que existen varias áreas protegidas superpuestas o traslapadas, sí han surgido conflictos debido a las limitaciones que estos pueblos encuentran para el ejercicio de su autonomía, autoridad y control territorial. Además de la superposición territorial se da una superposición legal y política en constante tensión.

V. *El desarrollo local*: en este apartado podemos ubicar, aparte del estudio anteriormente mencionado de Burkart, Morello, & Marcchetti (2001 [1995]), el trabajo adelantado por Natenzon (1999). La autora sostiene que la creación de un parque implica la sustracción de una parte del territorio del sistema productivo ligado al mercado, en la que algunos sectores de la sociedad se ven perjudicados, particularmente las poblaciones locales que dependen de estas áreas para su subsistencia, tanto las que se encuentran en su interior como las que se encuentran en zonas aledañas (p. 14-15). Ante este escenario, la autora se pregunta si es posible compatibilizar la conservación con el desarrollo de los grupos sociales. La respuesta, de acuerdo con las evidencias del estudio de caso, es poco optimista, puesto que la creación de un parque que no considere el contexto económico, político y social de la población en la que está inmerso, difícilmente va poder a coadyuvar para generar acciones de desarrollo.

En otro trabajo Duran (2006) analiza las intervenciones de desarrollo en un pequeño archipiélago del Caribe colombiano (en donde se encuentra localizado un Parque Nacional) y devela tanto las contradicciones que éstas han producido en la región, como los conflictos que se han generado con la población local. Para el autor “el 'desarrollo' no ha surtido los efectos esperados, ya que en lugar de incorporar a la población en la economía de mercado y generarle bienestar, lo que generó fue exclusión y nuevas necesidades que anteriormente la gente no contemplaba” (pp. 150-151). Según el autor allí se ha reproducido una “lógica del enclave”, es decir:

[...] una intervención directa y excluyente propiciada desde los centros de poder con el objetivo final de obtener capital a través de la explotación de un recurso natural (léase paisaje paradisíaco y biodiversidad) y de la utilización de mano de obra local para esta explotación. De esta manera, la población deja de ser el objetivo del “desarrollo”, ya que al ser vista como “capital humano” se convierte en un medio para que los inversionistas, es decir, los dueños de los medios de producción, se enriquezcan aún más (p. 151)

Por último, podemos incluir aquí, un conflicto en torno a las áreas protegidas de aparición relativamente reciente que analiza Granizo (2011): la explotación de recursos no renovables (petróleo particularmente) al interior de las áreas protegidas con el consentimiento de los gobiernos de turno. Según el autor, lo que sucede generalmente es que en “varios países latinoamericanos la legislación indica que si bien los recursos sobre la superficie pueden estar protegidos en parques y reservas, el subsuelo pertenece al Estado y puede ser objeto de explotación” (p. 209). Los Estados se ven abocados a decidir entre conservar o explotar. No obstante, el centro de la discusión debe situarse en los impactos que causa la explotación y la existencia o no de tecnología apropiada que los minimice.

1.2. Estado de la cuestión en la región de “La Macarena”

Colombia no es y no ha sido ajena a los conflictos sociales que se visibilizan en torno a las áreas protegidas a lo largo y ancho de América Latina, antes por el contrario, en nuestro criterio, en el país se condensan todos ellos con el agravante que le imprime el conflicto armado y la producción y procesamiento de cultivos de uso ilícito. Castaño (1992), responsable del Sistema de Parques Nacionales de Colombia durante varios años, en un artículo que hace parte del mencionado estudio de Amend & Amend (1992), señala que los límites de la mayoría de los parques nacionales, durante su creación, se establecieron colindando o superponiéndose con predios de propiedad privada. Situación que el Estado colombiano en la mayoría de los casos no ha solucionado, pues tiene que decidirse entre indemnizar (para lo que no hay recursos) o permitir que moren en su interior con las consabidas presiones.

Otra situación que se presenta, es la ocupación del interior y rededor de las áreas protegidas por parte de colonos, tanto de “buena fe” (consecuencia del crecimiento demográfico y la creciente demanda de tierras), como de “mala fe” (quienes invaden con el objeto de establecer mejoras y crear al Estado una situación de hecho, para luego negociar el abandono del espacio en su beneficio) (p. 184). A esto se suma, “otra modalidad de ocupación [...] la que se produce por la construcción y operación de proyectos estatales, tales como las vías de comunicación, centrales de generación eléctrica y la colonización dirigida (Ibídem, p. 186).

No obstante, la situación más complicada, según Castaño (1992) y otros como Andrade (2009), Duran (2006) y Díaz (2006), es la que se desprende de la violencia política. Grupos armados tales como la guerrilla, los paramilitares y el

Ejército Nacional de Colombia, se disputan el control territorial de vastas zonas del país, incluyendo las que son administradas por el sistema nacional de áreas protegidas. Una situación que genera desplazamiento (no pocas veces) hacia el interior de las áreas, deterioro de los ecosistemas (por los combates) y dificultades para la administración (amenazas a funcionarios o quema de cabañas de control), entre otras.

En el caso concreto del Parque Nacional Sierra de la Macarena, según un informe de consultoría de la Fundación Puerto Rastrojo (2006) encargado por la UASPNN, que incluyó: i) la recopilación de “todo tipo” de investigaciones que se hubieran realizado sobre el Parque y la región en la que se encuentra localizado, y ii) en el que se tuvo en cuenta “documentación pertinente de carácter científico, publicada o no, bajo la forma de documentos de trabajo, tesis, informes de investigación, libros o artículos”, se concluyó que la mayoría de investigaciones que se habían realizado a la fecha, eran de corte biológico o ecológico asociadas a algunas especies animales y vegetales presentes en el área, así como unas cuantas de geología y climatología. Relacionadas con las Ciencias Sociales, la Fundación destaca un par de trabajos de tipo socioeconómico y político, en los que se encuentra un estudio realizado por la Universidad Nacional en 1989 y trabajos del sociólogo colombiano Alfredo Molano, en donde se rescata la tradición oral referida a la historia de la región de la Macarena.

Sin embargo, a partir de la búsqueda y revisión bibliográfica de trabajos que se han realizado sobre “La Macarena”, podemos señalar que la apreciación planteada en el informe de la Fundación Puerto Rastrojo no corresponde totalmente a la realidad, pues por el contrario, no han sido pocos los trabajos que se han adelantado desde las ciencias sociales, lo que han sido reducidas son las temáticas y la forma de abordarlas. Así entonces, encontramos trabajos (en su mayoría), que tratan sobre el tema de la colonización de diferentes sectores de la “Región de la Macarena”: Bonilla, V. (1967); Brucher (1974 [1968]); González, H. (1979); Giraldo, D. & Ladrón de Guevara, L. (1980); Ramírez, W. (1981); Molano (2006 [1987], (2006 [1989], 2007 [1994]); Fajardo (1989); Avellaneda (1989b); Franco (1989); Grimaldo (1990); Rojas (1991); Almanza (1993); Bravo, Castro & Páramo (1993); Casas & Roncancio (1995); Quintero & Sierra (1995).

Por su parte Molano (1989a, 1989b, 1990) y Cubides (1989a), trabajaron en el marco de una investigación realizada por la Universidad Nacional de Colombia a finales de la década del ochenta, el proceso de colonización al interior de la otrora Reserva Nacional Sierra de La Macarena.

Gracias a estos trabajos, hoy en día se puede establecer tanto los periodos como los móviles de la colonización en la región y del interior del parque. Sin embargo es necesario puntualizar por lo menos dos observaciones:

i) Los trabajos más completos, importantes y difundidos han sido los realizados por Alfredo Molano en la década de los ochenta, hasta el punto que los trabajos posteriores hechos sobre el mismo tema o sobre la denominada región de “La Macarena”, están profundamente influenciados por los suyos. No obstante, existen dos investigaciones que en nuestro concepto deberían tener igual importancia, los cuales sirvieron de base a las pesquisas de Molano y posteriores investigadores, pues a pesar de que no sean citados ni referenciados, es indudable la utilización (casi literal) de algunos de sus hallazgos y afirmaciones. Nos referimos a los trabajos adelantados por Bonilla (1967) y Brucher (1974 [1968]), en cuanto permiten conocer, analizar y comprender el inicio de la colonización en “La Macarena” (finales de la década de los cincuenta y década de los sesenta), así como los discursos y proyecciones que empezaban a emerger sobre la región, que permiten entender algunos aspectos ocurridos posteriormente (inclusive de la actualidad).

ii) A finales de la década de 1980 hubo un proceso de colonización masivo hacia la región y el interior del parque, motivado por lo que se ha denominado la “bonanza coquera”, algo que impulsó el interés de muchos investigadores de adelantar investigaciones en esta parte del país, es por ello que la mayoría de trabajos fueron hechos en la época y no abarcan más allá de la mitad de la década de 1990. Existe entonces un vacío (a la actualidad) de más de quince años, en los que no se ha trabajado en profundidad sobre lo ocurrido, pues se sabe que la colonización no se detuvo. Con esta investigación, se pretende en parte contribuir a llenar ese vacío, aun reconociendo que el interés central que nos ocupa no es la colonización en sí, aunque esta es fundamental para comprender el origen y desarrollo de los conflictos territoriales en torno al área protegida.

Otro tipo de trabajos que se han realizado sobre el área protegida objeto de nuestro estudio, corresponden a las primeras exploraciones que se realizaron a la región en donde esta se encuentra inserta (Ossa, 1934, 1935, 1951) y al interior de la recién creada Reserva Nacional Sierra de La Macarena (Richter, 1958; Idrobo,

1958, 1984; Olivares & Mozo, 1968; Kugenev, 1971; Renjifo, 1974; Molano, 1971, Agt. 23, 1972a, 1972b, 1972c; Medem, 1977; Pinto (1989). Son trabajos que están orientados a describir las condiciones físico-naturales del área y a identificar especies de fauna y flora. Otros trabajos que de este tipo se han realizado posteriormente han sido los de Avellaneda (1989a); Carrizosa (1989); Córdoba (1989); Gonzales (1989, 1989b); Guerrero (1989); e IDEAM (Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales), (1998).

Sobre aspectos económicos y estrategias de desarrollo también se han hecho trabajos. Gracias a estos hemos podido saber las precarias condiciones económicas que han enfrentado los pobladores locales y el proceso mediante el cual, el cultivo y procesamiento de hoja de coca, se ha convertido en diferentes periodos en el “primer renglón” de la economía. Estas investigaciones han sido realizadas por: Vargas, Rivera & Mendoza (1987); Valderrama (1988); Amat & Vargas (1988); Arcila (1989b, 1991); Pachón & Téllez (1998, 1999); Arcila & Salazar (2007).

Específicamente trabajos sobre la producción de cultivos de uso ilícito y sus consecuencias económicas, políticas y sociales en la región y al interior del parque, han sido realizadas por Arcila (1989a); Franco (2005) y Tobón & Restrepo (2009). Asimismo, investigaciones sobre aspectos políticos y organizativos de la comunidad en la década del ochenta, fueron realizados por Cubides (1989b, 1991). De acuerdo con el autor, la organización comunitaria de los habitantes de la región y del área protegida, ha tenido un doble proceso. Por un lado, ha nacido de sus propias iniciativas, y por el otro, particularmente desde mediados de la década del ochenta, ha estado fuertemente influenciada por las FARC-EP.

Por último, encontramos otro tipo de investigaciones como la de Vliet (1986), que trabajó sobre las experiencias que tuvo la Corporación Araracuara en la región durante los años que trabajo allí; el de Mosquera (1989), que señaló el parte de responsabilidad de la Universidad Nacional de Colombia en los conflictos que se agudizaron en la década del ochenta, cuando la otrora Reserva Nacional Sierra de la Macarena estuvo bajo su administración; el de Paredes (2000), quien analizó la intervención institucional que durante una década (1988-1998) adelantó el Estado colombiano en el área; el de Herrera (2000), que analizó el proceso de ordenamiento ambiental y territorial que se llevó a cabo en la región a finales de la década del ochenta, que dio lugar a lo que hoy en día se conoce como AME-Macarena (Área de Manejo Especial de la Macarena); por último, encontramos dos trabajos de origen reciente, el de Ruiz (2003), quien concluyó que el Estado

colombiano como la guerrilla, cada uno a su modo, propenden por la conservación ambiental, y el de Espinoza (2006), quien identificó un campo jurídico en la región, que pese a actuar paralelamente y al margen del Estado, tiene un correcto funcionamiento. Este “campo jurídico” es originado a veces por las juntas de Acción Comunal, y en otras ocasiones, por las FARC-EP, mediante la promulgación o imposición de normas “jurídicas” que regulan en algunas ocasiones las relaciones sociales, económicas y políticas en la región.

Pues bien, luego de analizar el “estado de la cuestión”, a la luz de lo que en el marco teórico-conceptual entenderemos como “análisis de la política pública”, podemos señalar que en los estudios revisados:

i) no se considera la importancia y responsabilidad que tiene el Estado en la organización, producción y ocupación del espacio sobre el que se delimita su territorio. Se destaca su papel como administrador (ideal) de las áreas protegidas, más no de su creación;

ii) si bien se menciona la política ambiental (en unos) o de conservación (en otros), como parte de los argumentos de sus planteos, no se desarrolla un análisis concreto de ésta y su relación con los conflictos en torno a las áreas protegidas. Por lo general se mencionan las leyes, los decretos o las resoluciones que formalizan la política pública, pero no el proceso que antecede a su formulación o implementación, lo cual nos permitiría entender porque el Estado toma una “posición” y no otra. Se desconoce que la política pública no es solamente una acción sino un proceso, que va desde la construcción e identificación de la cuestión o problema (ante el cual la política pública es una respuesta) hasta la evaluación de la misma (donde normalmente es posible ver sus consecuencias); por último,

iii) el contexto nacional e internacional en torno a las áreas protegidas es tomado como referencia que ubica en el tema, mas no como insumo de análisis que puede dar cuenta de los cambios o modificaciones de la política pública local.

Capítulo 2. Marco conceptual: la perspectiva de la investigación

Moraes (2005 [1994]) afirma en uno de sus textos que:

El mayor agente de producción de espacio es el Estado, por medio de sus políticas territoriales. Dota de grandes equipamientos e infraestructuras, construye grandes sistemas de ingeniería, es el guardián del patrimonio natural y quien gestiona los fondos territoriales. Por estas acciones, el Estado también es quien más induce en la ocupación del territorio. Un mediador esencial, en el mundo moderno, de las relaciones sociedad-espacio y sociedad-naturaleza (p. 140).

Afirmación que nos indica, entre otras: i) la importancia y responsabilidad que tiene el Estado en la organización, producción y ocupación del espacio sobre el que se delimita su territorio, y ii) el medio que utiliza para intervenir en él: la política pública.

A propósito de lo anterior, Roth (2009 [2002]) nos advierte que el nuevo contexto económico y político internacional, así como ciertas exigencias locales, nacionales y regionales han introducido en la agenda estatal nuevas problemáticas. Una de tantas es la protección y cuidado del medio ambiente (p. 17). Ante este escenario, se toman decisiones, y las políticas públicas, “entendidas como programas de acciones”, son “el medio usado por un actor particular llamado Estado, en su voluntad de modificar comportamientos mediante el cambio de las reglas de juego operantes hasta entonces” (p. 19).

La anterior afirmación nos indica que los Estados toman posición frente a ciertas cuestiones o problemas (la protección del medio ambiente, por ejemplo) y actúan por medio de la política pública (Meny & Thoenig, 1992 [1989]; Oszlak & O'Donnell, 1995 [1976]). En esta toma de posición y acción, siguiendo a Meny & Thoenig (1992 [1989]), la esfera estatal y pública se instala “en todas partes, y cada individuo, de un modo u otro, siente sus efectos: en su vida personal, en sus relaciones con la colectividad, incluso en la forma de gozar la naturaleza que lo rodea” (p.7). O en otras palabras, toda intervención pública concreta “engendra una alteración del estado natural de las cosas en la sociedad y puede unirse a uno o varios efectos o impactos” (p. 94). Sin embargo, no solo el Estado toma posición respecto a ciertas cuestiones o problemas, también lo hacen otros actores que tengan injerencia o se sientan afectados subjetiva u objetivamente, lo que puede conllevar eventualmente a tensiones y conflictos en torno a la política pública (Oszlak & O'Donnell, 1995 [1976]).

Por ejemplo, hoy en día es indudable que la gran mayoría de Estados cuentan con algún tipo de política pública relacionada con la conservación de espacios de gran interés ecosistémico. Entre los instrumentos (que posteriormente se convierte en objeto de política pública) utilizados para poner en marcha las políticas orientadas en este sentido, uno de los más controversiales (para los directamente afectados) es la creación de áreas protegidas. En todo este proceso que va desde la identificación de la cuestión o problema que suscita la formulación de la política ambiental de conservación, hasta la intervención sobre una porción del territorio, que en últimas constituye lo que conocemos como áreas protegidas, hay diferentes posiciones. Comprende tanto las de los que propenden por una conservación a ultranza como la de los que simplemente no ven beneficio en ello. Y en medio de estos dos extremos hay infinidad de posibilidades que potencialmente pueden conllevar a tensiones y conflictos.

Señalado todo lo anterior y siendo consecuentes con nuestro objetivo general y sus respectivos objetivos específicos, nuestra perspectiva teórico-metodológica estará guiada por el enfoque denominado “análisis de las políticas públicas”.

El análisis de las políticas públicas se ha constituido como una “ciencia del Estado” en acción (Meny & Thoenig, 1992 [1989]; Roth, 2009 [2002]), es decir, en “lugar de centrar su estudio en el Estado, el análisis de las políticas públicas desplaza el centro de interés hacia la actividad concreta del Estado” (Roth, 2009 [2002], p. 15). De acuerdo con Meny & Thoenig (1992 [1989]) es tanto un campo, porque permite abordar algunos fenómenos claves del mundo contemporáneo (por ejemplo, las políticas ambientales de conservación y los conflictos en áreas protegidas, entre otros), así como un conjunto de métodos que permite descomponer la compleja esfera de la acción estatal en “actividades muy distintas, analíticamente separables, y comparar diversas situaciones entre ellas” (p. 9). En síntesis, “el análisis de las políticas públicas consiste en examinar una serie de objetivos, de medios y de acciones definidos por el Estado para transformar parcial o totalmente la sociedad [o su territorio, agregaríamos] así como sus resultados y efectos” (Roth, 2009 [2002], p. 28).

Por otra parte, de acuerdo con Roth (2009 [2002]): “es claro que la política pública existe sólo en la medida en que se señala su campo de acción”. Ésta “no existe «naturalmente» en la realidad, sino que se trata a la vez de una construcción social y de una construcción de un objeto de investigación”, por ende la “definición, implícita o explícita”, hecha “por el analista, es igualmente una decisión que no se

encuentra exenta de arbitrariedad” (p. 28). El análisis de las políticas públicas no pretende ser una nueva teoría, “se trata de un desplazamiento del ángulo de análisis o del punto de observación; por lo tanto, los enfoques teóricos utilizados [por el investigador] reflejan el mundo teórico a disposición de todo científico social” (p. 29), lo que significa, que el enfoque teórico y el campo de acción utilizado para el análisis de las políticas públicas es definido por el investigador de acuerdo a sus intereses.

El enfoque teórico del análisis de la política pública está orientado por la definición y teorización de dos conceptos ordenadores: i) el Estado, y por supuesto, ii) la política pública. No obstante, si tenemos en cuenta nuestra segunda unidad de análisis, a saber, conflictos territoriales en áreas protegidas (la primera es políticas ambientales de conservación), consideramos pertinente tener claridad sobre un concepto adicional: territorio, que nos es central y útil para definir el tipo de conflicto al que haremos referencia.

2.1. El Estado

2.1.1. Definición y características

El Estado es una abstracción de lo concreto, cuya complejidad descansa en los múltiples factores de que está compuesto, sin embargo no significa que no lo vivamos a diario a través de sus instituciones o podamos captar su materialidad (Younes, 2008, pp. 10-11). De acuerdo con O'Donnell (1984): “La clave central es captar primero al Estado como una dimensión analítica en la sociedad civil y sólo después (como consecuencia de la necesaria escisión de un tercer sujeto social impresa en la especificidad de aquel aspecto) como un conjunto de objetivaciones” (p. 216). Una forma de acercarnos a su comprensión es por medio del punto de vista de algunas de las doctrinas más importantes y comunes que teorizan el Estado: la jurídica y la Sociológica. Según Bobbio (1997 [1985]) la primera considera al Estado como órgano de producción jurídica, y en su conjunto como ordenamiento jurídico. La segunda considera el Estado como una forma de organización social y como tal no puede ser separado de las sociedades y de las relaciones sociales subyacentes (pp. 72-73). Esto significa, tratando de mediar estas dos doctrinas, que el Estado es tanto una construcción jurídica como una construcción social.

Desde el punto de vista jurídico (y formal), según Bobbio (1997 [1985]), el Estado es definido mediante tres elementos constitutivos: el territorio, el pueblo y un poder soberano. Así entonces:

i) el territorio se “convierte en el límite de la validez espacial del derecho del Estado, en el sentido de que las normas jurídicas emanadas del poder soberano únicamente valen dentro de determinados confines” (p. 128), es decir, son válidas solamente dentro del contorno de aquello que se ha llamado los “límites jurisdiccionales del Estado” y que en la mayoría de los casos van hasta donde comienzan los límites de otro u otros Estados;

ii) El pueblo “se vuelve el límite de validez personal del derecho del Estado, en cuanto las normas jurídicas solamente valen, salvo casos excepcionales, para determinados sujetos que de tal manera constituyen los ciudadanos del Estado” (Ibídem, p. 128); y

iii) la existencia de un poder soberano operando sobre un territorio determinado, es la condición “necesaria y suficiente”, desde un punto de vista “formal e instrumental”, para que exista un Estado. Éste poder tiene que ser “capaz de tomar decisiones y emitir los mandatos correspondientes”, obligatorios y obedecidos, para y por todos los habitantes y destinatarios del territorio estatal (Ibídem, pp. 129-130).

Por su parte, desde la doctrina sociológica (y ubicable en ella) nos es útil la definición y teoría del Estado que elabora O'Donnell (1984). Para el autor el Estado es “el componente específicamente político de la dominación en una sociedad territorialmente delimitada”, entendiendo lo político “como una parte analítica del fenómeno más general de la dominación: aquella que se halla respaldada por la marcada supremacía en el control de los medios de coerción física en un territorio excluyentemente delimitado”, y la dominación (o poder) como “la capacidad, actual y potencial, de imponer regularmente la voluntad sobre otros, incluso pero no necesariamente, contra su resistencia”. Lo que significa, combinando estos criterios, que “el concepto de Estado resulta equivalente al plano de lo específicamente político, y éste, a su vez, es un aspecto del fenómeno más amplio de la dominación social” (p. 200).

La anterior definición conlleva a que hagamos un paréntesis (para luego retomar al autor) y considerar algunos aspectos relacionados con el tema de la dominación, más concretamente del poder. De acuerdo con Bobbio (1997 [1985]), en la filosofía política el problema del poder “ha sido presentado bajo tres aspectos, con las cuales se pueden distinguir tres teorías fundamentales del poder, sustancialista, subjetivista y relacional” (p. 103). Particularmente en esta última, el

poder se debe entender como la “relación entre dos sujetos de los cuales el primero obtiene del segundo un comportamiento que éste de otra manera no habría realizado” (Ibídem, p. 104). Para obtener ese comportamiento, quien detenta el poder, debe servirse de un “medio”: la riqueza, el saber o la fuerza, y con él o con ellos obtener los efectos deseados (Ibídem, p. 110).

El primero de esos medios lo detentan quienes controlan el poder económico, valiéndose “de la posesión de ciertos bienes, necesarios o considerados como tales, en una situación de escasez, a inducir a quienes no lo poseen a adoptar una cierta conducta, que consiste principalmente en la realización de un trabajo útil” (Ibídem, pp. 110-111).

El segundo lo utilizan quienes controlan el poder ideológico, y se “sirve de la posesión de ciertas formas de saber, doctrinas, conocimientos, incluso solamente de información, o de códigos de conducta, para ejercer influencia en el comportamiento ajeno e inducir a los miembros del grupo a realizar o dejar de realizar una acción” (Ibídem, p. 111).

Y el tercero, lo utilizan quienes controlan el poder político, particularmente el Estado, que siempre tiene la posibilidad en última instancia de utilizar la fuerza para obtener los efectos deseados (Ibídem, p. 110). Un rasgo común que tienen estas tres formas de poder, es su contribución conjunta a “instituir y mantener sociedades desiguales”: con base en el primero, en “ricos y pobres”; con base en el segundo, en “sapientes e ignorantes”; y con base en el tercero, en “fuertes y débiles” (Ibídem, p. 111).

Retomando a O'Donnell (1984), la dominación (o poder), es relacional (de acuerdo con lo ilustrado anteriormente) y asimétrica, porque surge del control diferencial de los “medios” de dominación, “gracias a los cuales es habitualmente posible lograr el ajuste de los comportamientos y de las abstenciones del dominado a la voluntad -expresa, tácita o presunta- del dominante” (pp. 200-201). Y es diferencial, porque el control de los “medios” de dominación no está distribuido al azar, por el contrario, “existe un gran diferenciador del acceso” a dichos recursos, “tanto directamente como porque genera situaciones que a su vez permiten dicho acceso”. Ese gran diferenciador es “la articulación desigual y contradictoria de la sociedad en clases sociales”, entendiendo por estas, las “posiciones en la estructura social determinadas por comunes modalidades de ejercicio del trabajo y de creación y apropiación de su valor” (Ibídem, p. 202). Dicho lo anterior, hay por lo menos dos características del Estado que nos interesa resaltar:

i) *la característica específica del Estado es la “supremacía de los medios de coerción física en un territorio exclusivamente delimitado”* (O'Donnell, 1984, p. 201), *lo que no significa que no pueda controlar los otros medios de dominación.* Lo particular es que al ser el único detentor de este medio (por lo menos legal y legítimamente), puede utilizarlo en los límites de su territorio para favorecer a ciertos grupos o clases sociales, bien sea para mantener sus privilegios o para crearle condiciones con las que accedan y controlen los otros medios de dominación disponibles. Pues tal como lo afirma Bobbio (1997 [1985]), en las relaciones entre grupos sociales, “a pesar de la adhesión pasiva a los valores transmitidos de parte de los destinatarios de los mensajes emitidos por la clase dominante” o “la presión que pueda ejercer la amenaza o la ejecución de sanciones económicas para persuadir al grupo adversario a desistir de un comportamiento considerado nocivo u ofensivo”, el medio o “instrumento decisivo para imponer la propia voluntad es el uso de la fuerza, es decir, la guerra” (p. 112). En consecuencia, el Estado utiliza “el poder para sus fines propios [o para quienes lo representan o controlan], inclusive contra la sociedad en su conjunto o contra algunas de sus clases fundamentales secundarias” (Kaplan, 1989 [1981], p. 50).

ii) *El Estado conserva y reproduce la desigualdad social y la inequidad en el acceso a los medios de dominación.* Pues tal como lo señala Kaplan (1989 [1981]) “un alto grado de complejidad, heterogeneidad y conflictividad explican el surgimiento del Estado como aparato central de dominación, control y decisión, encargado del gobierno y la administración” (p. 49). Es decir, que el Estado surge como árbitro, mediador y cohesionador de la sociedad, en un momento que luchas por el poder de diferentes grupos sociales amenazan con diluir la cohesión social. La sociedad “abandona la gestión de sus intereses comunes”, transmitiéndolos por “espontanea debilidad o coacción” al Estado, y éste “asume –en parte como pretensión y en parte como realidad- la conciencia, la racionalidad, el poder organizador y cohesionante, la representatividad del interés general, que han perdido la sociedad y grupos particulares que los integran”. Sin embargo, con la apropiación estatal del poder de la sociedad en los “llamados intereses generales, que configura, califica y administra a su modo”, subordina “los intereses particulares de los grupos e individuos a los de los entes gubernamentales y sectores que encarnan y controlan a dichos entes

(clases dominantes, fracciones hegemónicas, burocracias)” (Ibídem, pp. 49-50). De esta manera mantiene y reproduce la desigualdad, además de condicionar el acceso a los medios de dominación a favor de grupos sociales privilegiados. Rasgo característico del Estado que pone de manifiesto su carácter ambiguo y dual, pues, por una parte, es la “expresión de un sistema social determinado y el instrumento de las clases dominantes y fracciones hegemónicas” (Ibídem, p. 50), y por otra, como no puede identificarse abiertamente con una clase o grupo social determinado, “debe en parte pretender y en parte actuar como árbitro, encarnación y realización del orden, la justicia y el bien común” (Ibídem, pp. 50-51).

2.1.2. Instituciones estatales, burocracia y gobierno

De acuerdo con O'Donnell (1984), otro aspecto del Estado es la de fungir como supuesto garante de ciertas relaciones sociales que aparecen como “privadas”, en las que se vinculan sujetos sociales “sin que asomen el Estado ni su poder coactivo”. Generalmente éstas relaciones son contractuales, es decir, “aquellas en las que, mediando o no un documento escrito, las partes convienen un haz de obligaciones y derechos”. No obstante, el carácter “privado” de estas relaciones es solo una “apariencia”, pues las “partes pueden recurrir a 'algo más' que subyace a la habitual probabilidad de vigencia y ejecución del contrato”. Ese “algo” es la objetivación o materialización del Estado: las instituciones estatales. Éstas “pueden ser invocadas con el propósito de que ponga para la vigencia de cierta interpretación del contrato los recursos, no solo de coacción, que puede movilizar”. Y si faltara esta garantía, “la única posibilidad de lograr efectividad del contrato sería la coerción que las partes pudieran aplicarse directamente” (p. 203). Lo anterior “equivale a decir que el Estado en conjunto como aspecto y como objetivaciones es una forma de articulación de aquellos sujetos sociales” (Ibídem, p. 208).

Vistas así las cosas, continuando con O'Donnell (1984), lo anterior significaría que el Estado es una “expresión de un interés más general que el de los sujetos sociales de cuya relación emana”, y las instituciones estatales (que son su objetivación o materialización) son neutrales, ubicándose exteriormente a la sociedad, garantizando la igualdad de los sujetos que la conforman. Sin embargo, por el contrario, “ese interés no es neutral e igualitario; es el de la reproducción de una relación social que articula desigual y contradictoriamente a la sociedad” (pp. 207-208). Lo que en últimas significa, que las instituciones estatales son

organizadoras de la dominación “a través de los límites negativos [la coacción que pueden imponer] y del acondicionamiento del contexto social que toman a su cargo” (Ibídem, p. 217).

Por otra parte, como se señaló anteriormente, las instituciones estatales son la objetivación del Estado. Usualmente es a través de ellas que captamos su materialidad y “vivimos” el Estado. Esta “vivencia” es percibida a partir de dos tipos de actuaciones, tanto como respuesta a situaciones percibidas como “crisis” (O'Donnell, 1984, p. 221), y como administración (O'Donnell, 1984; Kaplan, 1989 [1981]) y gobierno, encargados de la administración y control general de la sociedad (Kaplan, 1989 [1981]):

i) De acuerdo con O'Donnell (1984) las instituciones comúnmente actúan (y nacen, agregaríamos), “como reacción (y, ocasionalmente, como intento de prevención)” a “crisis” [y/o] “cuestiones”. Las “crisis” son definidas “como tales en función de ciertas concepciones básicas acerca de lo que es, en contraste, la “normalidad”. Son certezas o percepciones de la ruptura del orden, que son trasladadas a las instituciones estatales para que se encarguen de solucionarlas (p. 221). Por su parte, las “cuestiones” son los “asuntos (necesidades, demandas) 'socialmente problematizadas’”, que se extiende desde su problematización hasta su resolución. (Oszlak & O'Donnell, 1995 [1976]), p. 110).

ii). El Estado según Kaplan (1989 [1981]) se materializa en instituciones que incluyen siempre dos órdenes de acción, tanto política como administrativa. El orden de acción política, se encarga de la “formulación y ejecución de las decisiones que interesan a la sociedad global, y sus principales divisiones y componentes”. Está definido por el poder y la confrontación entre grupos e individuos en competencia por dicho poder. Y el orden de acción administrativa, encargado de la “organización y la aplicación de las decisiones tomadas sobre asuntos públicos”, se define “por la autoridad, la organización formalmente jerarquizada y el sometimiento a reglas relativamente estrictas” (p. 56). Se superpone en gran medida con el derecho, pues gran parte de sus actuaciones transcurre mediante la aplicación de normas jurídicas, y sus decisiones e impactos son comúnmente identificables (O'Donnell, 1984, p. 220).

Y como el “papel real del Estado es inseparable de quienes efectivamente lo encarnan y lo operan” (Kaplan, 1989 [1981], p. 56): el orden político corresponde al gobierno y está constituido por un conjunto de personas a las que se les confía el ejercicio del poder y “determinan la orientación política de cierta sociedad”. Se encargan además de imponer las reglas de conducta y de tomar las decisiones necesarias para mantener la cohesión del grupo” (Bobbio, Mateucci & Pasquiano, 2000 [1976], pp. 710-711). Y el orden administrativo, de acuerdo con Kaplan (1989 [1981], p. 59), está constituido por el cuerpo burocrático. Éste es un instrumento o medio del orden político (lo que no significa que dadas ciertas condiciones se pueda convertir en cuerpo independiente y centro de decisiones, pasando de medio a fin, con relativa autonomía y facultades, que le permiten perseguir sus propios objetivos), que se articula “como un sistema preciso e institucionalizado de poder, saber y técnica”. Está estructurado “a través de una jerarquía vertical de mando y obediencia, para la elaboración y la ejecución de normas, decisiones y actividades”. Tal como se planteó al inicio, el Estado no solo “existe” abstracta y materialmente sino que también actúa, y uno de los instrumentos por medio de los cuales actúa e interviene en la sociedad y el territorio, es la política pública.

2.2. Política pública

2.2.1. Definición y características

De acuerdo con Aguilar (2007 [1992]), en la literatura especializada los acercamientos a la definición de política pública pueden ser de dos tipos: teóricos y descriptivos.

En el primero, “las posiciones varían según la teoría politológica mayor a la que se adhiere o según las conjeturas básicas con las que se explica la ocurrencia de la política” (p. 21). Teorías sobre el poder, el consenso y el conflicto son determinantes, así como el interés por saber “quien, cómo y para qué detenta el poder político colectivamente vinculante, a la base y acaso al margen de la autoridad estatal formalmente constituida”. En esta perspectiva además, “las políticas públicas, supuestamente elaboradas en la interacción entre los poderes estatales y las libertades ciudadanas [...] no son excepción sino exteriorización puntual del juego realísimo de los poderes sociales y de sus intereses exclusivos” (Ibídem, p. 29).

En el segundo acercamiento, “el debate se centra en la cuestión de si la política sea sólo o primordialmente la decisión (de gobierno) o implique algo más” (p. 21). Hay unanimidad en reconocer e incluir su aspecto institucional: “se trata de

la decisión de una autoridad legítima, adoptada dentro de su campo legítimo de jurisdicción y conforme a procedimientos legalmente establecidos, vinculante para todos los ciudadanos de la asociación, y que se expresa en varias formas: leyes, sentencias, actos administrativos” (Ibídem, p. 22). Supuesta su institucionalidad, la política pública es en suma: “el diseño de una acción colectiva intencional”, “el curso que efectivamente toma la acción como resultado de muchas decisiones e interacciones”, y los “hechos reales que la acción colectiva produce (Ibídem, p. 26).

Particularmente este último acercamiento, puede ser complementado con tres definiciones adicionales, que nos interesa resaltar, en cuanto entre todas nos proporcionan un concepto amplio de lo que podríamos entender por política pública y varios elementos para su análisis.

Así entonces, para Oszlak & O'Donnell (1995 [1976]), la política pública (o estatal) es “un conjunto de acciones y omisiones que manifiestan una determinada modalidad de intervención del estado en relación con una cuestión que concita la atención, interés o movilización de otros actores en la sociedad civil” (pp. 112-113). Por su parte para Meny & Thoenig (1992 [1989]) una política pública es el resultado de la actividad (tanto cuando actúa como cuando no) de una autoridad investida de poder público “frente a un problema o en un sector relevante de su competencia” (p. 89). Generalmente se presenta como un programa de acción gubernamental en un sector de la sociedad o en un espacio geográfico” (p. 90). Finalmente para Roth (2009 [2002]), la política pública es un conjunto conformado por objetivos, medios y acciones que son tratados por una institución gubernamental “con la finalidad de orientar el comportamiento de actores individuales o colectivos para modificar una situación percibida como insatisfactoria o problemática” (p. 27).

Tenemos entonces que:

i) *la política pública es una respuesta a una cuestión o problema.*

Esto significa que el Estado por medio de sus instituciones gubernamentales y a través de un instrumento llamado política pública, actúa o no actúa frente a asuntos (necesidades o demandas) que socialmente son problemáticos. En cualquiera de los dos casos, responde de una u otra manera o simplemente no responde;

ii) *esa respuesta es dada por una autoridad pública, quien a su vez toma una posición frente a ella.* De esto hay que considerar dos aspectos: qué es una autoridad pública y qué significa tomar posición. En primer lugar, de acuerdo con Meny & Thoenig (1992 [1989]) una autoridad se considera

publica “si ejerce funciones de gobierno sobre administrados y territorios definidos, especialmente, como depositaria de la legitimidad estatal, dotada de potestades públicas” (p. 91). En segundo lugar, para Oszlak & O'Donnell (1995 [1976]), tomar posición significa que el Estado interviene “como un actor más en el proceso social desarrollado en torno a una cuestión”. Tal intervención supone 'tomar partido' frente a ella, bien sea por acción o por omisión: “Una toma de posición activa puede implicar desde iniciar la cuestión y legitimarla, a acelerar algunas de sus tendencias, moderar otras o simplemente bloquearla” (pp. 113-114);

iii) *es un programa de acción para un sector social y/o espacio geográfico.* La política pública puede estar orientada hacia todos o un sector de los miembros de la sociedad o hacia un o unos tipos de individuos en particular, que tengan directa o indirecta relación con la cuestión o problema a tratar. También su orientación puede estar restringida a un espacio geográfico en particular, afectando a los sujetos insertos en ese espacio (Meny & Thoenig, 1992 [1989]);

iv) *es vinculante para la totalidad de la sociedad o un sector de ella.* Es de obligatorio cumplimiento para el grupo social y/o espacio geográfico donde la política pública está orientada, y la razón de esto está dada tanto por la autoridad que posee la institución estatal encargada de formular e implementar la política pública, como por la normativa en la que la mayoría de las veces se cristaliza, y

v) *orientan el comportamiento de actores individuales y colectivos.* Según Meny & Thoenig (1992 [1989]), toda política pública encubre una teoría del cambio social, es decir, las autoridades estatales a través de la política pública generan efectos o impactos sobre el tejido social, al cambiar o reorientar el curso “natural” de los acontecimientos; así pues, se genera una relación de causa y efecto (p. 96). De igual forma, cuando las instituciones estatales utilizan la política pública como medio para cambiar un estado de cosas percibido como problemático, lo que hacen es reorientar los comportamientos de actores individuales o colectivos, con el fin, precisamente, de cambiar ese estado de cosas (Roth, 2009 [2002], p. 27).

Por otra parte, la política pública como objeto de estudio no está dada *per se* ni es de fácil identificación, pues ésta se presenta como una “abstracción cuya identidad y contenido se trata, precisamente, de reconstruir por agregación

sucesiva, de aproximación en aproximación, de elementos empíricos” dispersos en variadas fuentes: el analista debe encargarse de construirla (Meny & Thoenig, 1992 [1989], p. 93). Es por ello que para su estudio e identificación los investigadores se apoyan en algunas herramientas, con las cuales clasificar y distinguir las políticas a partir de algunos criterios objetivos (Roth, 2009 [2002], p. 42). Una de estas herramientas son las tipologías.

2.2.2. Una tipología: Políticas ambientales de conservación

De acuerdo con Meny & Thoenig (1992 [1989]), la “literatura científica sugiere una gran variedad de clasificaciones posibles” para la política pública, pero a “la luz de la experiencia, no parece existir una buena tipología en abstracto. Todo depende del uso que el analista quiera darle”. Es así, que por ejemplo, “se puede caracterizar la política pública de acuerdo a criterios formales o institucionales: políticas nacionales, locales o intergubernamentales; o en función de los grupos de sujetos sobre los que actúan” (p. 98).

En nuestro caso particular, nos interesa tipificar la política pública de acuerdo a la propuesta “espacial” de Moraes (2005 [1994]). Para el autor, las políticas públicas pueden ser agrupadas en tres grandes campos: económico, social y territorial. Tanto la primera como la segunda poseen una espacialización, cuya materialidad permite hablar, por ejemplo, de estructuras geoeconómicas o geoeducativas. No obstante, como en el tercer caso, hay otro tipo de políticas que son el resultado de acciones estatales que organizan el espacio, cualificándolo para otras espacializaciones. “A estas políticas denominamos territoriales, estas son, las que producen espacio” (pp. 29-30). De acuerdo con Moraes, la política ambiental es una modalidad de la política territorial, pues considera lo ambiental como un factor adicional a tener en cuenta en el modelaje (y organización) del espacio terrestre (Ibídem, p. 30).

La política ambiental como modalidad de la política territorial, entendida como “el conjunto de objetivos, principios, criterios y orientaciones generales para la protección del medio ambiente de una sociedad particular” (Rodríguez & Espinosa, 2002, p. 81), sigue siendo una tipificación que cubre un campo de estudio bastante amplio, que abarca desde políticas para la protección de los recursos genéticos hasta políticas orientadas a la mitigación del cambio climático. Es por ello que para ajustarnos a nuestro caso y objeto de estudio, podemos especificar aún más la tipificación propuesta, llevándola hasta el límite de uno de los temas que se ocupa la política ambiental: la llamada “conservación de la naturaleza”, y específicamente,

al campo que cubre lo relacionado con uno de sus instrumentos principales (que posteriormente se convierte en objeto de política): las áreas protegidas. Así pues, para efectos analíticos y conceptuales entendemos por *políticas ambientales de conservación*, aquellas políticas públicas que en general tienen como objeto la protección y/o restauración de espacios, que por sus características biofísicas o ecosistémicas (u otro criterio discrecional), el Estado considera pertinentes para tales fines, y específicamente, aquellas relacionadas con la creación y manejo de áreas protegidas, cuya ocupación y usos son regulados. Entendiendo por *usos*, el conjunto de actividades permitidas u/o prohibidas al interior del área y sus zonas de influencia.

Dada la anterior tipificación, unas precisiones: i) la política pública no es estática, al igual que el Estado, también adquiere movimiento por medio de lo que se denomina los “instrumentos”; ii) los espacios objeto de la política pública a los que nos referimos, convencionalmente son conocidos como áreas protegidas. No obstante, hay que señalar que las áreas protegidas son tanto instrumento como objeto de ella. Por un lado, no son la política misma, son un instrumento o una estrategia si se quiere, con la cual los Estados pretenden conservar especies animales y vegetales y/o muestras ecosistémicas representativas del interior de su territorio. Y por el otro, es un “instrumento” que a su vez se convierte en objeto de política pública; y iii) no se debe confundir la política con los instrumentos que sirven para poner en marcha la política.

2.2.3. Puesta en marcha de la política pública

Así como el Estado adquiere movimiento a través de la utilización de la política pública, ésta a su vez lo adquiere con la puesta en marcha de uno o varios instrumentos. Según Roth (2009 [2002]) los instrumentos de la política pública, pueden ser clasificables en diferentes grupos: prescriptivos (buscan modificar el comportamiento mediante la obligación, la interdicción y la autorización); incentivos (se induce a la acción por medio de una recompensa); de coordinación (se coordinan y planifican diferentes políticas); organización y procedimiento (definen el marco de acción en el cual se va a desarrollar la política pública); materiales (proporción de bienes materiales por parte del Estado); y de delegación de socios (contratación de servicios, convenios colectivos o delegación de tareas públicas a actores privados) (pp. 45-6).

Sin embargo, no es tan claro para el caso de la política ambiental. Según Rodríguez & Espinosa (2002), debido a los diversos orígenes y formas de afrontar

los problemas ambientales, la política ambiental comúnmente es denominada como política, pero también como instrumento o plan, conllevado a que se confundan los instrumentos operativos con la política misma. La razón de esta confusión viene dada por el hecho de que a menudo los instrumentos se encuentran fundidos en las políticas y éstas en ellos, y diferenciarlas no resulta fácil, de ahí que para efectos analíticos sea necesario diferenciar estas tres denominaciones (pp. 81-2).

Continuando con los autores, las *políticas ambientales* pueden ser *explícitas* o *implícitas*. Las primeras son aquellas que están “formuladas y publicadas en documentos oficiales aprobados o expedidas formalmente por algún organismo estatal y que tienen como objetivo la protección ambiental”. Por lo general son las denominadas políticas nacionales o subnacionales, bien sea sobre medio ambiente o sobre un recurso en particular como el agua, los bosques o el aire. Por su parte, las segundas, son “aquellas decisiones que se toman en otros ámbitos de la política pública o en los sectores productivos y que influyen en la transformación del medio ambiente” (ibídem, p. 82).

Los instrumentos constituyen la parte operativa de la política. Son las acciones concretas destinadas a lograr los objetivos planteados (ibídem, p. 13). Por lo general los instrumentos de la política ambiental se pueden clasificar en cuatro grandes categorías: i) instrumentos de regulación directa que se basan “en la promulgación de normas y en la ecuación coerción sanción; es decir, se trata de la forma tradicional de hacer cumplir la ley llevada al campo de la conducta ambiental”; ii) “instrumentos administrativos consistentes en el otorgamiento de licencias permisos y demás modos de adquirir el derecho a usar los recursos naturales previstos en las diferentes legislaciones”; iii) “Los instrumentos económicos que están dirigidos a hacer que las fuerzas del mercado sean las principales propiciadoras del cumplimiento de las metas ambientales de la sociedad”; y finalmente iv) La educación, la investigación, la asistencia técnica y la información ambiental (ibídem, p. 176).

Por último, *los planes* son la “combinación de uno o más instrumentos, así como de otras actividades que pueden incluir obras físicas de conservación, prevención o restauración” (Ibídem, p. 175). Son “una amplia gama de acciones gubernamentales, entre las cuales se encuentran aquellas que formalmente se denominan, con frecuencia de manera un tanto arbitraria, planes, programas y proyectos” (ibídem, p. 227), que en últimas, pese a la denominación, son planes denominados de forma diferente.

Continuando con los autores,

Los planes pueden presentar grandes variaciones en relación con su origen y propósito, proceso de formulación, conformación y alcance. Pueden tener un nivel, nacional, regional o local. Pueden tomar como ámbito unidades ecológicas particulares (una cuenca, una ecorregión, un ecosistema) o unidades político-administrativas (el estado, la provincia el municipio, etc.), o referirse a un recurso particular (agua, bosques, etc.), a un problema o amenaza ambiental específico (la contaminación del aire, el declive de la capa de ozono, la extinción de una especie), o a procesos fundamentales para la protección ambiental (la producción limpia, la investigación, la educación) (p. 228)

Encontramos entonces que las instituciones estatales pueden formular una gran variedad de planes orientados a diversos temas ambientales. De acuerdo a nuestro objeto y caso de estudio nos interesa resaltar dos de ellos: uno macro, los planes de ordenamiento territorial, y uno micro, los planes de manejo.

Los *planes de ordenamiento territorial* han sido implementados en América Latina desde finales de la década de los ochenta (Orozco, 2002), lo que no significa que no haya habido antes una especie de ordenamiento del territorio, la diferencia estriba en que no era planificado. Por lo general los planes de ordenamiento del territorio son una combinación de instrumentos que hacen operativa las políticas territoriales. Tradicionalmente son concebidos como un conjunto de instrumentos mediante los cuales se puede optimizar “la eficiencia de los procesos de ocupación del territorio y la distribución territorial del Estado” (Rodríguez & Espinosa, 2002, p. 228). Sin embargo, tal como lo señala Moraes (2005 [1994]), hay que diferenciar ordenamiento territorial de regulación de uso del suelo. El ordenamiento hace referencia a una visión macro del espacio, “enfocado a grandes conjuntos espaciales (biomas, regiones, redes de ciudades, etc.) y espacios de interés estratégico o usos espaciales (unidades de conservación, reservas indígenas, zonas de frontera, etc.)” (p. 144). Por su parte, la regulación se refiere a las intervenciones y regulaciones que ejerce el Estado sobre el uso del suelo de una determinada área de acuerdo a los fines a que haya sido destinada (Yunis & Jiménez, 1997. p. 339). Es decir, el primero ordena y organiza el espacio mientras que la segunda fija las pautas de uso del sustrato físico.

En el proceso de ordenamiento territorial, el ordenamiento ecológico o ambiental del territorio “ocupa un lugar central puesto que persigue establecer relaciones sinérgicas entre los ecosistemas naturales y transformados por la acción humana existentes en cada unidad territorial y los sistemas y escalas de poblamiento, asentamiento y producción” (Rodríguez & Espinosa, 2002, p. 228). Normalmente este tipo de ordenamiento es el resultado de un “proceso técnico-político que parte de la zonificación de uso adecuado del territorio”, que

preferiblemente busca establecer “compatibilidad de las actividades que se realizan en las diferentes unidades territoriales con las características ecológicas, sociales y económicas de las mismas” (Seminario Taller sobre ordenamiento territorial, 2000, p. 19). Para ello se diseñan e implementan un conjunto de acciones estructuradas que buscan “orientar y establecer que las condiciones de uso del espacio y sus componentes se realicen de acuerdo con sus características ambientales, económicas, culturales y sociales, con el fin de obtener el máximo aprovechamiento del territorio y sus recursos, sin comprometer su calidad y sostenibilidad (Orozco, 2002, p. 5).

Según Gligo (2001 [1995]), el ordenamiento ambiental busca de alguna manera que exista una “coherencia ecológica”, es decir, que exista un “uso de los recursos naturales en función de su aptitud” (p. 309). Dos políticas específicas de dicho ordenamiento tienen directa relación con tal coherencia: las políticas ambientales de conservación y aquellas orientadas a la expansión de la frontera agrícola. Estas últimas, como su denominación lo indica, orientadas a incorporar nuevos espacios (y expandir los ya existentes) para la realización de actividades productivas de carácter agropecuario. Otro tipo de políticas, interrelacionadas con la anterior y complementarias entre sí, que el autor considera influyen también en dicha coherencia, son aquellas que afectan la *estructura de tenencia de la tierra*: las *políticas de reforma agraria y de regulación jurídica de la propiedad de la tierra*. La primera relacionada con la sobre y sub-explotación de los recursos, y la segunda, con la regularización de los títulos de la propiedad, en especial de espacios destinados para uso agropecuario (Ibídem, pp. 322-323).

Por su parte, *los planes de manejo* son documentos técnicos y normativos que conjugan una amplia gama de instrumentos (de los clasificados anteriormente) (Rodríguez & Espinosa, 2002, p. 236), que plasman las “directrices generales de conservación, ordenación y usos del espacio natural, constituyéndose en el instrumento rector para la ordenación ambiental territorial, gestión y desarrollo de las áreas protegidas” (UAESPNN-Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, 1997, s/p).

De acuerdo con lo anterior, podemos concluir lo siguiente: la creación de áreas protegidas al involucrar la regulación de un espacio, puede ser considerada el resultado de un ordenamiento territorial y ambiental (explícito o no) que ejecuta el Estado en un momento determinado. A su vez el uso del suelo de ese espacio es destinado a un fin particular en el marco de cierta estrategia ambiental, en este

caso la conservación. Y usualmente el área en cuestión es manejada por medio de un plan que conjuga varios instrumentos que ponen en marcha la política pública.

Por último, retornando a nuestra definición y teorización macro de política pública, es pertinente resaltar un aspecto adicional de ella: los efectos de la política pública, que nos permitirá tender un puente con los otros conceptos claves de nuestro objeto y caso de estudio, a saber: territorio (territorialidad) y conflicto territorial.

2.2.4. Efectos en torno y de la política pública

Al inicio planteamos que los Estados toman posición frente a ciertas cuestiones o problemas que suscitan la atención de la sociedad e interviene en ellos por medio de la política pública. Como nos lo advierte Oszlak & O'Donnell (1995 [1976]), de "dicha intervención puede inferirse una cierta direccionalidad, una determinada orientación normativa, que previsiblemente afectará el futuro curso del proceso social hasta entonces desarrollado en torno a la cuestión" (pp. 112-113). No obstante, frente a una problemática, no solo el Estado toma posición sino también otros actores, lo que puede conllevar a tensiones y conflictos en torno a la política pública, ya que como lo señalan los autores: "difícilmente encontraremos casos en los que todos los actores, incluido el estado, coincidan en la percepción y valoración del problema social que se ha convertido en cuestión" (Ibídem, p. 116).

Estas tensiones o problemáticas pueden presentarse, entre otras, bien sea porque hay desacuerdo en la orientación que se le ha dado a la política o porque objetiva o subjetivamente estos actores se sienten perjudicados de uno u otro modo por ella. Pues tal como lo plantea Roth (2009 [2002]) "las políticas públicas están diseñadas, decididas e implementadas por hombres y mujeres que, a su vez, son afectados positiva o negativamente por ella" (p. 108). Sin embargo, los efectos no solo son externos al Estado sino que también pueden ser internos a él. Según Oszlak & O'Donnell (1995 [1976]), la toma de posición respecto a una cuestión o problema, por parte de unidades que en nombre del Estado tienen atribuciones para hacerlo, suele generar repercusiones. Esta pueden ser "horizontales" (tomas y reajustes de posición de otras unidades) o "verticales" (atribución de competencia y asignación de recursos [tiempo, personal, dinero, equipo] a unidades formalmente dependientes de la que adoptó la política. En síntesis:

Lo que ocurre en el interior del estado es en parte ejecución ("implementación") de la política, en parte factor causal para la adopción de nuevas políticas y en parte, también, generación de estructuras burocráticas especializadas dotadas a veces de

atribuciones formales y siempre con capacidad de hecho para redefinir la política inicial y, por lo tanto, de cambiar la toma de posición del estado frente a la cuestión” (p. 117).

Otro efecto, no es ya el que se genera en torno a la política pública (tomas de posición frente a una cuestión entre diferentes actores), sino aquel generado por la misma política pública o de otras hacia ella. Parafraseando a Meny & Thoenig (1992 [1989], p. 95), estos efectos pueden ser entendidos de la siguiente forma: una política pública A que genera diversos efectos, no solamente sobre su propio objeto sino también sobre objetos de otras políticas públicas B y C. En otros escenarios, también puede generarse un efecto directo de A sobre B y C o de B y C sobre A. Por ejemplo, determinada política que promueva el aprovechamiento de algún tipo de recurso natural, que se implemente en un espacio yuxtapuesto a un área protegida (o incluso sobre ella, como a veces ocurre), puede incidir en el deterioro del espacio conservado, interfiriendo tanto en la política ambiental de conservación como en su objeto. Esto puede ocurrir por varias razones, una de ellas es que al agotarse el recurso, las personas podrían emigrar al interior del área protegida en su búsqueda, y posteriormente, iniciar su aprovechamiento, generando un impacto negativo sobre el medio.

Ya en este punto, es necesario conceptualizar y definir qué entendemos por conflictos territoriales y por qué los definimos como territoriales y no de otro tipo. Para llegar a ello es imprescindible complementar los conceptos ordenadores del análisis de la política pública, con otro adicional, a saber, el de territorio.

2.3. Territorio

Haesbaert & Limonad (2007 [1999]) señalan que existe

[...] una inmensa gama de territorios sobre la superficie del globo terrestre y a cada cual corresponde una igualmente vasta diversidad de territorialidades, con dimensiones y contenidos específicos. Las connotaciones que la territorialidad adquiere son distintas dependiendo de la escala, si son enfocadas a nivel local, cotidiano, o a nivel regional o a nivel nacional o supranacional. Igualmente, existen diversas concepciones de territorio de acuerdo con su mayor o menor permeabilidad: tenemos, de esta forma, desde territorios más simples, exclusivos/excluyentes, hasta territorios totalmente híbridos, que admiten la existencia concomitante de varias territorialidades. Inclusive en varios periodos de la historia aparecen territorialidades múltiples, sobrepuestas (basta ver los múltiples dominios territoriales medievales), ellas son una marca indiscutible del mundo globalizado/fragmentado (p. 44-45, traducción nuestra)

En otras palabras, lo que los autores nos sugieren, es que no existe un solo tipo ni tampoco una sola concepción de territorio (y territorialidad), y por ende, su

definición dependerá de los intereses analíticos del investigador y la problemática a las que se pretenda responder.

Siguiendo la recomendación de Haesbaert (2011 [2004]), un ejercicio interesante para delimitar la concepción de territorio que utilizaremos, es “aclarar” las principales “líneas teórico-conceptuales en las que se utiliza o se puede utilizar el término” (p. 31). Para ello el autor propone una síntesis en la que agrupa las diferentes nociones de territorio conforme a la dimensión social priorizada, a saber, política, cultural, económica y “naturalista”. De todas maneras, inclinarnos por privilegiar uno u otro abordaje, no significa necesariamente que desconozcamos los aportes de los demás o que eventualmente podamos incorporar algunos de sus elementos que nos sean útiles.

Vale la pena mencionar, que antes de exponer la síntesis antes comentada e inclinarnos por una vertiente en particular, consideramos pertinente señalar que coincidimos con Haesbaert & Limonad (2007 [1999]) cuando enfatizan que la noción de territorio debe partir de unos presupuestos básicos, a saber, que:

- Es necesario distinguir territorio y espacio (geográfico); ellos no son sinónimos, a pesar de que muchos autores utilizan indiscriminadamente los dos términos – el segundo es mucho más amplio que el primero.
- El territorio es una construcción histórica y, por tanto, social, a partir de relaciones de poder (concreto y simbólico) que implica, concomitantemente, a la sociedad y el espacio geográfico (que también es siempre, de alguna forma, naturaleza);
- El territorio posee tanto una dimensión subjetiva, que se denomina aquí, de consciencia, apropiación e incluso, en algunos casos, identidad territorial, y una dimensión objetiva, que puede ser entendida como dominación del espacio, en la forma más concreta, realizada por instrumentos de acción política-económica (p. 42-43)

Ahora bien, para Haesbaert (2011 [2004]) las diferentes nociones de territorio se pueden agrupar en:

- Política (referida a las relaciones espacio-poder en general) o jurídico-política (relativa también a todas las relaciones espacio-poder institucionalizadas): es la más difundida, en la que el territorio es concebido como un espacio delimitado y controlado, a través del cual se ejerce un determinado poder, la más de las veces -aunque no exclusivamente- asociado con el poder político del Estado.
- Cultural (muchas veces culturalista) o simbólico-cultural: prioriza la dimensión simbólica o más subjetiva, en la que el territorio es visto, sobre todo, como el producto de la apropiación/valorización simbólica de un grupo en relación con su espacio vivido.
- Económica (con frecuencia economicista): menos difundida, destaca la dimensión espacial de las relaciones económicas, el territorio como fuente de recursos o incorporado al conflicto entre clases sociales, y en la relación capital-trabajo, como producto de la división “territorial” del trabajo, por ejemplo.

Posteriormente, agregamos otra interpretación, la natural(ista), más antigua y poco difundida hoy en día en las Ciencias Sociales, que se vale de una noción de territorio basada en las relaciones entre sociedad y naturaleza, de manera especial en lo concerniente al comportamiento “natural” de los hombres en relación con su ambiente físico (p. 35).

Si tenemos en cuenta que algunos de los presupuestos básicos de los que partimos en nuestra investigación son:

i) El Estado es “el componente específicamente político de la dominación en una sociedad territorialmente delimitada” (O'Donnell, 1984, p. 200).

ii) uno de los elementos constitutivos del Estado es el territorio: “Estado y territorio, dos conceptos profundamente entrelazados en el mundo moderno, en el que el Estado es inmediatamente definido como un Estado dotado de un territorio” (Moraes, 2008 [2004], p. 51);

iii) el mayor agente organizador y productor del espacio sobre el cual se delimita su territorio es el Estado;

iv) por medio de las políticas ambientales de conservación el Estado pretende proteger y/o restaurar espacios de gran importancia biofísica o ecosistémica;

v) las áreas protegidas son uno de los instrumentos principales (posteriormente objeto de política) con los cuales se pone en marcha la política ambiental de conservación. Son su materialización; y

vi) las áreas protegidas constituyen una clara intervención sobre el espacio, cuya ocupación y uso es regulado. Es un territorio establecido y controlado por el Estado.

Consideramos por lo tanto, que la perspectiva más apropiada para la definición de territorio, es la que privilegia las cuestiones políticas (sin que desconozcamos la existencia de las otras dimensiones). Esto entre otros, por cuatro motivos: i) territorio es el concepto más utilizado en el campo de las cuestiones políticas, así como el de región en el tratamiento de asuntos económico-políticos, o el de paisaje y lugar en el campo de las representaciones culturales (Haesbaert, 2006, 2011 [2004]); ii) realiza una fuerte asociación entre territorio y los fundamentos materiales del Estado, particularmente pertinente para el análisis de los presupuestos i y ii, anteriormente señalados; iii) se da especial énfasis al análisis de las relaciones de poder espacializadas, y iv) el territorio es concebido como un

espacio delimitado y controlado, a través del cual se ejerce un determinado poder. Una concepción, que por ejemplo, se ajusta a lo que significa espacialmente un área protegida, un espacio colonizado e inclusive un área de influencia guerrillera.

Según Haesbaert (2011 [2004]), para una de las vertientes que privilegia el análisis de la dimensión política (la “tradición jurídica política de territorio”, la llama él), el “vínculo más tradicional en la definición de territorio es el que realiza la asociación entre territorio y los fundamentos materiales del Estado” (p. 54). El autor clásico más representativo de esta postura, es el geógrafo Alemán Friedrich Ratzel (1844-1904).

Para Ratzel, de acuerdo a la interpretación de Haesbaert (2011 [2004]), “el territorio queda definido en el eslabón indisociable que hay entre una dimensión natural, física, y una dimensión política (que aquí se confunde con estatal) del espacio” (p. 56). Esta postura se convirtió en el punto de partida de lo que Moraes (2005 [1994] denomina “la geografía política clásica”, la cual entiende el territorio como:

[...] el espacio de ejercicio de un poder, que en el mundo moderno se define como un poder básicamente centralizado en el Estado. Se trata, por lo tanto, de un área de soberanía estatal, delimitada por la jurisdicción de una legislación dada y una autoridad. El territorio es, de esta manera, cualificado por el dominio político de una porción de la superficie terrestre (p. 139).

Sin embargo hay que tener en cuenta, como nos lo advierte López de Souza (1995), que la noción de territorio difundida durante bastante tiempo por la geografía política clásica, ha reducido la riqueza potencial del término, pues si bien es cierto que puede ser utilizado a escala nacional y asociado con el Estado como principal gestor del espacio, también es cierto que puede ser empleado en las más diversas escalas y situaciones (p. 81), ya que el *territorio* es “fundamentalmente un *espacio definido y delimitado por y a partir de relaciones de poder*” (Ibídem, p. 78), o más exacto sería decir que es “esencialmente un instrumento de ejercicio del poder” (Ibídem, p. 79).

Vale la pena aclarar, que cuando aceptamos la indisociable relación de la dimensión material del espacio con la dimensión de poder político representado por el Estado (presente en la noción de la geografía política clásica), lo hacemos en función de la distinción de un tipo de territorio altamente comprobable y vivible, que llamaremos *territorio estatal* para diferenciarlo de otros tipos de territorio o de la noción de territorio *per se*.

Por otra parte, siguiendo a Haesbaert (2011 [2004]), otra vertiente que privilegia la dimensión política del territorio, que va más allá de la postura “jurídica y estatal” antes expuesta, es la relacional. De acuerdo con el autor, el “territorio construido a partir de una perspectiva relacional del espacio se concibe como totalmente inmerso dentro de relaciones sociohistóricas o, de modo más estricto, de poder” (p. 69). Así,

[...] podemos afirmar que el territorio, en términos relacionales, o sea, en tanto *componente espacial del poder*, es el resultado de la constitución diferenciada entre las múltiples dimensiones de ese poder, desde su naturaleza más estrictamente política hasta su carácter en rigor simbólico, pasando por las relaciones dentro del llamado poder económico, indisoluble de la esfera jurídico-política (p. 79-89, cursivas del autor)

Nos interesa acoger y analizar los presupuestos básicos de esta vertiente, particularmente de unos de sus principales exponentes, Robert Sack, en cuanto consideramos que: i) como se ha dicho, supera (sin desconocerla) la tradicional asociación entre territorio y Estado, dando cabida a la existencia y comprensión de otro tipo de territorios diferentes al estatal, además de no ignorar su “indisolubilidad” con las dimensiones cultural y económica de la sociedad (Haesbaert ,2011 [2004], p. 71); ii) privilegia las relaciones sociohistóricas (especialmente de poder) en la construcción del territorio, presentes en áreas de conservación en donde se originan toda suerte de conflictos sociales, particularmente territoriales; y iii) concibe el territorio como área de acceso controlado, es decir, fuera de evocar conceptualmente en todas sus dimensiones lo que significa espacialmente un área protegida, permite incluir toda suerte de dominios territoriales, tanto fijos como móviles, así como de todos los tipos y escalas, con condiciones bastante amplias e incluyentes.

En efecto, como lo plantea Haesbaert (2011 [2004]) en su interpretación de Sack:

[...] se trata, para simplificar, del control de las personas o de los recursos por el control de un área. La frontera y el control del acceso son, pues, atributos fundamentales en la definición de territorialidad defendida por el autor.

Por otro lado, Sack mantiene de igual modo una escala muy amplia de territorio, que va del nivel personal, de una sala, al internacional, sin restringirla nunca, como lo hacen algunos politólogos, al nivel del Estado-nación (p. 73).

Hay que destacar que Sack (1986) emplea la noción de *territorialidad* con más frecuencia que la de *territorio*, no obstante, la definición de esta última la podemos obtener implícitamente contraponiendo el significado de la primera. El

autor al definir *territorialidad* como “el intento por parte de un individuo o grupo de afectar, influenciar, o controlar (personas, fenómenos y relaciones) a través de la delimitación y el establecimiento de un control sobre un área geográfica”, cuya área “será llamada territorio” (p. 1), nos está indicando que el *territorio*: i) es un área controlada, no exclusivamente por el Estado (o por quienes efectivamente lo encarnan), sino por cualquier individuo o grupo con la capacidad de hacerlo; ii) no existe *per se*, es una “creación” social, con la cual se afectan, influncian o controlan personas, fenómenos y relaciones (lo que no garantiza que toda tentativa nominal de establecer un territorio sea efectiva o acaso segura, puesto que tiene que estar acompañada por el ejercicio del poder y del dominio); y iii) se aplica a cualquier escala del espacio, tanto a nivel interpersonal como internacional.

Posteriormente Sack (1986) “clarifica” el dominio de la territorialidad y nos proporciona algunos elementos que enriquecen la definición de *territorio*. Nos advierte que:

i) “un lugar puede usarse como territorio en un determinado momento y no en otro; es decir, al crear un territorio estamos creando un tipo de lugar”, no obstante a diferencia de muchos lugares ordinarios, los territorios “requieren un esfuerzo constante para su establecimiento y mantenimiento. Son el resultado de estrategias para afectar, influenciar y controlar personas, fenómenos y relaciones” (p. 1) (por ejemplo, para nuestro caso particular, un terreno baldío que es destinado por el gobierno para actividades de conservación o que es utilizado por un individuo o grupo para desarrollar actividades agropecuarias o para habitación, se convierte en, respectivamente, área protegida, espacio productivo o de residencia, a la vez que “moldean”, influncian o controlan las actividades y usos a desarrollar en él);

ii) “el territorio puede ser usado para contener o retener como para excluir, y no es necesario que los individuos estén dentro del territorio” (Ibídem, p. 2) (Muchas áreas protegidas son controladas desde oficinas externas a la misma, inclusive desde las capitales del país, y algunos campesinos adelantan actividades productivas al interior del área protegida pero no moran allí);

iii) el territorio tiene grados de acceso a las personas, cosas y relaciones, directamente proporcional al control ejercido. Un territorio puede ser más territorial si es controlado por medio de las armas (como lo hacen

por ejemplo algunos grupos guerrilleros), en comparación con uno que se controla a través de vallas informativas (como es común en algunos parques nacionales) o con cercas (como lo hacen los campesinos);

iv) “la mayoría de los territorios tienden a estar fijos en el espacio geográfico, pero algunos pueden moverse” (Ibídem, p. 2) (el cambio de linderos de un área protegida o de un campo de cultivo puede ejemplificar la movilidad de los territorios, así como el cambio de áreas y límites de influencia de un grupo guerrillero); y

v) la territorialidad “puede ser reafirmada de distintos modos. Esto incluye [...] los derechos legales sobre la tierra [...], fuerza bruta o el poder [...] y prohibiciones acerca del uso de áreas [...]” (Ibídem, p. 2).

Concebir el *territorio* de esta manera, significa concluir que su existencia es proporcional a su *territorialidad*. El territorio es una consecuencia de la territorialidad, no la territorialidad un atributo del territorio, o lo que es lo mismo, sin territorialidad no hay territorio.

En relación con esto, según Sack (1986), la *territorialidad* no solo indica lo que es sino que también “sugiere lo que puede hacer”. Por ello hay tres facetas que muestran su lógica y sus efectos significativos. La primera indica que la territorialidad debe incluir una forma de definición o clasificación por área, es decir, se usa el área para “clasificar o asignar cosas a una categoría tal como 'suyo', o 'no tuyo'”, por ejemplo. De esta forma se demarca y aglutina el alcance espacial y sustancial del control. La segunda señala que la territorialidad debe contener una forma de comunicación mediante el uso de un límite o una marca: “un límite territorial puede ser la única forma simbólica que combina una proposición sobre la dirección en el espacio y una proposición sobre la posesión o exclusión”. Y la tercera, asegura que la territorialidad “debe incluir un intento de reforzar el control sobre el acceso a un área o a cosas dentro de esa área, o a cosas fuera del área a través de la retención de las que están dentro”. Se tiene que hacer cumplir o respetar el acceso, o lo que es lo mismo, castigar las trasgresiones a la territorialidad (pp. 3-4).

En total acuerdo con Haesbaert (2011 [2004]), para Sack:

El territorio se vuelve, así, uno de los instrumentos empleados en los procesos proclives a algún tipo de estandarización -internamente a ese territorio-, y de clasificación -en la relación con otros territorios. Todos los que viven dentro de sus límites tienden pues, en cierto sentido, a ser vistos como “iguales”, tanto por el hecho de estar subordinados a un mismo tipo de control (interno al territorio) como

por la relación de diferencia que, de alguna manera, se establece entre quienes se encuentran en el interior y quienes se hallan fuera de sus límites.

Por ello, toda relación de poder mediada territorialmente es también generadora de identidad, ya que controla, distingue, separa y, al separar, de algún modo nombra y clasifica a los individuos y a los grupos sociales. Y viceversa: todo proceso de identificación social es también una relación política, accionada como estrategia en momentos de conflicto o negociación. (p.77)

Por otra parte, Sack (1986) advierte continuamente que la *territorialidad* “es siempre socialmente construida. Es un acto de voluntad e involucra múltiples niveles de razones y significados”, pues las “relaciones espaciales humanas no son neutrales. La gente no interactúa en el espacio y se mueve en él como bolas de billar” (p. 5). Dicho de otra manera, la *territorialidad*, y por ende, el *territorio*, son construcciones sociales motivadas y razonadas, que tienen significados implícitos o explícitos: nadie ejerce territorialidad porque sí y no se crean territorios sin algún tipo de motivación.

Así pues, podemos concluir con Haesbaert (2011 [2004]), que el *territorio*:

[...] en tanto relación de dominación y apropiación sociedad-espacio, se reproduce a lo largo de un *continuum* que va desde la dominación política-económica más “concreta” y “funcional” hasta la apropiación más subjetiva o “cultural-simbólica”. Aunque sea totalmente equivocado separar estas esferas, cada grupo social, clase o institución puede “territorializarse” a través de procesos de carácter más funcional (económico-político) o más simbólico (político-cultural) en la relación que desarrollan con “sus” espacios, dependiendo de la dinámica de poder y de las estrategias que están en juego. *No es necesario decir que son incontables los conflictos potenciales que pueden surgir dentro de ese juego de territorialidades.*

[...] Así, de acuerdo con el grupo o la clase social, el territorio puede desempeñar los múltiples roles de abrigo, recurso, control o referencia simbólica (p. 81-82, subrayado nuestro).

Esta última afirmación nos es útil como introducción, para que definamos y expliquemos, en el contexto de nuestro caso y objetivos particulares, lo que vamos a entender por conflictos territoriales.

2.4. Conflictos territoriales

Coincidir que no existe un solo tipo de territorio sino varios y que a cada uno corresponde una territorialidad, con sus múltiples finalidades y motivos, implica afirmar como se concluyó en la cita anterior, que en el “juego de territorialidades” existe la posibilidad que surjan conflictos. Con razón Lopes de Souza (1995), cuando analiza la “simplificación conceptual” que asocia territorio solamente con el Estado, señala que:

[...] lo que existe, casi siempre, es una superposición de diversos territorios, con formas variadas y límites no coincidentes, donde, además, pueden existir contradicciones entre las diversas territorialidades, por cuenta de las fricciones y contradicciones existentes entre los respectivos poderes [...] (p. 94).

Por ello, plantear esta aseveración (el conflicto potencial de la territorialidad) conlleva a que definamos lo que entendemos por conflictos territoriales.

Antes que nada, un buen ejercicio para definir dicha noción, es acercarnos a lo que entendemos por conflicto. Para Peña (2008) la definición de conflicto siempre es variable. Está sujeta a la postura filosófica (moral y ética) de referencia, que conlleva a la consideración de determinadas condiciones como conflictivas:

[...] el conflicto sería la distancia entre lo que se considera como la situación ideal respecto a la situación existente y real. Así, el conflicto siempre es sinónimo de antagonismo, problema, desajuste, choque, enfrentamiento, oposición entre actores y/o entre estructuras o instancias. La no coincidencia entre los intereses de un grupo de personas con los de otro genera conflictos y choques cuya resolución se negocia constantemente ya sea de manera pacífica o violenta (p. 90)

En el mismo sentido se pronuncia Palacio (2002), al afirmar que en términos generales debemos entender por conflicto a toda aquella “situación en la que un actor se encuentra en oposición consciente con otro actor, debido a que persiguen objetivos incompatibles, lo que los coloca en extremos antagónicos, en situación de enfrentamiento, negociación y lucha” (p. 197).

Touzard (1981 [1977]), con una definición bastante amplia, nos advierte primero, que el “conflicto puede enfrentar a individuos (conflicto interpersonal), a grupos (conflicto intergrupar), a organizaciones sociales (conflicto social) o a naciones (conflicto internacional)”, no obstante, la naturaleza o las causas que lo originan, pueden ser muy variadas” (p. 46). En esencia, según el autor, se puede definir el conflicto como

“una situación en que unos actores, o bien persiguen metas diferentes, defienden valores contradictorios, tienen intereses opuestos o distintos, o bien persiguen simultáneamente la misma meta. En cada situación, la influencia sobre otro o el control total de la conducta de otro, son, o bien la meta perseguida, o bien el medio escogido para alcanzar la meta (p. 50)

Conflicto entonces es sinónimo de contradicción, de oposición de un actor con respecto a otro, que eventualmente puede llevar a enfrentamiento entre las partes involucradas, o en el mejor de los casos, a negociación. Lo fundamental a nuestro modo de ver, es que uno de los actores intenta influenciar o controlar la conducta del otro.

En particular, respecto a la definición de conflicto territorial, como nos lo advierte Peña (2008), la “primera imagen que puede venir a la mente” es la de los “enfrentamientos territoriales por establecer la posesión sobre un área determinada”. Una visión muy ligada al concepto de territorio, por mucho tiempo acuñada por la geografía política clásica, que lo asocia únicamente con el Estado, no obstante,

[...] hay que decir que los conflictos territoriales tienen múltiples escalas y no se agotan en las relaciones internacionales. Estos son propios de la estructuración del espacio social a escalas que van desde lo personal hasta lo global. Los conflictos territoriales están presentes en muchas dinámicas sociales porque la estructuración del espacio es un proceso atravesado por las relaciones de poder y, por consiguiente, nunca acabado” (p. 91).

Por su parte, Zambrano (2001) plantea:

La confrontación territorial se caracteriza por la búsqueda del control político, económico, cultural, fiscal y militar de un espacio estratégico [...] En el ámbito interno se reivindica la autonomía territorial; en el externo, la autodeterminación soberana. Los conflictos territoriales devienen en conflictos jurisdiccionales de características complejas y multipolares que contemplan y a veces se nutren, cruzan y entroncan realidades sociales, laborales, lingüísticas, culturales, religiosas, políticas, militares, comerciales etc. (p. 39).

En términos económicos y asociada a la idea de “competencia por cosas en el espacio” (parafraseando a Sack [1986, p. 10]), encontramos la definición de Ataide, González & Manzanal (2010), para quienes se puede considerar como conflictos territoriales “las disputas que se hacen públicas entre distintos actores de un ámbito local por la apropiación –material o simbólica-, el control o gestión de un recurso o actividad económica que se caracteriza por ser la base económica de un territorio en cuestión” (p. 247).

En conjunto estas definiciones nos sugieren que un *conflicto territorial* está dado por la oposición de intereses, entre dos o más actores (llámese Estado, colonos, campesinos, autoridades militares, ambientales, grupos subversivos, etc.), en relación a un territorio. En nuestro modo de ver, lo fundamental de este tipo de conflicto, es el objeto de la disputa: debe haber un interés manifiesto (o acciones) por parte de los actores involucrados por controlar un territorio o una determinada área espacial (como en el caso de los fundos territoriales, por ejemplo); dicho de otra forma, debe existir una disputa territorial.

Hay que destacar que la noción antes expuesta la planteamos por dos motivos específicos: el primero, como alternativa (más amplia y apropiada) a la noción de “conflictos ambientales” de uso común en Colombia. Y segundo, porque

estamos convencidos que en el contexto de nuestra investigación y recorte espacial, una forma de comprender, describir y definir los conflictos que han surgido en torno al área protegida, es planteándolos en términos territoriales, y particularmente uno de ellos, como consecuencia de la “coincidencia” y “choque” de procesos territoriales interrelacionados: uno que corre por cuenta del Estado, y otro (s), por parte de individuos o grupos sociales. De esta manera podemos incluir en el análisis diversas territorialidades (con sus respectivas motivaciones) así como establecer el rol que cumple el territorio en cada una de ellas.

Respecto al primer motivo, ha sido común en Colombia que en algunos círculos académicos e incluso entidades gubernamentales (la UAESPNN, 2001, 2005, por ejemplo), se tipifiquen los conflictos que tienen lugar en torno a las áreas protegidas como “conflictos ambientales”. Por lo general se definen así por dos razones: la primera, porque se considera que lo que ocurre en estas áreas son básicamente disputas por la apropiación y uso de los recursos naturales. Hay un acercamiento al planteo de Leff (2002 [1998]) en donde afirma que “los conflictos ambientales emergen de la confrontación de intereses y estrategias diferenciadas de apropiación y aprovechamiento de la naturaleza en la era de la globalización económica-ecológica”. Y la segunda, porque se considera, como nos lo indica Rodríguez & Espinosa (2002), que uno de los “mayores generadores de los denominados conflictos ambientales”, son las “diversas visiones sobre la relación entre la sociedad y el medio ambiente existente entre los grupos de la población, así como sobre las consecuencias que para su estado pueden acarrear sus actividades” (p. 147).

Como ejemplo, basta con transcribir la definición de uno de los autores más citados del país, en la que combina para diferentes circunstancias los anteriores criterios. Así pues para Palacio (2002):

Si entendemos que conflicto ambiental es el que se produce en el proceso humano de apropiación y transformación de la naturaleza, el conflicto ambiental hace parte de la historia humana y por tanto, es «antediluviano». Si «lo ambiental» condensa la relación Naturaleza-Cultura, lo ambiental solo existe cuando se puede hablar de esas relaciones. En el más elevado nivel de abstracción hay varias formas de ver el conflicto ambiental como la confrontación entre seres humanos en torno a la naturaleza o parte de ella; como la relación Naturaleza vs cultura y viceversa; o como la relación conflictiva entre culturas que luchan por apropiarse, controlar la naturaleza y despojar el enemigo de sus medios de subsistencia y de sus formas de construirla; esto quiere decir, cierta relación Naturaleza-Cultura contra otras relaciones Naturaleza-Cultura (p. 198).

Para nuestros propósitos (y en nuestra opinión), tal término es inconveniente, incorrecto y simplificador por lo menos por tres razones:

i) Los conflictos que surgen en torno a las áreas protegidas en Colombia no solo involucran al Estado (representado por algunas instituciones), a los campesinos, los colonos y comunidades indígenas o negras, sino también actores insurgentes (la guerrilla) y paraestatales (paramilitares). Cada uno de ellos, por causas y motivos diferentes, han establecido (y establecen) territorios, que se yuxtaponen o superponen. Plantear que los conflictos que acaecen en torno a estas áreas protegidas solo involucran el uso y aprovechamiento de los recursos contenidos en él o acaso la concepción de naturaleza de los actores involucrados, es una clara reducción del problema, pues lo interesante de plantear los conflictos en términos territoriales, es la posibilidad de establecer e incluir diferentes circunstancias que llevan a que un actor particular quiera controlar un área y que otro quiera disputársela.

ii) al suponer que el motivo principal de los conflictos en torno a las áreas protegidas es la apropiación y aprovechamiento de recursos naturales, la noción de conflicto ambiental no da cuenta que los recursos naturales no existen en el vacío, por lo general están contenidos en un espacio físico que para ser aprovechado debe ser previamente controlado. Primero hay un control territorial y después un aprovechamiento de los recursos contenidos en el sustrato físico: quien controla el espacio controla el recurso, simplemente porque el recurso no existe en el vacío. Afirmación que hacemos aun coincidiendo con Sack (1986), cuando afirma que:

Las interrelaciones entre las unidades territoriales y las actividades que abarcan pueden ser tan complicadas que es virtualmente imposible revelar todas las razones posibles para controlar actividades territorialmente. Cuando esto sucede, la territorialidad aparece como un medio general, neutral, esencial por medio del cual se construye un lugar, o se despeja y mantiene un espacio, para que las cosas existan. [...] Lo que ocurre no es una competición por el espacio, sino más bien una competición por cosas y relaciones en el espacio (p. 10);

iii) si entendemos el concepto “ambiente”, como aquel que “engloba a todos los elementos y relaciones que se encuentran dentro de la biosfera, tanto los que son estrictamente naturales como los que han sido producto, en mayor o menor grado, de la intervención humana” (Reboratti, 2000, p. 8), es claro que el término “conflicto ambiental”, a primera vista, pareciese que

se refiriera implícitamente a todo tipo de conflictos que se den en el “ambiente”, no obstante, al detenernos en su definición general, reduce el concepto “ambiente” a sus aspectos puramente naturales, amén de hacer una separación tajante entre Naturaleza y cultura.

Respecto al segundo motivo, cabe aclarar que cuando sostenemos que los conflictos territoriales que han surgido en torno al área protegida objeto de estudio, se pueden plantear como la consecuencia principal de la “coincidencia” y “choque” de procesos territoriales interrelacionados, lo hacemos en términos puramente analíticos. Sabemos de antemano que la contrucción del territorio en el cual se encuentra delimitado un país, es un proceso histórico que involucra tanto al Estado (entendido como aparato de dominación política y principal gestor y organizador del espacio) como a la sociedad en su conjunto. La separación de procesos territoriales antes planteada no existe en la realidad.

Lo que proponemos (como lo ejemplificaremos teóricamente a continuación), para el caso específico de Colombia y área de estudio, es mostrar cómo ha habido una construcción territorial sobre algunos espacios liderada por el Estado, pero a su vez, en otros momentos y algunos ámbitos geográficos, ha corrido por cuenta de individuos o grupos sociales, con escasa o ninguna injerencia estatal. Estos procesos territoriales son susceptibles de coincidir y “chocar” en unas áreas en particular, generando conflictos territoriales.

2.5. Coincidencia y “choque” de procesos territoriales: un planteo analítico

Antes de todo una aclaración: cuando señalamos en el título que es un “planteo analítico”, lo hacemos como una forma de decir que lo expuesto no es un “calco de la realidad”, pues a pesar de que lo sustentemos partiendo de planteos de autores de reconocida trayectoria, podría dar la impresión que el Estado en su rol de organizador y productor del espacio, se comporta como un aparato totalmente racional. Un actor que tiene perfectamente planificadas sus acciones en relación al espacio sobre el que se delimita su territorio. En la realidad, no se puede negar que a veces es así, sin embargo, la construcción territorial, la jerarquización y organización del espacio, es el resultado de un proceso histórico, como bien nos lo advierte constantemente Moraes (2005 [1994]), que involucra tanto al Estado como a la sociedad, y que se bien puede seguir el patrón que describiremos (etapas),

muchas otras (la mayoría de las veces) puede ser improvisado y desordenado, como por ejemplo ocurre en Colombia.

De acuerdo con Moraes (2005 [1994]), el Estado es un mediador esencial de las relaciones sociedad-espacio y sociedad-naturaleza (p. 140). Basándonos en Fajardo, Mondragón & Moreno (1997), podemos afirmar que esta mediación se expresa en dos etapas: primero, mediante la jerarquización que hace el Estado del espacio sobre el que se delimita su territorio, en virtud del reconocimiento y valoración previa que hace (junto con la sociedad) de él y sus recursos. Y segundo, por medio de la formulación e implementación de un orden de acciones y prioridades -políticas ambientales o territoriales- para algunas áreas de dicho espacio, en términos de: su ocupación (qué áreas se ocupan y ocuparán prioritariamente, en cuáles se apoyará el poblamiento y en cuáles no); aprovechamiento (qué recursos se explotarán, cómo y cuándo, con qué medios se apoyarán estas explotaciones); y protección (conservación, preservación o restauración ambiental) (pp. 23-4).

En la primera etapa, hay que tener en cuenta, como lo señala Moraes (2005 [1994]), que todo territorio (estatal agregaríamos) se establece sobre una extensión de espacio físico (p. 120). En él se encuentra tanto el patrimonio natural de un país, así como “las formas espaciales creadas por la sociedad a través del tiempo (espacio producido)” (ibídem, p. 140). En especial el primero (patrimonio natural), según el autor, es un componente del territorio (estatal) que puede ser agrupado de dos formas diferentes: como recurso renovable y no renovable y también como recurso natural y ambiental. El primer grupo enfatiza en la disponibilidad y renovabilidad del recurso. Los renovables son aquellos que pese a ser perennes son una fuente constante de ciertos insumos productivos dado que se renuevan constantemente, y los no renovables son aquellos recursos de cantidades variables y finitas que una vez extraídos y utilizados no se pueden renovar. El segundo grupo enfatiza en la valoración económica del recurso, separando aquellos recursos que tienen un mercado establecido y se manifiestan como producto (los naturales), de otros que por su dificultad de contabilización y valorización económica se manifiestan como condición para algo más (los ambientales) (Ibídem, pp. 105-6).

Así pues, tanto el Estado como la sociedad cuando adelantan un reconocimiento (parcial o total) del espacio sobre el cual se delimita su territorio, lo que hacen es identificar el patrimonio natural contenido en él. Y de acuerdo al conocimiento y capacidades técnicas que se posea en el momento para la utilización de los potenciales recursos y de la apreciación que de ellos tenga la

sociedad en función de su desarrollo y supervivencia, se genera una valorización de las áreas en donde se localiza. En consecuencia, el Estado toma decisiones y emprende acciones en las que se jerarquiza el espacio de acuerdo a sus atributos.

En la segunda etapa, el Estado formula e implementa políticas ambientales o territoriales (acompañadas casi siempre de medidas económicas, políticas o sociales) dirigidas hacia las áreas “valorizadas”, en función de su aprovechamiento, ocupación o protección. Como colofón, nótese que mediante estas acciones, el Estado no hace otra cosa que crear territorios, pues influencia y controla actividades en el espacio, algo a lo que volveremos más adelante.

Vale la pena anotar, de acuerdo con Fajardo, Mondragón & Moreno (1997), que “hacer referencia a un territorio como 'continente' de un determinado proceso de asentamiento humano”, implica contemplar como parte del mismo su patrimonio natural, el cual se convierte en recurso, “según el significado que tengan para las comunidades asentadas en ese espacio o para otras comunidades con intereses y acceso a los mismos” (p. 22). En otras palabras, el aprovechamiento y la ocupación de ciertas áreas en el espacio son actividades que a menudo se llevan a cabo simultáneamente. Por lo general lo uno conlleva a lo otro, por ello nos ocuparemos de ellas a la vez.

Continuando con los autores, una política orientada al poblamiento estimula o desestimula “la ocupación de determinados espacios mediante la asignación de recursos para infraestructura y producción, apoyos fiscales, etc...., se penaliza el uso de determinados recursos o el simple asentamiento” (Ibídem, p. 24). De manera similar se puede decir que ocurre con una política orientada al aprovechamiento. Se crean condiciones para que determinados individuos, grupos sociales e incluso empresas, se dirijan hacia un área determinada a explotar los recursos contenidos ahí. En uno u otro caso, valga la aclaración, estas políticas por lo general van orientadas hacia áreas que son propiedad del Estado.

Recordemos conforme al planteo de Moraes (2005 [1994]), que los territorios (estatales) “son entidades históricas, que expresan el control social del espacio por una dominación política institucionalizada”. Cuentan con una “base física definida” que puede ser caracterizada como “territorio usado” y como “fundo territorial”. Los primeros son espacios efectivamente apropiados de alguna forma, y los segundos espacios de la soberanía nacional aun no incorporadas al espacio productivo (pp. 139-140), o en otras palabras, terrenos baldíos que son propiedad de la nación porque nadie posee títulos sobre ellos (Molano, 1989, mayo, p. 63). Esto significa que el espacio sobre el cual se delimita el territorio estatal no es una

entidad vacía en su totalidad, que está (o ha estado) presta por siempre para ser producida y ordenada por el Estado. Al contrario, es una entidad histórica en constante formación con espacios de soberanía estatal “libres” de la acción humana (no apropiados) y otros efectivamente apropiados por individuos o grupos sociales particulares. La aclaración es para advertir que de aquí en adelante nos referiremos prioritariamente a espacios de soberanía estatal, porque es sobre uno de estos (de los múltiples que tiene Colombia) que tienen lugar las problemáticas objeto de nuestra investigación.

Distinguir que las políticas orientadas a la ocupación y aprovechamiento, en el contexto de nuestra investigación, van orientadas hacia áreas que son propiedad del Estado, equivale a sugerir que estas son implementadas en terrenos que tienen una doble connotación: son tanto propiedad del Estado como de la sociedad que lo constituye, o lo que es lo mismo, son de “todos” y de “nadie”. Es decir, que así como alguna institución gubernamental puede disponer de ellos para destinarlos a alguna actividad en concreto, también lo puede hacer un individuo o grupo social con capacidad (o poder) para hacerlo. Y lo puede hacer en muchas ocasiones porque el Estado no puede controlar siempre y al mismo tiempo todo su territorio.

En Colombia una práctica que combina tanto la ocupación y el aprovechamiento (prioritariamente agropecuario) de ciertas áreas de soberanía estatal, que puede partir por iniciativa del Estado (como política pública) así como por iniciativa particular de individuos o grupos sociales, es la denominada *colonización*.

Fajardo, Mondragón & Moreno (1997) plantean que:

El tema de las colonizaciones corresponde, esencialmente, a la ocupación del espacio y más específicamente, al establecimiento, en áreas determinadas, de asentamientos [...]

Al hablar de “establecimiento” se hace referencia a un proceso de alguna duración temporal, durante el cual tienen lugar actividades dirigidas a posibilitar el desarrollo de un colectivo humano, a partir del aprovechamiento de recursos disponibles en ese espacio. Tales actividades se cumplen a partir de la existencia efectiva de recursos disponibles, cuyo aprovechamiento requiere el conocimiento de su existencia, sus atributos, formas de utilización y acceso a los mismos. (p. 22)

Siendo rigurosos la *colonización* puede ser entendida como: i) parte de un proceso de reforma agraria en el cual se destinan para el aprovechamiento “zonas agrícolas incultas, pertenecientes al Estado, en las que la superficie que se explota, y posiblemente alguna superficie adicional, quedan pertenecientes a quien las puso en explotación” (Ospina, 1959, p. 699); o como ii) la búsqueda, apropiación, adecuación e integración, por parte de individuos o grupos de la sociedad, de

nuevas tierras a la producción, mediante el aprovechamiento de los recursos naturales allí contenidos (INCORA, 1973; Molano, 1988; Molano, 1989c)

Ambas concepciones de *colonización* se refieren a la ocupación de terrenos baldíos y aprovechamiento de los recursos naturales allí contenidos, con el fin de incorporarlos al sistema productivo. La gran diferencia entre una y otra estriba en la participación o no del Estado (como agente que produce y organiza espacio). Razón de ello es la existencia de tres formas básicas de colonización: dirigida, espontánea y orientada.

El INCORA (Instituto Colombiano Nacional de la Reforma Agraria) (1973) y Gómez (1985), caracterizan la primera, la *colonización dirigida*, como el resultado de la intervención del Estado, quien de acuerdo a una planificación y a través de una o un conjunto de políticas públicas, dirige y organiza individuos o grupos sociales previamente seleccionados hacia un área particular del territorio estatal. Hay suministro de servicios básicos, infraestructura y acompañamiento de entidades gubernamentales que apoyan el desarrollo de sistemas de explotación pre-establecidos. La segunda, la *colonización espontánea*, como aquella en la cual sin existir ningún tipo de mediación estatal, los grupos humanos de manera independiente y voluntaria, ocupan y aprovechan el espacio. Por lo general son personas que carecen de recursos financieros, no disponen de capacidad técnica y no tienen ningún tipo de servicio básico. Y la tercera, la *colonización orientada*, como un híbrido de las dos anteriores. En ella el Estado sin limitar la iniciativa de los colonos, crea condiciones técnicas, sociales y económicas para que los grupos humanos orienten su proceso hacia el área intervenida o permanezcan en ella, con el fin de estimular un aprovechamiento racional de los recursos naturales y una ordenada distribución de la tierra.

Independiente de la forma que adopte la colonización, lo cierto es que los individuos establecidos allí, por lo menos teóricamente, principian a ejercer control sobre el área del espacio colonizado: ejercen territorialidad. Un fundo territorial, otrora parte del espacio físico de la soberanía estatal, se constituye en territorio de colonización y posteriormente de colonos, pues como lo señala Sack (1986): “las personas y sus actividades no pueden encontrar lugar en el espacio sin formas de control sobre las áreas – sin territorialidad (p. 5).

Por otra parte, afirmamos que el Estado además de formular e implementar un orden de acciones (políticas ambientales y territoriales), en términos de la ocupación y aprovechamiento de algunas áreas del espacio sobre el cual se delimita su territorio, también lo hace en términos de su protección.

El Estado, en este último caso, por sus características biofísicas, ecosistémicas o culturales (u otro criterio discrecional), destina algunas áreas del espacio sobre el cual se delimita su territorio para cumplir objetivos de conservación, preservación o restauración, inhabilitando su disponibilidad para cualquier otro tipo de actividad, incluyendo (la mayoría de las veces) la ocupación o el aprovechamiento de los recursos naturales allí contenidos. Como bien lo expresa Natenzon (1999), estas áreas quedan “fuera del mercado (inmobiliario respecto a la propiedad de la tierra, de materias primas respecto a la extracción y/o producción)” (p. 13). No obstante, en virtud de la categoría de manejo que se haya decidido adoptar (de acuerdo a los objetivos principales por los cuales ha sido creada el área), se puede permitir, bajo ciertas condiciones, algún tipo de ocupación u aprovechamiento. De esta manera, de acuerdo con Yunis & Jiménez (1997), el Estado reafirma su facultad reguladora, que no es otra cosa que la manifestación del “poder de policía” que ostenta para “determinar el campo de acción de las libertades y derechos” dentro de las áreas protegidas (p. 338).

A propósito de lo anterior, un área protegida no es simplemente un “área” (vista de esa forma denota tan solo una delimitación de un espacio terrestre destinado para un fin particular), sino que es un territorio creado por el Estado. Acorde con la definición de Sack (1988), allí se intentaría “afectar, influenciar, o controlar (personas, fenómenos y relaciones) a través de la delimitación y el establecimiento de un control” (p. 1). Dicho de otra forma, en un área destinada para ser protegida es fácil percibir las tres facetas expuestas anteriormente sobre *territorialidad*: i) provee un modo de clasificación por área (agrupa todos los elementos prioritarios para los fines de protección, restringiendo el acceso a ellos a cualquier persona o en su defecto regulándolo); ii) un modo de comunicación por limite (establece dispositivos que le dan el carácter de área protegida, como por ejemplo, la delimitación cartográfica, las vallas que indican la existencia del área o los folletos informativos, entre otros); y iii) un modo de ejecución o control (nominalmente se supone que se supervisa el acceso, se toman medidas restrictivas o se castiga o sancionan las trasgresiones), de ahí que las áreas protegidas puedan ser vistas también como “un dispositivo gubernamental de control, vigilancia y disciplina” (Toro, 2004, p. 44).

Ahora bien, cuando sostenemos que los conflictos territoriales que han surgido en torno al área protegida objeto de estudio, se pueden plantear como la consecuencia principal de la coincidencia y “choque” de procesos territoriales interrelacionados, lo hacemos en razón de que:

Así como el Estado formula e implementa un orden de acciones que orientan procesos de i) ocupación, ii) aprovechamiento y iii) protección de algunas áreas del espacio sobre el que se delimita el territorio estatal, algunos individuos y grupos sociales, también pueden adelantar por su cuenta (colonización espontánea) los dos primeros procesos (i y ii) sobre estas mismas áreas. Incluso pueden existir situaciones en las que ocurra contradicción y desarticulación entre las mismas instituciones gubernamentales, encargadas de formular y/o implementar las políticas públicas, y todos los procesos (i,ii y iii) coincidan en un mismo sitio, o casos (muy comunes) en los que el tercer proceso sea orientado por el Estado hacia lugares tradicionalmente habitados (generalmente por comunidades indígenas) o con algún tipo de ocupación. De esta manera, en cualquier caso, se configura una superposición o yuxtaposición de territorios “susceptible” de generar conflictos territoriales, además de casos menos comunes en el mundo pero frecuentes en Colombia, en los que además sobre estos mismos espacios habría que sumar, por motivos distintos y en variadas circunstancias, la activación y desactivación de “otras territorialidades” por cuenta de actores armados legales e ilegales, como ejército, guerrilla, paramilitares, traficantes de drogas, extractivistas, mineros, etc.

Y afirmamos que se trata de yuxtaposición de territorios “susceptible” de generar conflictos, porque pueden existir escenarios en los que al haber concordancia de intereses entre el Estado e individuos y grupos sociales (como efectivamente sucede con algunas comunidades indígenas), la territorialidad se comparte y por ende no hay ningún tipo de conflicto. Caso contrario sucede si entre quienes ejercen territorialidad existen contradicciones evidentes e insalvables. En el caso de territorios en el que existe una ocupación y aprovechamiento del patrimonio natural que se superpone o yuxtapone con territorios “estrictamente” protegidos (o viceversa), esto es más que evidente, puesto que la mayoría de postulados que motivan la existencia de los segundos sancionan las actividades efectivamente realizadas en los primeros. En especial en las áreas protegidas con categorías de manejo más estrictas, como por ejemplo las reservas naturales o los parques nacionales (Dudley, 2008), los objetivos de conservación son incompatibles con cualquier tipo de ocupación u aprovechamiento al interior de ellas.

Si aislamos analíticamente los actores en conflicto como entes independientes, entre Estado e individuos y grupos sociales, podemos encontrar otros motivos menos evidentes (o por lo menos perceptibles) que presumiblemente pueden conllevar a que surja la disputa territorial:

i) El Estado entendido como soberano del espacio sobre el cual se delimita su territorio, que tiene el derecho exclusivo y legítimo de usar la fuerza (Bobbio, 2001 [1989], p.109), puede sentir en peligro la estabilidad del poder que la sociedad le ha otorgado y por ende la legitimidad de su soberanía, cuando algunos individuos o grupos de ella le disputan áreas cuyos fines están comprometidos. O en un escenario menos ideal, la defensa de ciertas áreas por parte del Estado puede estar motivada por intereses ocultos de quienes efectivamente lo controlan, aún cuando el ropaje que las cobija en relación a su destinación sea lógico y entendible (una suposición muy probable pero con menos posibilidad de ser comprobada). Por un motivo o por el otro el Estado puede escoger entre disputar el territorio tratando de disuadir por medio de política pública o imponiéndose usando la fuerza legítima.

ii) A todos los miembros de la sociedad, por ser parte constitutiva del Estado, les corresponde cierto “derecho” de ocupar y aprovechar el espacio sobre el cual se delimita el territorio estatal, y aún más si consideramos que necesita de él para reproducirse cultural, económica, política y socialmente. El estatuto de la propiedad privada, jurídica y nominalmente, les da garantías ante el Estado y ante ellos mismos, de ocupar y aprovechar áreas que hayan adquirido legítimamente, convirtiéndolos en soberanos de ellas independiente de la territorialidad. Caso contrario sucede cuando no media esta garantía y ante la necesidad manifiesta, la única forma que tienen a su disposición, es controlar algunas áreas sirviéndose de algún medio disponible o mecanismo de coacción según sus capacidades. En un caso o en el otro, legítima o ilegítimamente (dependiendo el punto de vista), individuos o grupos sociales, estarían dispuestos a defender su territorio y disputárselo al Estado, tanto como derecho adquirido por fuerza legal como por derecho adquirido en el ejercicio de su territorialidad.

Para terminar, es evidente que todo lo expuesto anteriormente no hace sino confirmar la afirmación hecha por Moraes (2008 [2004]), en la que sostiene que los “usos del suelo, los establecimientos humanos, las formas de ocupación y las jerarquías entre los lugares expresan los resultados de luchas, hegemonías, violencias, en fin, son resultados de actos políticos” (p. 46).

Capítulo 3. Estrategia metodológica y herramientas de análisis

En esencia la presente investigación es descriptiva, metodológicamente cualitativa y se sustenta en el caso del Parque Nacional Natural Sierra de la Macarena (Meta-Colombia).

Entendemos como descriptiva, aquel tipo de investigación en la que, de acuerdo con Briones (1998 [1982]), “se trata de describir las principales modalidades de formación, estructuración o de cambio de un fenómeno, como también sus relaciones con otros” (p. 25). Se describen, según Perelló (2009), “las características básicas del objeto o fenómeno de estudio. En consecuencia, nos [permite] dar respuesta a cuestiones relativas a las características del fenómeno, propiedades, lugar donde se produce, composición, cantidad, configuración, etc.” (p. 76). Y como metodología cualitativa, aquella que, siguiendo a Bernal (2006), se preocupa por “cualificar y describir el fenómeno social a partir de rasgos determinantes, según sean percibidos por los elementos mismos que están dentro de la situación estudiada”. Se utiliza cuando se busca “entender una situación social como un todo, teniendo en cuenta sus propiedades y su dinámica” (p. 57). Por su parte, con base en Rodríguez, Gil & García (1996 [1999]), consideramos el estudio de caso como aquel escenario real que, “tomando como base el marco teórico desde el que se analiza la realidad y las cuestiones a las que se desea dar respuesta”, se constituye en fuente de información (p. 91). De forma general,

[...] se basa en el razonamiento inductivo. Las generalizaciones, conceptos e hipótesis surgen a partir del examen minucioso de los datos. Lo que caracteriza al estudio de caso es el descubrimiento de nuevas relaciones y conceptos, más que la verificación o comprobación de hipótesis previamente establecidas. El estudio de caso facilita la comprensión del lector del fenómeno que se está estudiando. Puede dar lugar al descubrimiento de nuevos significados, ampliar la experiencia del lector o confirmar lo que se sabe (Ibídem, p. 98).

Asimismo, continuando con el autor, desde un nivel técnico, “preocupado por las técnicas, instrumentos y estrategias de recogida de información”, la metodología cualitativa se caracteriza “por la utilización de técnicas que permitan recabar datos que informen de la particularidad de las situaciones, permitiendo una descripción exhaustiva y densa de la realidad concreta objeto de investigación” (Ibídem, p. 35).

En consecuencia, la información la hemos recopilado tanto de fuentes primarias como secundarias. De acuerdo con Bernal (2006), las primeras son

“todas aquellas de las cuales se obtiene información directa, es decir, de donde se origina la información”, por lo general, las “fuentes son las personas, las organizaciones, los acontecimientos, el ambiente natural, etcétera”. Las segundas, por el contrario, no son “la fuente original de los hechos o las situaciones, sino que solo los referencian”. Las principales fuentes son los “libros, las revistas, los documentos escritos (en general, todo medio impreso), los documentales, los noticieros y los medios de información” (p. 175).

Entre las técnicas de recolección de información propuestas por el autor, las que más hemos utilizado son: el análisis de documentos y las entrevistas en profundidad. En relación a la primera, coincidimos con Duverger (1996 [1961]), que hay dos tipos de documentos: los “que proporcionan datos sobre unos hechos, y los que, en cierto modo, constituyen en sí mismos unos hechos” (p. 155). Un ejemplo de los primeros podrían ser los documentos periodísticos, y de los segundos, la normativa que da sustento legal a la política pública.

En relación a las entrevistas en profundidad, según Taylor & Bodgan (1986), es útil “cuando se desean estudiar acontecimientos del pasado o no se puede tener acceso a un tipo de escenarios o personas”. (p.105). De acuerdo con García (1996 [1986]), podemos entenderlas como aquellas en las que “el entrevistador cuenta con un esquema fijo de cuestiones, pero las preguntas no se encuentran estandarizadas, aunque si ordenadas y formuladas” (p.160), o en otras palabras, tal como lo explica Rodríguez, Gil & García (1996 [1999]):

En la entrevista en profundidad el entrevistador desea *obtener información* sobre determinado problema y a partir de él se establece una *lista de temas*. En relación con los que se focaliza la entrevista, quedando ésta a la libre discreción del entrevistador, quien podrá sondear razones y motivos, ayudar a establecer determinado factor, etc., pero sin sujetarse a una estructura formalizada de antemano (p. 168, cursiva del autor).

Por otra parte, como hemos señalado ya, Duverger (1996 [1961]) indica que hay algunos documentos que “proporcionan datos sobre unos hechos”, entre los cuales se encuentran los de origen periodístico. Pues bien, un apartado especial debemos hacer sobre este tipo de fuentes de información en cuanto nos han sido imprescindibles para reconstruir algunas situaciones, que si bien en otras investigaciones a veces son mencionados (cuando lo han hecho), no proporcionan mayores detalles. De igual forma, las fuentes periodísticas además de ayudarnos a reconstruir situaciones de “vieja data”, nos ayudaron a reconstruir declaraciones y posturas de profesores e investigadores, de colonos y funcionarios estatales, en

algunos momentos de mayor tensión de los conflictos territoriales, o cuando el Estado debía “tomar posición” ante un ramillete de opciones para solucionar alguna problemática concreta.

Además, en años en los que la guerrilla tuvo control territorial total de nuestra área de estudio en el marco de unas negociaciones de paz con el Estado colombiano, los informes periodísticos de la época nos ayudaron a identificar algunas situaciones que en ningún otro documento aparece, y que nos sirvió para preguntárselo o confirmarlo con algunos habitantes de la región de La Macarena o con algunos funcionarios que tuvieron la oportunidad de estar allí.

En primer lugar, hay que indicar que hicimos uso de los diarios y revistas de mayor circulación en el país, como los son *El Tiempo*, *El Espectador* y la *Revista Semana*. Ocasionalmente nos servimos de otros (antiguos) que han dejado de circular, pero que registraban algún hecho sobre el área protegida objeto de nuestro estudio.

En segundo lugar, como la estructura y presentación de la siguiente investigación la hemos realizado siguiendo las pautas del *Manual de estilo de publicaciones de la American Psychological Association*, más conocido como normas APA, en los casos en los que un artículo periodístico no proporciona el nombre de quien lo escribió, se recomienda colocar el nombre del artículo o reportaje, seguido del año, mes y día de la publicación, más nunca el nombre del diario del diario o la revista. Si se quiere conocer el nombre de esté o está, se debe revisar el índice bibliográfico.

En tercer lugar, algunos de los artículos, reportajes o crónicas que aparecen en fuentes periodísticas, no son escritos necesariamente por periodistas o reporteros, pues también hay casos en que éstos son de autoría de investigadores reconocidos (por ejemplo, Alfredo Molano) o algunos funcionarios estatales con poder decisión, que nos muestran su postura sobre algún tema.

En cuarto lugar, en Colombia, como quizá también ocurre en otros países del mundo, los medios de comunicación tienen mucho poder e influencia sobre la opinión pública, por ello algunas posturas reflejadas en sus líneas editoriales reflejan de cierta forma el sentir de las personas frente a un tema particular, o por lo menos, muestran en qué términos se estaba discutiendo, algo que nos permite reconstruir o darnos una idea de la “atmósfera” que rodeaba a una “cuestión” en cierto momento.

En quinto lugar, datos relevantes de algunas investigaciones, sobre todo de origen gubernamental o de organismos internacionales, es común que aparezcan

antes de ser publicados en los diarios y revistas de circulación nacional, como una estrategia del Estado o el organismo en cuestión, para que la ciudadanía en general se entere o como una estrategia para llamar la atención sobre una situación en particular, razón por la cual no pueden ser desestimados por el simple hecho de aparecer en un medio de comunicación. Sin embargo, el uso de algunos de estos datos, fue utilizado siempre y cuando se ha tenido la seguridad que proviene de una fuente confiable.

En sexto y último lugar, algunos “hechos” han sido reconstruidos a partir de fuentes periodísticas, sin embargo, en la medida de lo posible, esta información se ha confirmado triangulándola con entrevistas o con otras investigaciones.

3.1. Unidades de análisis

Por otra parte, la investigación se estructuró en torno a dos unidades de análisis, a saber:

i) *Políticas ambientales de conservación*, entendidas como aquellas políticas públicas que en general tienen como objeto la protección y/o restauración de espacios, que por sus características biofísicas o ecosistémicas (u otro criterio discrecional), el Estado considera pertinentes para tales fines, y específicamente, aquellas relacionadas con la creación y manejo de áreas protegidas, cuya ocupación y usos son regulados. Entendiendo por usos, el conjunto de actividades permitidas u/o prohibidas al interior del área y sus zonas de influencia.

ii) *conflictos territoriales* como la oposición de intereses, entre dos o más actores (llámese Estado, colonos, campesinos, autoridades militares, ambientales, grupos subversivos, etc), en relación a un territorio, en este caso el espacio sobre el cual se delimita el área protegida y su zona de influencia. Es fundamental que haya un interés manifiesto (o acción) por parte de alguno de los actores involucrados por controlarlo y disputárselo al otro.

Respecto a la primera unidad, recordemos como lo indica Roth (2009 [2002]), que el “análisis de las políticas públicas consiste en examinar una serie de objetivos, de medios y de acciones definidos por el Estado para transformar parcial o totalmente la sociedad así como sus resultados y efectos”, no obstante, es “claro que la política pública existe sólo en la medida que se señala su campo de acción.

No tiene mucho sentido hablar de la política (*policy*) de un Estado como tal. Su objeto tiene que ser anunciado” (p. 28). De acuerdo con ello, para la identificación y posterior análisis de lo que hemos denominado *políticas ambientales de conservación*, tuvimos en cuenta las siguientes variables:

- Cuestión o problema que suscitó la formulación de las políticas (factores nacionales o internacionales que incidieron, actores participantes, toma de posición del Estado).
- Contenidos (objetivos, alcance y orientaciones normativas y generales).
- Implementación (actores o instituciones encargadas, actividades, instrumentos o planes utilizados, correspondencia entre lo prescriptivo y lo efectivo).
- Resultados y posibles efectos (efectividad, efecto sobre otras políticas públicas y/o de otras políticas públicas hacia ellas, conflictos territoriales).

En relación a la segunda unidad de análisis, retomando la síntesis que plantea Haesbaert (2011 [2004]) sobre la noción de territorialidad en Sack, en la cual indica que “se trata, para simplificar, del control de las personas o de los recursos por el control de un área” (p. 73), y si además planteamos que lo fundamental de los conflictos territoriales, es el interés manifiesto (o acción) por parte de algún(os) actor(es) de controlar y disputarle el territorio a otro, estamos indicando implícitamente que los actores involucrados tienen una motivación o un móvil que los impulsa a controlar un territorio y por ende a defenderlo o disputárselo a otro. Es por ello que una variable fundamental que tuvimos en cuenta, es la que hemos denominado:

- Motivos (justificación y argumentos que conllevan a un actor a controlar un área en particular del espacio).

Otras variables que asumimos, fueron aquellas que adaptamos de la propuesta de Ataide, González & Manzanal (2010) para el “análisis de conflictos territoriales en el norte argentino”, a saber:

- Actores involucrados (todos aquellos que viven y trabajan en el área y/o que aun sin estar presentes, tienen la capacidad de controlarla).
- El periodo (inicio y finalización del conflicto, en caso que haya finalizado).

— La demanda (objeto o situación específica que origina la disputa)

3.2. Herramientas de análisis

Roth (2009) nos sugiere que para “descomponer y clasificar la hidra de las actividades públicas en elementos analíticos más comprensibles”, los investigadores pueden construir una “especie de caja de herramientas”. Éstas “permiten recolectar, organizar y clasificar datos específicos a los objetos de análisis” con el fin de “facilitar su organización y entendimiento” (p. 41-42). Teniendo en cuenta dicha sugerencia, hemos utilizado en nuestra labor cuatro herramientas de análisis complementarias.

3.2.1. Policy cycle

La *primera herramienta*, es la denominada *policy cycle*, la cual se caracteriza por descomponer la política pública en una serie de fases o de secuencias lógicas, pues recordemos que ésta, como lo afirma Aguilar (2007), es en suma: “a) el diseño de una acción colectiva institucional, b) el curso que efectivamente toma la acción como resultado de las muchas decisiones e interacciones que comporta y, en consecuencia, c) los hechos reales que la acción colectiva produce” (p. 26).

La utilización de dicha herramienta, según Roth (2009 [2002]), tiene como ventaja permitir desagregar la política pública en segmentos para facilitar su análisis así como orientarla hacia el estudio de sus efectos concretos” (p. 52). No obstante, como nos advierte el autor, “en la realidad las cosas no funcionan según este esquema lineal” (Ibídem, p. 51).

La *policy cycle* comprende cinco fases:

1. *Identificación de un problema*: en esta primera fase actores sociales o políticos perciben una situación como problemática y por consiguiente solicitan una acción por parte del Estado o el decisor público correspondiente. La finalidad es inscribir el problema en la agenda de la autoridad pública (Meny & Thoenig, 1992; Roth, 2009).

De acuerdo con Roth (2009 [2002]):

El problema central de esta fase de la política pública consiste en entender los procesos por los cuales una autoridad pública o administrativa está abocada a tratar un tema [...] Se pueden distinguir analíticamente dos elementos que se articulan: la construcción del problema social como problema que necesita una intervención pública de una parte y su inscripción en la agenda política (*agenda setting*) de otra (p. 57).

El primer elemento corresponde a lo que en otro lugar Oszlak & O'Donnell (1995 [1976]) han llamado el “surgimiento de la cuestión”. Según los autores:

[...] analizar el lapso previo al surgimiento de una cuestión y el proceso a través del cual ésta se convierte en tal, es importante no sólo para interpretar eventos posteriores sino también para iluminar algunos de los problemas más generales sobre las características del estado y las nuevas modalidades que asumen sus patrones de interacción con la sociedad civil (Ibídem, p. 112).

Además,

A lo largo de este proceso, diferentes actores afectados positiva o negativamente por el surgimiento y desarrollo de la cuestión, toman posición frente a la misma. Los comportamientos (decisiones, acciones, etc.) involucrados en estas tomas de posición tienden a modificar el mapa de relaciones sociales y el universo de problemas que son objeto de consideración en la arena política en un momento determinado (Ibídem, pp. 110-111).

El segundo elemento se asocia con los temas que trata o ejecuta el Estado. Para Padioleau (1982, citado en Roth, 2009 [2002]), la agenda se puede definir como “el conjunto de problemas percibidos que necesitan un debate público, o incluso la intervención (activa) de las autoridades públicas legítimas (p. 25)”. Según Meny & Thoenig (1992) existen dos tipos de agenda: una *institucional*, que reúne “los problemas que dependen funcionalmente o por consenso de la competencia de la autoridad pública considerada” (p. 114), y una *coyuntural o sistémica*, que está constituida por problemas que “no pertenecen a la competencia «habitual» o «natural» de la autoridad pública” (p. 115). De acuerdo con O'Donnell (1984), para que una cuestión o problema sea incluido en la agenda estatal hay dos posibilidades, que alguien la plantee “desde afuera” o que se defina como tal “desde adentro” (p. 222). En ambos casos, el ingreso en la agenda de una “cuestión” en particular y sus modalidades de resolución son

[...] el resultado silencioso de otras luchas, las suprimidas antes de llegar a la conciencia de los sujetos por la opacidad de la dominación social y por la complicidad estructural del Estado. Por eso el Estado es, como toda relación social, una relación de fuerzas. Y por eso, también, su derecho y sus instituciones, a pesar de la faz de neutralidad que recomponen continuamente, están atravesados por las luchas y las contradicciones de la sociedad (p. 223).

II. *Formulación de soluciones*: es la fase en la que se intenta comprender el problema y por consiguiente se proponen diferentes soluciones al mismo. Según Roth (2009 [2002]) el “Estado fija prioridades, metas y objetivos a alcanzar, así como metodologías”, no obstante, si bien el gobierno como aparato político que

representa al Estado es quien formalmente toma la decisión, “en la realidad interviene en este proceso un numero plural de actores” (p.73). Idealmente “durante esta etapa de formulación se establece un proceso de análisis del problema, de búsqueda de argumentos y de contra argumentos, de propuestas y de indagación acerca de las posibles consecuencias posibles de tal o cual solución” (p. 74).

III. *Toma de posición*: el Estado o quien lo represente (el decisor publico) evalúan la, o las soluciones existentes y por consiguiente escoge una de ellas. En palabras de Oszlak & O'Donnell (1995 [1976]) el Estado toma posición. Según Meny & Thoenig (1992) esta fase:

[...] representa el apogeo del trabajo político y administrativo. El resto parece secundario. Ésta es, en parte, la razón por la cual, a los ojos del observador de la cosa pública, la decisión tiene valor privilegiado como reveladora del sistema político y, en consecuencia, de la estructura profunda de las comunidades y de las sociedades. Porque quien tiene la decisión ejerce el verdadero poder (p. 129)

IV. *Implementación*: en esta fase el Estado por medio de alguna institución traduce la decisión adoptada en hechos concretos. De acuerdo con Roth, 2009 [2002] esta fase “es fundamental porque es ahí que la política, hasta este entonces casi exclusivamente hecha de discursos y de palabras, se transforma en hechos concretos, en realidad «palpable»”. Es “parafraseando a Clausewitz, la continuación de la lucha política por otros medios y en escenarios diferentes” (p. 107). Para Meny & Thoenig (1992) la implementación de una política pública “se caracteriza por un conjunto de actividades individuales u organizativas que transforman conductas en el marco de un contexto prescriptivo establecido por una autoridad pública competente” (p. 168).

Siguiendo a los autores, en términos analíticos, la implementación cuenta con dos facetas: una orientación normativa que incluye un cambio social y un sistema de acción compuesto normalmente por muchos actores. La primera se refiere, en la aplicación de un programa de acción, a las “modificaciones y perturbaciones en relación al «estado natural» de la gente y de las cosas inducidas, suscitadas o solicitadas” (Ibídem, p. 168). Da cuenta del cambio social que la autoridad pública busca y la población a quien va dirigido. La segunda faceta representa la correspondencia entre el proceso (cómo la autoridad pública competente define y fija la implementación) y la estructura (el sistema de acción cuando la implementación aparece efectivamente en la escena social), o en otras palabras, la correspondencia entre lo prescriptivo y lo efectivo, la teoría y la práctica

de la política pública (Ibídem, p. 171). En esta parte es de vital importancia tener presente a todos los actores que intervienen en la implementación: tanto los encargados formales de su ejecución como los afectados o no afectados.

V. *Evaluación*: actores sociales o políticos evalúan los efectos de la implementación de la política pública. Conlleva a que culmine la acción emprendida en caso de que tenga algún plazo temporal o puede dar inicio a que se renueve toda la política con sus correspondientes ajustes (Meny & Thoenig, 1992; Roth, 2009). Más que una fase, según Roth (2009), en los últimos años tiende a “constituirse como una nueva disciplina en el ámbito del análisis de la política pública” (p. 137). Es un instrumento que utiliza en algunas ocasiones el Estado con el que se pretende conocer y mejorar las acciones públicas.

Antes de continuar es imprescindible que aclaremos, que el policy cycle nos sirvió como guía para analizar la información recopilada sobre políticas ambientales de conservación, tanto a nivel nacional como local, sin embargo esto no significa que en la escritura de la investigación se vaya a encontrar una separación tajante de estas fases, pues reiteramos que éstas en la realidad no existen (en la política pública no existe tal separación formal), de lo que se trata es que esta desagregación de la política pública, como nos lo advierte Meny & Thoenig, 1992, permita descomponer el objeto de estudio en elementos empíricos más finos sin que se pierda de vista el conjunto del paisaje (p.104). Caso contrario sucede con las siguientes herramientas, las cuales además de servir de apoyo en el análisis de cierta forma se verán reflejadas en la escritura como producto.

3.2.2. Periodización

La *segunda herramienta* utilizada se basó en una propuesta hecha por Ribeiro (2001) en la que advierte “que en la tentativa de encontrar mecanismos que repercuten en la producción del espacio geográfico, es cada vez más necesario que los geógrafos den a conocer una periodización de sus trabajos” (p. 39). Para el autor “la preocupación por periodizar parte de la percepción de que los eventos no suceden en un orden que les es innato. Al contrario, ocurren engendrados desde su nacimiento, lo mismo que su articulación ocurre de manera indeterminada” (p. 46). Por ello “periodizar es reordenar el tiempo. Es también establecer una escala temporal, la manera de reconstruir hechos históricos relevantes que justifiquen las rupturas, reformas y así mismo las continuidades disfrazadas de novedad” (p. 47).

En especial esta herramienta de análisis fue utilizada para periodizar la tercera y cuarta parte de la investigación, estableciendo cada uno de los capítulos a

partir de los momentos más evidentes de ruptura y/o transformación bien fuera, de las políticas ambientales de conservación formuladas e implementadas en Colombia (capítulos 7, 8 y 9), o de los conflictos territoriales y medidas adoptadas por el Estado colombiano para resolverlos en el área objeto de nuestro estudio (capítulos 10, 11 y 12).

En la tercera parte que hemos titulado: “Políticas ambientales de conservación: orientaciones internacionales e incidencia nacional”, que agrupa los capítulos siete, ocho y nueve, comprobamos que algunos acuerdos y/u orientaciones a nivel internacional en el campo ambiental, incidieron y/o guiaron de una u otra manera cambios en las políticas ambientales, y por ende de conservación, que se formularon e implementaron en Colombia en particular desde mediados del siglo XX. Por ejemplo, tras la realización de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano en la ciudad de Estocolmo en 1972, Colombia formuló el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente en 1974, el cual acorde con los acuerdos promulgados en dicha conferencia busco:

1º. Lograr la preservación y restauración del ambiente y la conservación, mejoramiento y utilización racional de los recursos naturales renovables, según criterios de equidad que aseguren el desarrollo armónico del hombre y de dichos recursos, la disponibilidad permanente de éstos y la máxima participación social, para beneficio de la salud y el bienestar de los presentes y futuros habitantes del territorio nacional.

2º. Prevenir y controlar los efectos nocivos de la explotación de los recursos naturales no renovables sobre los demás recursos.

3º. Regular la conducta humana, individual o colectiva y la actividad de la Administración Pública, respecto del ambiente y de los recursos naturales renovables y las relaciones que surgen del aprovechamiento y conservación de tales recursos y de ambiente (art. 2).

Asimismo, durante y después de la realización de la conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992 en Rio de Janeiro, el gobierno colombiano reordeno el sector ambiental con el propósito de cumplir con los acuerdos que allí se establecieron, lo que se vio reflejado en la ley 99 del 22 de diciembre de 1993 “Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental –SINA y se dictan otras disposiciones”.

De acuerdo con ello, los tres periodos de esta tercera parte quedaron definidos así: 1948-1971 (Surgimiento de la conservación en el mundo y en Colombia como política pública); 1972-1991 (Desarrollo y fortalecimiento de las

políticas ambientales de conservación en el mundo y en Colombia); y 1992-2009 (Consolidación de las políticas ambientales de conservación en el mundo y en Colombia).

Así entonces, el capítulo 7 inicia en 1948, año en que fue creada la primera área protegida de Colombia (aunque comenzamos el análisis en 1872, con el establecimiento del primer Parque Nacional del mundo), y finaliza en 1971, momento en que el INDERENA formuló el Estatuto de las Reservas del Sistema de Parques Nacionales. El capítulo 8 comienza en 1972, año en que se realizó la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano en Estocolmo, y termina en 1991, un año antes de haberse realizado la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en la ciudad de Rio de Janeiro. Por último, el capítulo 9, comienza en 1992, año en que se realizó la anteriormente mencionada “Conferencia”, y termina en el 2009, momento en el cual comenzamos la presente investigación.

Por su parte, la cuarta parte que titulamos: “Políticas ambientales de conservación y conflictos territoriales en la anterior reserva y actual PNN Sierra de La Macarena”, la periodizamos en función de las medidas que los diferentes gobiernos adoptaron para responder a los “conflictos territoriales” que surgieron y se agudizaron en el área objeto de nuestro estudio, en la que hubo cambios tanto en la categoría de manejo del área protegida, como en su administración, que reorientaron la gestión de la otrora Reserva y del actual PNN Sierra de La Macarena.

Así pues, los capítulos de esta cuarta parte quedaron así: 1948-1970 (Creación de la Reserva Nacional Sierra de La Macarena e inició de la colonización al interior del área protegida); 1971-1989 (inició y agudización de los conflictos territoriales en la Reserva Nacional Sierra de La Macarena); y 1990-2009 (Administración y manejo del Parque Nacional Sierra de La Macarena y evolución de los conflictos territoriales).

El capítulo 10 inicia en 1948, año en que fue creada por el Estado Colombiano la otrora Reserva Nacional Sierra de La Macarena, y finaliza en 1970, un año antes que comenzaran a incrementarse allí lo que hemos denominado conflictos territoriales (ver capítulo 2, “Marco conceptual: la perspectiva de la investigación”). El capítulo 11 comienza en 1971, año en que el Estado colombiano autorizó (de manera ilegal) la sustracción de una franja de la anterior Reserva Nacional Sierra de La Macarena y cambio (temporalmente) su categoría de manejo a la de Parque Nacional Natural, lo que evidenció los conflictos territoriales que

estaban emergiendo en la época entre colonos y autoridades ambientales, y finaliza en 1989, año en que se crea la actual Área de Manejo Especial de La Macarena, como una respuesta gubernamental a la agudización de los conflictos territoriales y problemáticas ambientales, económicas, sociales y políticas que persistían en la “región”. Finalmente, el capítulo 12, empieza en 1990, año en que “comenzó” a ser implementado gubernamentalmente el decreto 1989 del 1 de septiembre de 1989, “por el cual el cual se declara Área de Manejo Especial La Macarena, la Reserva Sierra de La Macarena, se clasifica y zonifica su territorio y se fijan sus límites reales”, y va hasta el 2009, momento en que finalizó (en teoría) el último plan de manejo formulado para el área protegida y comenzamos la presente investigación.

3.2.3. Escalas

La *tercera herramienta* de análisis que hemos utilizado se inspira en una afirmación hecha por Santos (1988), en la cual plantea que:

Todavía, no se puede hacer una interpretación válida de los sistemas locales en el ámbito local. Eventos a escala mundial, sean de hoy o de antes, contribuyen más para el entendimiento de los subespacios que los fenómenos locales. Estos últimos no son más que el resultado de fuerzas cuya gestación ocurre a distancia. Esto no impide que los subespacios estén también dotados de una relativa autonomía, que procede del peso de la inercia, esto es, de las fuerzas producidas o amalgamadas localmente, aunque como un resultado de influencias externas, activas en periodos precedentes” (p. 22)

Así como de una recomendación hecha por Vargas (1994) para reconstruir “el proceso vivido por la política pública”, que consiste en tener en consideración (entre otros elementos), los factores tanto del “ámbito internacional” como del “ámbito interno” que inciden en su gestación. La herramienta consistió en reconstruir el tema de la conservación en tres escalas: internacional, nacional y local. Posteriormente se comparó la información obtenida y se determinó en la formulación e implementación de la política ambiental a nivel nacional y local, la influencia o reflejo que ha podido tener el manejo del tema a nivel internacional. Dicha herramienta se ve especialmente reflejada en la tercera parte y ocasionalmente en la cuarta.

3.2.4. Contexto

Oszlak & O'Donnell (1995 [1976]) sugieren que una política pública “no debería” estudiarse sin conocer el “contexto” del que forma parte. Justamente en esta recomendación se apoya nuestra *cuarta* y última herramienta de análisis. Para los autores “un 'contexto' consiste en aquel conjunto de factores extrínsecos al

objeto más específico de investigación ('políticas estatales') que es indispensable para la comprensión, descripción y explicación de aquel objeto y sus efectos sobre otras variables" (p. 121). De acuerdo con ello hemos establecido algunos "factores" que consideramos ayudan a analizar tanto lo que hemos denominado como políticas ambientales de conservación así como el surgimiento y evolución de los conflictos territoriales en torno al área protegida.

Ésta herramienta de análisis está materializada totalmente en la segunda parte de la investigación que titulamos: "Procesos contextuales: factores extrínsecos que han influido en la implementación de las políticas ambientales de conservación y los conflictos territoriales". Así pues, en el capítulo 5 describimos y analizamos las "condiciones físicas y ambientales de Colombia y algunos rasgos de la distribución de la población"; en el capítulo 6 la "concentración de la tierra e intentos de reforma agraria"; y en el capítulo 7 el "contexto político y social: surgimiento y desarrollo del conflicto armado y del narcotráfico". Tales factores, como nos lo indicaron los autores, fueron reconstruidos con base en investigaciones existentes de reconocida procedencia.

3.3. Actividades y fuentes de información

A continuación se enumeran y detallan las actividades realizadas a lo largo de la investigación así como las fuentes de información en que nos apoyamos en cada caso. El orden no indica necesariamente una sucesión de acciones, puesto que algunas de éstas se adelantaron simultáneamente y otras por obvias razones con posterioridad.

I. *Elaboración y discusión del marco teórico-conceptual*: esta actividad ha acompañado todo el proceso de investigación. En particular la discusión sobre los conceptos de Estado, políticas públicas (en este caso ambientales de conservación), territorio (territorialidad) y conflictos, es una de las actividades que se llevan adelante en el marco del Programa de Estudios Regionales y Territoriales (Instituto de Geografía, FFyL-UBA) en el que se inserta esta investigación. Por lo tanto, de la mano de la directora de tesis, se ha contado con este ámbito de discusión para la profundización teórica y metodológica de este trabajo.

II. *Recopilación y sistematización de información secundaria propia del objeto de estudio*: la *información documental* que sustenta la investigación y que en nuestro criterio "constituye por sí misma unos hechos", de acuerdo a la mencionada distinción que plantea Duverger (1996 [1961]), fue obtenida de todos aquellos documentos expedidos y publicados formalmente por instituciones

gubernamentales y administrativas, consagrados en Exposiciones de Motivos, Leyes, Decretos, Resoluciones, Acuerdos Nacionales e Internacionales, Sentencias Judiciales y Planes de Manejo. Por su parte, un primer conjunto de documentos que nos proporcionaron “datos sobre unos hechos”, se conformó a partir de Informes de Consultoría y estudios encargados por Instituciones Estatales y Administrativas. Un segundo conjunto provino de análisis, diarios de campo, investigaciones, memorias y escritos en general (sobre el tema o en el marco de sus funciones) publicados por administradores, defensores, investigadores y proponentes de la otrora Reserva Natural de la Macarena; de algunos directores de la anterior División de Parques Nacionales; de gerentes del desaparecido Instituto Nacional de Recursos Naturales (Inderena), Ministros del anterior Ministerio del Medio Ambiente y presidentes de la República. Y un tercer conjunto de documentos se extrajo de páginas en papel y web de los periódicos y revistas de mayor circulación del país.

Por otra parte, esta actividad se dividió en dos partes, cada una orientada conforme a la información consultada:

i) *Sobre el espacio en donde se delimita el Parque Nacional Natural Sierra de la Macarena y su zona de influencia:* se examinó información sobre políticas ambientales de conservación, de origen y alcance nacional, implementadas en el área de estudio, como también aquellas de origen y alcance local (focalizadas en especial para el área protegida y sus zonas de influencia). De la misma forma, toda aquella información relevante que nos permitió establecer y reconstruir el surgimiento y desarrollo de conflictos territoriales en torno al área protegida. Para esto último fue de especial utilidad aquellos documentos que versaban sobre: procesos de colonización en sus diferentes modalidades; surgimiento y establecimiento de grupos guerrilleros y paramilitares; cultivo y procesamiento de hoja de coca; características económicas, políticas y sociales así como aquellos relacionados con diversas políticas públicas orientadas e implementadas sobre el área.

Para la realización de esta actividad se recopilaron y analizaron documentos proveniente de los archivos y bibliotecas de la “Estación Biológica Tropical Roberto Franco” de Villavicencio (entidad adscrita a la Universidad Nacional de Colombia, quien fue la encargada de administrar a mediados de siglo XX la otrora llamada “Reserva de la Macarena”); de la Unidad Administrativa Especial del Sistema Nacional de Parques Nacionales

Naturales (UAESPNN), en particular el archivo y documentos de trabajo del Parque Nacional Natural Sierra de la Macarena (oficina de Bogotá y de Granada-Meta); del Instituto de Ciencias Naturales de la Universidad Nacional de Colombia; del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Territorial; del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible; del Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM); del Congreso de la República de Colombia; de la Biblioteca Central de la Universidad Nacional de Colombia, de la Universidad Jorge Tadeo Lozano y Luis Ángel Arango. Otros documentos fueron facilitados por diferentes funcionarios o investigadores. En especial la información proveniente de fuentes periodísticas se consultó en la Hemeroteca Nacional, la Hemeroteca de la Biblioteca del Banco de la República Luis Ángel Arango y de las páginas web de la Revista Semana, del periódico *El Espectador* y *El Tiempo*;

ii) *sobre políticas ambientales y de conservación a nivel nacional*: se buscó información sobre políticas ambientales de conservación de alcance nacional así como de acuerdos internacionales suscritos por el Estado. Los documentos que nos suministraron dicha información fueron consultados en los archivos y bibliotecas de Ministerio de Agricultura y Desarrollo territorial; del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible; del Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM); del Congreso de la República de Colombia y de la Biblioteca Central de la Universidad Nacional de Colombia.

III. *Recopilación y sistematización de información secundaria relacionada y extrínseca al objeto de estudio*: como información relacionada consideramos aquella que nos fue útil para poder operar nuestra segunda herramienta de análisis, exactamente aquella que tiene que ver con el tema de la conservación a nivel internacional. Por su parte, información extrínseca, es aquella que no es propia de nuestro objeto de investigación pero que sin embargo permitió reconstruir y analizar el “contexto”, en consecuencia con lo planteado como cuarta herramienta. Al igual que la actividad anterior, ésta se dividió conforme a la información consultada:

i) *sobre el tema de la conservación ambiental a nivel internacional*: se indagó sobre la historia y desarrollo de la conservación ambiental a nivel mundial, en especial sobre su origen, avance, filosofía y objetivos, sus organismos representativos así como principales encuentros y acuerdos

internacionales inscritos y suscritos. Conforme la distinción hecha por Duverger (1996 [1961]), los primeros documentos provinieron de acuerdos, convenios, declaraciones, directrices, informes y memorias de asambleas, convenciones, conferencias, congresos y encuentros sobre el medio ambiente, la naturaleza o áreas protegidas, en particular, aquellas promovidas por la UICN (Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza). Fue de particular ayuda las memorias de las asambleas generales de la IUCN y de los congresos mundiales de la naturaleza y latinoamericanos de Parques Nacionales. Estos documentos fueron obtenidos en su mayoría de la Biblioteca del Banco de la República Luis Ángel Arango, del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Internet y páginas web de la UICN. Los segundos, son originados de textos y artículos de investigación y de consulta en general sobre el tema.

ii) *sobre el “contexto” de Colombia y la política ambiental de conservación*: La búsqueda de información estuvo orientada hacia algunos “factores” que consideramos ayudan a analizar, describir y comprender tanto lo que hemos denominado como políticas ambientales de conservación así como el surgimiento y evolución de los conflictos territoriales en torno al área protegida, a saber, localización geográfica y condiciones físicas y ambientales de Colombia, contexto político y social, surgimiento y desarrollo del conflicto armado y del narcotráfico y políticas públicas relacionadas con la ocupación del espacio, distribución de la tierra y la agricultura. Como documentos que en sí mismos “representan unos hechos”, hemos analizado acuerdos, decretos, leyes, resoluciones, planes de gobierno y de desarrollo. De documentos que nos aportaron datos sobre unos hechos”, hemos indagado aquellos producidos sobre los temas en cuestión tanto por organismos gubernamentales como por investigadores de reconocida trayectoria y credibilidad en el país. En general se trató de cartillas y folletos informativos, evaluaciones, informes, investigaciones y memorias. En su mayoría los documentos se obtuvieron de la biblioteca y archivos de la Biblioteca del Banco de la República Luis Ángel Arango, del Departamento Nacional de Planeación y del Ministerio de Agricultura y Desarrollo territorial.

IV. *Recopilación y desgrabación de información primaria*: dicha información se obtuvo por medio de entrevistas en profundidad que se adelantaron tanto a funcionarios y contratistas de la UAESPNN como a “colonos” del área de estudio.

Los funcionarios y contratistas entrevistados fueron escogidos con base a dos criterios: i) que sean o hayan sido parte del equipo de trabajo del Parque Nacional Natural Sierra de la Macarena (sin importar su posición en la pirámide administrativa, directores, profesionales de apoyo, técnicos u operarios) y ii) que tuvieran una antigüedad laboral suficiente como para proporcionar información sobre algunos temas específicos.

En cuanto a los “colonos”, se escogieron personas de un sector del parque y su zona de influencia. Los informantes en su mayoría fueron fundadores o hijos de fundadores (colonos pioneros) y personas que tenían una antigüedad de más de 20 años de haberse establecido en el área, no obstante algunos pocos tenían más de una década.

Para terminar, por razones de seguridad de los informantes (por cuenta de las amenazas y violencia a que están expuestos, por parte de uno u otro actor armado -legal o ilegal- presente en el área), ética profesional y recomendación de ellos mismos, no se proporcionaron algunos detalles tales como: nombre, lugar de la entrevista (sector o dependencia del parque) y cargo que ostenta u ostentaba el funcionario, así como tampoco cualquier tipo de detalle que pueda conllevar a esclarecer su identidad o localización. Bástenos con saber que el grueso de las entrevistas con los “colonos” (quince en total) se adelantó a mediados del año 2008 (con aclaraciones y ratificaciones posteriores) y las de los funcionarios y/o contratistas (seis en total) a lo largo del año 2011. No sobra decir que cualquier afirmación producto de las entrevistas y su posterior análisis son de nuestra entera responsabilidad.

V. *Análisis y cotejo de información*: en esta actividad se procedió a analizar la información recopilada teniendo en cuenta tanto el planteo analítico propuesto (coincidencia y “choque” de procesos territoriales) como las herramientas analíticas anteriormente mencionadas. La información documental y la producida de las entrevistas en profundidad en todo momento se cotejaron entre sí, con el objeto, por un lado, de establecer coherencias y regularidades, y por el otro, detectar posibles incoherencias y discrepancias.

VI. *Redacción del informe final, revisión y ajustes del texto*: esta actividad se llevó a cabo de la mano de la directora para finalizar y poner en consideración la Tesis a los evaluadores.

SEGUNDA PARTE: PROCESOS CONTEXTUALES: FACTORES EXTRÍNSECOS QUE HAN INFLUIDO EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS POLÍTICAS AMBIENTALES DE CONSERVACIÓN Y LOS CONFLICTOS TERRITORIALES

Capítulo 4: condiciones físicas y ambientales de Colombia y algunos rasgos de la distribución de la población

4.1. Características físicas y ambientales de Colombia

El antropólogo y explorador botánico Wade Davis en su libro *El río* afirma:

Colombia, con sus tres grandes cordilleras que se ramifican hacia el norte hasta la gran planicie costera del Caribe, sus ricos valles del Cauca y del Magdalena, sus vastas praderas de los Llanos Orientales y sus interminables selvas del Chocó y del Amazonas, es ecológica y geográficamente el país más variado de la Tierra. Un naturalista sólo tiene que hacer girar su brújula para descubrir plantas y animales desconocidos para la ciencia (Davis, 2011 [1996], p. 15).

Este párrafo sintetiza las principales características físicas y ambientales del país en virtud de las cuales, por un lado, ha sido reconocido como “megadiverso”, y por el otro, se ha buscado explicar, o por lo menos entender, una gran variedad de cuestiones en general.

Pues bien, Colombia se ubica en la esquina noroccidental de América del Sur. Su área total es 2´070.408 km², de los cuales 1´141.748 km² corresponden al territorio continental y 928.660 km² a las áreas marinas. En extensión el espacio continental de Colombia ocupa el cuarto lugar entre los países de América del Sur (IGAC-Instituto Geográfico Agustín Codazzi, 2008, p. 54). De dicha extensión territorial, aproximadamente 53,2 millones de hectáreas están cubiertos por bosques naturales; 21,0 millones por otros tipos de vegetación en áreas de sabanas, zonas áridas y humedales; 1,10 millones por aguas continentales, picos de nieves y asentamientos urbanos y por lo menos 38,4 millones se encuentran bajo uso agrícola y procesos de colonización (MMA-Ministerio del Medio Ambiente, 1998, p. 141).

En términos fisiográficos, el territorio Colombiano es el resultado de la yuxtaposición de tres cordilleras que hacen parte del sistema montañoso de los Andes: la oriental, central y occidental. Además cuenta con tierras planas al este de la Cordillera Oriental que están conformadas por la Orinoquia y la Amazonia; las llanuras selváticas del pacífico que se ubican al norte del país y oeste de la Cordillera Occidental, y las llamadas mesetas y altiplanos interandinos (Figura 2).

Como el país está delimitado cerca de la línea del Ecuador, no tiene variaciones estacionales, aunque sí temporadas secas y de lluvias. El clima varía de acuerdo con la altura sobre el nivel del mar (pisos térmicos): de 0-1000 msnm, tierra calida con temperaturas superiores a 24° C.; de 1000-2000 msnm, tierra templada con temperaturas que oscilan entre 17 y 22° C.; de 2000-3000 msnm, tierra fría con temperaturas de 10 a 17° C.; y tierras de paramo y zonas glaciales con alturas de 3000 y 4000 msnm, donde la temperatura es inferior a 10° C.

Figura 2
Mapa Físico-político de Colombia



Fuente: IGAC-Instituto Geografico Agustin Codazzi (s/f). *Mapa físico-político*. Recuperado el 16 de junio de 2011 de «http://geoportal.igac.gov.co/mapas_de_colombia/IGAC/Matis_Colombia.pdf».

Según varios investigadores, Andrade (1993); Etter (1993); Gentry (1993), entre otros, la combinación de estos atributos físicos y ambientales han generado en el país una gran variedad de ecosistemas, así como un alto nivel de endemismo (especies propias de una sola zona) y concentración de especies, apenas superada por el Brasil, que cuenta una superficie siete veces mayor. Para el MMA (Ministerio de Medio Ambiente) (1998): “la diversidad ecosistémica colombiana es de tal magnitud que no son muchos los ecosistemas que existan en el mundo que no estén representados en Colombia”. Así entonces, se encuentran desde “bosques húmedos tropicales (378.000 km²) hasta “sabanas llaneras (105.000 km²)” y “bosques aluviales o vegas (95.000 km²)”, pasando por bosques andinos (45.000 km²) y bosques bajos y cantingales amazónicos (30.000 km²) (p. 141).

Algunos de los datos más relevantes sobre el tema de la diversidad biológica de Colombia, que es lugar común encontrar en las diversas investigaciones y documentos públicos, tanto nacionales como internacionales, son por ejemplo:

i) que el país con un 0,7% de la superficie continental posee cerca del 10% de la diversidad biológica mundial;

ii) que el segundo lugar que ocupa Colombia en diversidad biológica del mundo es bastante meritorio, si se le compara con Brasil que es el primero con una extensión territorial siete veces mayor;

iii) que las zonas que albergan ecosistemas y especies silvestres ricas en biodiversidad cubren el 50% del territorio estatal;

iv) que de acuerdo a los estándares de Conservación Internacional para determinar las prioridades de biodiversidad, “Colombia ocupa el cuarto lugar entre las quince áreas prioritarias amenazadas, segundo lugar entre los doce países con megadiversidad, y además posee una gran porción de la Amazonia, considerada la primer área silvestre de mayor importancia” (Mast, Rodríguez, Gómez & Mittermeier, 1993, p. 207);

v) que muchas de las especies de plantas y animales son endémicas, de las cuales “el 63% de los anfibios, el 10% de las mariposas y el 8% de las aves no se encuentran en ningún otro país del mundo (IGAC, 2008, p. 56); y vi) que ocupa el primer lugar del mundo en especies de aves, plantas fanerógamas (plantas con flor), orquídeas y palmeras. El segundo lugar en plantas y anfibios. Y el tercero en reptiles.

En particular, regiones como el Chocó biogeográfico y la *Sierra de la Macarena*, son consideradas zonas únicas en el mundo. La primera, porque en ella se encuentran algunas de las áreas con mayor pluviosidad del mundo, con altos grados de humedad permanente, que permiten el crecimiento y existencia de gran cantidad de fauna y flora endémica. Y la segunda, porque es una de las formas geológicas más antiguas del continente (inclusive anterior al sistema montañoso de los Andes), que alberga un sistema biológico de evolución independiente. Inclusive hay quienes han asegurado que durante las eras geológicas en que la mayoría del continente se encontraba sumergido, “cual arca de Noé”, La “Macarena proporcionó un refugio natural para muchas Especies” (Weisman, 1990, p. 17).

Llama la atención sin embargo, que el reconocimiento de Colombia como un país “Megadiverso”, no surgió de entidades a nivel nacional, antes por el contrario, fueron instituciones y organismos internacionales los que en un primer momento expresaron dicho reconocimiento. Un ejemplo de lo anterior, es un artículo que publicó hace más de veinte años una de las revistas más influyentes y de mayor circulación en Colombia, en la que se subrayó que la frase diversidad biológica se había convertido en una realidad en el país, a partir de una reseña que publicó el diario estadounidense *The Economist*, sobre estudios en los que se identificaban las regiones más importantes en materia de biodiversidad, en el marco del “Foro Internacional del Instituto Smithsonian en Estados Unidos” (Colombia, tierra querida, 1989, Mar. 27).

Un efecto del reconocimiento a nivel mundial de Colombia como un país megadiverso, es la responsabilidad externa e interna que ha adquirido el Estado como guardián de su patrimonio natural. Es así que es frecuente encontrar en documentos académicos y oficiales, alusiones no solo a las ventajas (sobre todo económicas) que supone contar con dicha diversidad, sino también a las responsabilidades que más allá de sus fronteras tiene el país en materia conservación.

Al respecto, el expresidente Álvaro Uribe Vélez (2002-2010) lo expresó así en una entrevista a un canal argentino: Colombia es un país “que tiene el 51% de su territorio en selva. En lugar de destruirla para cultivarla, *la tiene* que preservar y *la tiene* que investigar. Y *la tiene* que preservar y *la tiene* que poner al servicio de la ciencia” (Productora Occidente, 2009, Dic. 18, 6:25 - 7:38 / 10:00 min.). Pues tal como concluye Manuel Rodríguez Becerra, ex gerente del INDERENA (Instituto Nacional de los Recursos Naturales) y primer Ministro del Medio Ambiente que hubo en Colombia:

Es evidente que la conservación de la biodiversidad y los bosques de Colombia, tienen un significado político a nivel internacional, dado el interés que tiene para la humanidad, y por ello constituye un campo estratégico para la política exterior del país. Si lo manejamos adecuadamente, puede traernos múltiples beneficios para nuestras relaciones internacionales, pero si no le prestamos la suficiente atención, puede convertirse en un nuevo estigma (Rodríguez, 1998, p. 319).

4.2. Ocupación y distribución de la población en Colombia

Históricamente la población en Colombia ha ocupado y se ha distribuido de manera desigual a lo largo y ancho del territorio colombiano. Para los fines analíticos, y con el objetivo de ubicar al lector, utilizaremos una de las regionalizaciones más utilizadas (sino la única) en Colombia, la cual según Borja (1996) y el IGAC (Instituto Geográfico Agustín Codazzi) (2008), se ha definido a partir de la agrupación de rasgos de relieve, clima, suelo y vegetación, junto con características culturales, económicas y sociales. De acuerdo con el MMA (Ministerio del Medio Ambiente) (1998), dichas regiones se fueron delimitando en un inicio (desde la época de la colonia), más que por sus rasgos ambientales y físicos, por la ocupación y distribución de la población sobre el espacio en el que hoy en día se localiza el territorio colombiano.

Así pues, se han delimitado seis regiones geográficas (ver Figura 3). De acuerdo con el MMA (1998) y el IGAC (2008) la:

i) *Amazonia*, es una de las regiones más extensas del país caracterizada por estar cubierta de un espeso bosque húmedo tropical. Está poblada principalmente por comunidades indígenas y se adelantan allí actividades agrícolas de subsistencia, ganadería y explotación forestal;

ii) *Andina*, está conformada por las tres cordilleras pertenecientes al sistema montañoso de los Andes. En ella se localizan los principales asentamientos urbano-industriales, además de darse la mayor actividad agrícola y pecuaria del país;

iii) *Caribe*, es un área en donde predominan los terrenos planos, sus actividades comerciales principales son las industriales, comerciales, financieras y de transporte. Se explotan algunos recursos minerales como el carbón y el ferroníquel, y se encuentran algunas actividades agrícolas y pecuarias;

últimas décadas hacia el piedemonte ha crecido la agroindustria dedicada al cultivo de arroz, y particularmente, a la palma africana; y por último la

vi) *Pacífica*, que es una región plana, cubierta de bosque húmedo tropical. En ella se encuentran algunas de las áreas de mayor pluviosidad del mundo. La mayoría de la población es afro-descendiente y se dedica a la explotación forestal y a actividades mineras.

Ahora bien, podemos afirmar que la ocupación y distribución de la población en el territorio estatal colombiano, se ha concentrado particularmente sobre las costas del mar Caribe, los ramales de la cordillera de los Andes y valles interandinos, mientras que las selvas del Amazonas y llanuras de la Orinoquía y el pacífico históricamente ha sido escasamente poblada.

La población prehispánica que habitaba el actual territorio de Colombia, al igual que sus pares ecuatorianos y peruanos, se localizó en las zonas altas (particularmente en el área correspondiente a los actuales departamentos de Cauca y Nariño y la cordillera oriental). Por su parte los españoles, en su deseo de someter a los pobladores originarios y en su búsqueda de mano de obra servil, ocuparon en un primer momento dichas zonas. Posteriormente, con la búsqueda de minerales como el oro y la plata, se expandieron hacia las montañas de Antioquia y el alto Cauca. Con el declive de la población indígena y la introducción del sistema jurídico de la esclavitud, se extendieron hacia el Choco y el Valle del Patía. Otros puntos de explotación minera menos importantes fueron el Huila, los santanderes y el Tolima. Durante los siglos XVI y XVII se consolidaron grandes propiedades y centros urbanos en los altiplanos andinos, a lo largo del río Magdalena y cerca a los puertos de la Costa Atlántica (Fajardo, 1996; Legrand, 1988).

Hasta mediados del siglo XIX “mientras que Cartagena y Santa Marta, algunas poblaciones ribereñas del Magdalena, las zonas mineras y las vertientes y altiplanicies andinas concentraban más del 90% de la población colombiana”, la “Amazonía, la Orinoquía, las llanuras del Pacífico, las sabanas de la Costa Atlántica, así como los valles interandinos permanecieron prácticamente despoblados” (Seminario Taller sobre ordenamiento territorial, 2000, p. 26).

Durante el siglo XX, si bien la distribución de la población varió, las regiones inicialmente mencionadas (Andina y Caribe) continuaron (y continúan) concentrando la mayoría de la población colombiana.

Por otra parte, Colombia durante casi todo el siglo XX tuvo dentro de su ordenamiento territorial jurídico-político extensas áreas que denominó “Territorios

Nacionales”. De acuerdo con Brucher (1974 [1968]), era la designación oficial de aquellos “territorios periféricos casi despoblados”, que constituían el oriente del país. Espacios “marcados como regiones vírgenes, salvajes y despobladas, desde un principio excluidas del desarrollo y *consideradas como reserva económica para un futuro lejano e incierto*” (subrayado nuestro). Dependían directamente del Ministerio de Gobierno, se administraban desde el interior del país y su diferenciación en “Intendencias” (Caquetá, Arauca, Putumayo y las islas de San Andrés y Providencia) y “Comisarias” (Amazonía, Guainía, Vaupés y Vichada), solo indicaban que las primeras tenían un poco más de autonomía que las segundas (pp. 4-5).

La entonces Intendencia del Meta (donde se localiza el PNN Sierra de la Macarena), tan solo hasta 1959 obtuvo su designación como departamento, en virtud de su función como abastecedora de alimentos de la capital de la república: Bogotá. Las demás Intendencias y Comisarias que la circundaban, tan solo con el cambio de la constitución de 1991 fueron elevadas a departamentos (salvo Caquetá que fue designada en 1981), otorgándoseles:

[...] la autonomía para administrar los asuntos seccionales y la planificación y promoción del desarrollo social y económico dentro de sus territorios, expedir resoluciones relacionadas con la planeación, el desarrollo económico, el turismo, el transporte, el medio ambiente, las vías de comunicación y el desarrollo de sus zonas de fronteras, así como crear y suprimir municipios, y organizar provincias (Borja, 1996, p. 108).

Asimismo, la mayoría de áreas que eran denominadas “Territorios Nacionales”, pertenecían a la región Amazónica y orinocense, cambiando su denominación tan solo a comienzos de la década del noventa, mientras que las ubicadas en la región Andina y Caribe, casi en su totalidad, comenzaron a ostentar su designación como departamentos desde principio de siglo. Esto significa que las dos últimas regiones geográficas han estado en el centro del desarrollo económico, social y político del país en comparación con las primeras, que estuvieron marginadas por lo menos hasta la última década del siglo XX.

En términos poblacionales, podemos comprobar que la región Andina y Caribe, con un área aproximada del 25,0 y 11,5% respectivamente del total nacional, han concentrado históricamente la mayoría de la población, mientras que la región Amazónica y Orinocense, con un área aproximada del 35,3 y 22,3% ha concentrado la mínima parte. Incluso, una región como la Pacífica, que tiene tan solo un área aproximada de 5,9% del total del país, ha tenido históricamente mucha

la Sierra de La Macarena, comienza la gran selva colombiana de la Orinoquia y la amazonia, y hacia el este, las grandes ciudades y urbes del país. Es por ello que mayoría de problemáticas del país, sin comenzar ni agotarse allí, han tenido en esta área un espacio en el cual concentrarse y reproducirse. De esta manera, parafraseando a Arcila & Salazar (2007): La Macarena, ha sido y es la “encrucijada de todos los caminos”.

Tan solo después de la década de 1950 y particularmente en la de 1960, los entonces “Territorios Nacionales” de la región geográfica del Amazonas y de la Orinoquia, comenzaron a tener cambios significativos en términos poblacionales. De 85.843 y 93,043 habitantes que tenían en 1951 respectivamente, pasaron a tener 189.969 y 199.808 personas en los sesenta. En adelante la población comenzó a duplicarse, particularmente después de la década de 1980. El departamento del Meta localizado en su totalidad al interior de la región orinocense, con un 7,7% del área del total nacional, cuarto en extensión territorial (tan solo superado por los departamentos de Amazonas, Vichada y Caquetá respectivamente) y en donde a su vez se encuentra delimitado nuestro objeto de estudio, ha aumentado su población significativamente a partir de 1964, a razón de entre 100.000 y 200,000 habitantes por año de censo.

Hoy en día el Meta es el departamento con mayor cantidad de población de toda la Orinoquia, con aproximadamente 5.000 habitantes menos que toda la región de la Amazonía, la cual como habíamos indicado tiene una extensión territorial del 35,3% del total nacional. La cercanía de su capital (Villavicencio) a Bogotá, es uno de los factores relevantes que en la literatura científica se tienen en cuenta, para explicar el crecimiento del Meta durante las últimas décadas. Este departamento se ha convertido así, en un receptor de la población que históricamente se había localizado en las cordilleras.

Por último cabe advertir, como lo veremos en los siguientes capítulos, que los períodos en que ha aumentado la población en los anteriormente denominados Territorios Nacionales, han coincidido con factores propios de la época, como los programas de colonización dirigida y orientada, el aumento de la colonización espontánea, la emergencia y recrudescimiento del conflicto armado, y en las últimas décadas, el crecimiento de las áreas sembradas con cultivos de uso ilícito y la aparición del fenómeno del narcotráfico. Estas áreas, históricamente “vacías”, biológicamente valiosas, se han convertido en válvula de escape y calco de todas las problemáticas presentes a lo largo del siglo XX y comienzos del XXI en el país.

Entre ellas, la anterior Reserva y hoy PNN Sierra de la Macarena y sus áreas de influencia, es ejemplo de esta realidad.

4.3. Recapitulación

En el primer apartado del presente capítulo, aseguramos que las características físicas y ambientales que posee Colombia, lo han posicionado como uno de los países Megadiversos del mundo, razón por la cual ha adquirido la responsabilidad a nivel internacional de conservar gran parte del territorio estatal, en cuanto es considerado un patrimonio natural de la humanidad. Tal como lo veremos algunos capítulos más adelante, esta situación ha conllevado que Colombia, por un lado, se haya convertido en un activo e influyente participante a nivel internacional, en los espacios de discusión sobre el medio ambiente. Y por el otro, que en la década del cincuenta haya ordenado ambiental y territorialmente el país, de tal manera que más del 50% de la superficie terrestre fue reservada para uso forestal o destinada para la conservación. Y en ella, tanto si es una Reserva Forestal como si es un Parque Nacional Natural, prohibida su ocupación y uso, salvo en casos excepcionales establecidos por la ley en uno u otro sentido (ver capítulo 10, "Ordenamiento ambiental del territorio colombiano).

Por otra parte, en el segundo apartado indicamos que la población colombiana está regionalmente distribuida de manera desigual. Así pues, mientras que la región Andina y Caribe concentran la mayoría de la población, regiones como la Amazonia o la Orinoquia (en donde se ubica nuestra área protegida objeto de estudio) y cuya superficie es mucho mayor que las anteriores, ha estado históricamente despoblada y económicamente marginada del resto del país.

Capítulo 5. Concentración de la tierra e intentos de reforma agraria

5.1. Distribución y tenencia de la tierra en Colombia

Un lugar común en la academia, en los medios de comunicación, de las organizaciones campesinas, de diferentes gobiernos, e incluso, de algunos empresarios rurales y sectores políticos, es asociar el origen del conflicto armado colombiano, la extrema desigualdad económica y social, la emergencia del narcotráfico y el deterioro ambiental, a la creciente concentración de la tierra en pocas manos y el fracaso histórico que han tenido los intentos de reforma agraria. Por ello Ramírez (1998) no duda en afirmar que:

En la distribución de la tierra, podría decirse, está el origen de los sangrientos conflictos políticos y sociales que han marcado la historia del país en este siglo. Para poseerla se han hecho leyes, se han declarado guerras, se ha perdido la vida. Ha sido más importante incluso el hecho de tenerla que de ponerla a producir (p. 5).

Para nuestros propósitos, basta con agregar que estos “factores extrínsecos”, además de ser centrales para la comprensión del origen y evolución de los conflictos territoriales, han influido en las tomas de decisión e implementación de la política ambiental de conservación en el área de estudio, por ello la importancia de analizarlos con detenimiento y tenerlos desde ya presentes.

Pues bien, son contadas las fuentes en Colombia que nos proporcionan datos más o menos confiables sobre la distribución de la tierra. Cada una de éstas se ocupa de una fracción de tiempo específica, utiliza metodologías diferentes y arroja datos incompatibles con los de las otras, que lamentablemente no se pueden comparar. Sin embargo, a pesar de estas limitaciones, son un buen indicativo que ha permitido a los investigadores concluir que Colombia es uno de los países del mundo que mayor concentración de la tierra presenta (PNUD, 2011a).

La concentración o tenencia de la tierra en pocas manos no es un fenómeno reciente en el país. Dicha estructura ha permanecido sin modificarse desde el establecimiento del régimen colonial español, caracterizado por la formación, consolidación y ampliación creciente del latifundio, particularmente en lo que hoy en día se conoce como la región andina y Caribe (Alameda, 1964; Legrand, 1988). En la primera mitad del siglo XX, según Machado (1994 [1984], aunque “no había una estadística muy confiable, los datos del Catastro mostraban una gran concentración de la propiedad territorial, confirmada después por el Censo agropecuario de 1960” (p. 98). Y es que justamente dicho censo, junto con el realizado para 1970-71, se

han constituido en unas de las primeras fuentes confiables y disponibles para los investigadores del tema en el país.

En el Censo nacional agropecuario de 1960 y el de 1970-1971, la distribución de la tierra se calculó teniendo en cuenta el concepto de “unidad de explotación”, es decir, de toda extensión de tierra que al momento del padrón fuera utilizada por un productor, total o parcialmente, para la producción agropecuaria, sin considerar título, tamaño o ubicación (DANE-Departamento Administrativo Nacional de Estadística, 1974c, p. 19).

Basta con mirar los datos que nos proporciona el censo de 1960 y de 1970-71 (Tabla 1), para comprobar que a mediados del siglo XX en Colombia, la mitad de la tierra en uso agropecuario fue acaparada y explotada por unos pocos. Por ejemplo, para el año 1960 el 50,13% de las explotaciones de microfundio ocuparon tan solo el 2,48% del total de la superficie agropecuaria censada. Por su parte, apenas el 1,70% de las explotaciones grandes ocuparon el 55,04% de dicha superficie. Las demás, la pequeña y mediana explotación, ocuparon el 12, 06 y 30,42% respectivamente del total de hectáreas. Es claro entonces que para 1960 en la medida que disminuía el tamaño de las explotaciones aumentaba el número de ellas, lo que significa que la mayoría de aprovechamientos agropecuarios (606.423) se desarrollaron en una ínfima parte de la tierra del campo colombiano (2,48%), mientras que un poco más de la mitad de la tierra (55,04%) fue utilizada para unos cuantos miles de aprovechamientos (20.595).

Tabla 1
Distribución de la tierra por número de explotaciones 1960 y 1970-71

Tamaño de las explotaciones (has)	Censo 1960				Censo 1970 71			
	Explotaciones		Superficie		Explotaciones		Superficie	
	No	%	Has	%	No	%	Has	%
Totales	1.209.672	100	27.337.827	100	1.176.811	100	30.993.190	100
Menos de 5	756.605	62,6	1.238.976	4,5	700.225	59,9	1.145.945	3,7
5 a menos de 10	169.145	14	1.164.749	4,3	159.659	13,6	1.088.338	3,5
10 a menos de 50	201.020	16,6	4.210.777	15,4	217.873	18,5	4.653.153	15
50 a menos de 100	39.990	3,3	2.680.471	9,8	47.763	4,1	3.197.665	10,3
100 a menos de 500	36.010	3	6.990.471	25,6	42.897	3,6	8.253.032	26,6
500 a menos de 1000	4.141	0,3	2.730.764	10	4.927	0,4	3.229.461	10,4
1000 y más	2.761	0,2	8.321.619	30,4	3.467	0,3	9.425.593	30,5

Fuente: Cálculos propios con base en datos de Dane-Departamento administrativo nacional de estadística (1974c). Censo Nacional agropecuario 1970-1971. *Boletín mensual de estadística* (Bogotá) (p. 35), 274-275, 7-48.

Por su parte, para el año 1970-71 a pesar de que aumentó la superficie destinada para la explotación agropecuaria, continuó la tendencia a la

concentración de la tierra en pocas manos. En tan solo en una década que separa el primer censo del segundo, las explotaciones más amplias (mediana y grande) aumentaron en número de explotaciones y superficie alrededor de un dígito, mientras que la pequeña disminuyó en ambos ítems y el microfundio solo creció en superficie. Una explicación razonable, es que la mayor parte de la tierra ingresada fue ocupada por explotaciones grandes, y particularmente una porción de las explotaciones pequeñas, fue absorbida por la grande y mediana.

Posteriormente integrantes del CEGA (Corporación de Estudios Ganaderos y Agrícolas), con una nueva metodología y con datos tomados del archivo del Catastro Nacional, generaron una nueva información estadística que reflejó la distribución de la tierra desde el año 1960 hasta 1984. En esta oportunidad utilizaron el concepto de “predio”, es decir, tuvieron en cuenta lotes de tierra que pertenecieran a uno o más propietarios en virtud de una escritura o un título de propiedad.

Según Llorente, Salazar & Gallo (1985) entre 1970 y 1984 aumentaron los predios inferiores a 200 has (particularmente de 0 a 1 y de 20 a 100 has) y disminuyeron los predios mayores de 500 has. Así pues:

Mientras en la década 1960-70 domina la tendencia a la concentración de la tierra, tanto por aumento de los predios grandes, como por reagrupación de los pequeños, en el periodo 1970-84 se observa la descomposición de la gran propiedad y la consolidación de la mediana, pero sin que se reduzca la desigualdad rural debido a la fragmentación de la pequeña propiedad (p. 14).

Más adelante, “una aproximación” a la distribución de la propiedad de la tierra para el año 1996 fue emprendida por Machado (2004). El autor utilizó los archivos prediales de ese año y los comparó con los datos arrojados por los autores del Cega para el año 1984. En esta ocasión se utilizó como unidad de medida la UAF-Unidad agrícola familiar, es decir, la unidad productiva que depende principalmente de la vinculación de la fuerza de trabajo de una misma familia y que generaba para la época tres salarios mínimos de ingreso (p. 86).

Para el autor si bien a mediados de la década de 1980 la gran propiedad “había perdido empuje”, conforme lo había evidenciado el estudio del Cega, en la década siguiente la situación cambió “por el auge de compras de tierras por parte de narcotraficantes”:

Las compras se destinaron a una ganadería extensiva de gran propiedad como expresión de dominio territorial, y esos capitales ilícitos facilitaron el englobe de propiedades medianas en grandes fundos, constituyendo un neolatifundio dominado

por los narcotraficantes, en tanto que la pequeña propiedad continuó su fragmentación y la mediana perdió posiciones (Ibidem, pp. 85-86).

Si observamos la Tabla 2, podemos constatar que de 1984 a 1996 la pequeña propiedad aumentó tanto en predios como en superficie al igual que la grande. Por su parte la mediana disminuyó. Sin embargo, lo representativo es que, en primer lugar, la pequeña propiedad tuvo tendencia a dividirse aún más y representó poco más del 91% de los predios y ocupó menor superficie que la mediana y la grande. Y en segundo lugar, para 1996 un poco más del 1% de los predios ocuparon más del 50% de la superficie de la tierra.

Tabla 2
Estructura de la propiedad por tamaños, según UAF

Tamaños	1984		1996	
	Predios %	Superficie %	Predios %	Superficie %
Pequeña (menos de 2 UAF)	89,92	23,15	91,11	21,4
Mediana (entre 2 y 10 UAF)	8,68	30,5	7,81	24,8
Grande (mayor de 10 UAF)	1,4	46,35	1,08	53,8
Total	100	100	100	100

Fuente: Adaptado de Machado, A. (2004). Tenencia de tierras, problema agrario y conflicto. En Bello, M. (ed.). *Desplazamiento forzado: Dinámicas de guerra, exclusión y desarraigo* (p. 81-96). Bogotá: UN.

Al respecto concluyó Machado (2004):

Esta desigualdad en la estructura es diferente por regiones, pero en el conjunto se mantiene la tendencia a la concentración. Es una estructura donde los pequeños y medianos agricultores y propietarios no tienen muchas opciones de ascender en su posición económica y social. Tampoco se facilitan las transacciones entre pequeños y grandes propietarios, presentándose serias limitaciones al funcionamiento del mercado de tierras, el cual tiende a operar en los circuitos cerrados de propiedades del mismo tamaño (p. 87).

Por último, la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, Acción Social (2010), elaboró un “compendio estadístico de la tenencia de la tierra” que cubrió el periodo 1999-2009. Dicho estudio se basó en información catastral y utilizó también la UAF como unidad de medida, la cual se calculó como generadora ya no de tres sino de dos salarios mínimos mensuales.

De acuerdo con los datos suministrados en dicho estudio (Tabla 3), de 1999 a 2009 la tendencia a la concentración de la propiedad de la tierra continuó tal como había ocurrido en los estudios anteriores. Por ejemplo, entre 1999 y el año 2009 hubo un aumento de un poco más del 13% de las hectáreas correspondientes a la gran propiedad y un ligero incremento de las hectáreas de la pequeña, por su

parte del microfundio y en particular de la mediana propiedad, disminuyeron. Para el año 2004 el 1,3% del total de propietarios era dueño del 1.02% de los predios grandes, que ocupaban a su vez el 52,4% del área total de la tierra rural, mientras que el 76,85% de los propietarios era dueño de microfundios que ocupaban tan solo el 10,1% del área. Para el año 2009 los datos variaron levemente: un 0,86% de los predios grandes ocuparon el 52,2% del área total de la tierra rural, mientras que el 80,49% de los microfundios continúan ocupando un poco más del 10% del área, o en otras palabras, un poco más del 1% de las personas poseedoras de títulos rurales era dueña de la mitad de la tierra rural.

Tabla 3
Distribución de la propiedad de la tierra según rangos UAF. 1999, 2004 y 2009

Tamaño en UAF	% 1999		% 2004		% 2009		
	Áreas has	Áreas has	Predios	Propietarios Poseedores	Áreas has	Predios	Propietarios Poseedores
Microfundio (de 0 a 0,5 UAF)	13,5	10,1	79,13	76,85	10,5	80,49	78,31
Pequeña (de 0,5 a 2 UAF)	18,4	18,7	14,43	15,55	19,1	13,66	14,72
Mediana (entre 2 y 10 UAF)	28,9	18,8	5,42	6,3	18,2	4,99	5,83
Grande (mayor de 10 UAF)	39,2	52,4	1,02	1,3	52,2	0,86	1,15
Total	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: Adaptado de Acción social (2010). Unidades Agrícolas Familiares, tenencia y abandono forzado de tierras en Colombia (pp. 26-27). Bogotá: Autor.

Nota: En el estudio los porcentajes de predios y propietarios fueron calculados solo desde 2004 en adelante.

Tal como lo afirma el más reciente estudio del IGAC (Instituto Geográfico Agustín Codazzi) (2012) sobre el tema:

La concentración de la propiedad rural en Colombia ha sido una constante histórica y la última década no hay sido la excepción, confirmándose las tendencias generales observadas por distintos analistas [...]. Durante el período 2000-2011 [...], el índice GINI nacional de tierras en el catastro administrado por el IGAC, pasó de 0,886 en 2000 a 0,874 en 2012 [...].

La concentración de la propiedad en Colombia es el resultado de diversas dinámicas. Una distribución desigual durante los siglos de dominio colonial, las políticas de asignación de baldíos, los procesos de colonización y los distintos conflictos armados que ha enfrentado el país a lo largo de su historia, son algunos de los determinantes de la distribución actual de la propiedad. Los mercados de tierras y las Reformas Agrarias emprendidas en el Siglo XX parecen no haber sido efectivas para disminuir la desigualdad estructural de la propiedad rural en Colombia (p. 97).

De esta manera se reafirma que Colombia históricamente ha sido un país latifundista, cuya tendencia en vez de disminuir, ha ido aumentando conforme pasa el tiempo. Al respecto, en un informe reciente el PNUD (2011a) señala “seis factores claves” para “explicar la consolidación de la inequidad en la tenencia de la

tierra: i) “el fracaso del reformismo agrario en las décadas de 1960 y 1970”; ii) “el debilitamiento y estigmatización de las organizaciones y movilizaciones del campesinado”; iii) “el intento de reemplazar el reformismo agrario por una política de mercado de tierras, claramente insuficiente frente a la magnitud de la situación”; iv) “la expansión y escalamiento del conflicto armado y tres de sus efectos: reconcentración de la propiedad, extrema victimización del campesinado y, desplazamiento forzado y despojo de tierras”; v) “la sobrerrepresentación e influencia política de los propietarios en diversos escenarios de toma de decisiones sobre el futuro del sector”; y, vi) “la carencia o precariedad de información que permita identificar el problema, someterlo a debate público y lograr consenso para intervenir en su solución” (p. 52).

A continuación nos ocuparemos de uno de estos factores que recoge en buena parte los demás, el fracaso que han tenido los distintos intentos de reforma agraria que ha habido en Colombia, no solamente en la década de 1960 y 1970, sino de todo el siglo XX.

5.2. Intentos de reforma agraria en Colombia durante el siglo XX

Tradicionalmente se ha entendido por reforma agraria a aquellas intervenciones del Estado, por medio de una serie de disposiciones, que buscan lograr una distribución equitativa de la tierra y un mejor uso de ella (Gligo, 2001 [1995]; Höllinger, 1999; Ospina, 1959). Durante todo el siglo XX el Estado colombiano ha formulado diferentes normas con las cuales ha intentado lograr dicha reforma y en otras desvirtuarla. De acuerdo con las periodizaciones propuestas por los diferentes investigadores del tema consultados, que varían en uno o un par de años una de otra, podemos afirmar que en el país ha habido seis periodos.

I. *Intento de reforma agraria de 1936 hasta 1944*: la concentración de la propiedad de la tierra en pocas manos tuvo su origen en el periodo colonial. Por lo menos desde finales del siglo XIX hasta el año 1936 la cuestión agraria fue tratada por el Estado por medio de la adjudicación de baldíos, sin afectar en ningún caso dicha estructura de tenencia (Arango, 1994 [1987]; Fajardo, 1996; Kalmanovits, 1994). Durante el primer cuarto de siglo XX surgieron en el país sendos conflictos agrarios que involucraron, por un lado, a terratenientes en defensa de un desarrollo agrícola basado en la explotación de la gran propiedad, y por el otro, a campesinos que optaron por un sistema alternativo de parcelas familiares. En el medio, lo “que estaba en juego fundamentalmente era la estructura de la tenencia de la tierra en

las áreas de frontera” (Legrand, 1988, p.186). La ley 200 de 1936 o de régimen de tierras fue la respuesta estatal a dichos conflictos, los cuales se agudizaron a partir de las invasiones de predios impulsadas por movimientos agrarios que surgieron en la época.

Lo fundamental de dicha Ley fue, en primera medida, contribuir a aclarar la controversia de lo que se debía entender como fundo privado y terreno baldío, al concebir la posesión como consecuencia de la explotación económica del suelo (plantaciones, ocupación con ganado, etc.); y en segunda medida, conferir al Estado la posibilidad de expropiar en su favor todas aquellas tierras ociosas que varios terratenientes tenían entre sus haberes. No obstante, la política agraria que se intentó instaurar con esta Ley fracasó por varias razones:

i) fue opuesta a la desintegración de los latifundios que constituía la clave de la reforma, pues no “abocó el problema de la desigualdad en la distribución de la tierra” (Legrand, 1988, p. 206);

ii) no fue significativa en cuanto se le otorgó a los latifundistas un periodo de gracia de diez años para que sanearan sus títulos y pusieran la tierra a producir (Zamosc, 1987, p. 19);

iii) se legalizaron títulos con tradición de dominio de 20 años (eliminando la exigencia de título original), beneficiando sobremanera la adjudicación de baldíos a terratenientes y

iv) se “atacó” la utilización de la tierra pero no la subutilización (en consecuencia se transformaron tierras de vocación agrícola en ganaderas) (Arango, 1994, pp. 30-31).

En síntesis, aunque se reconoce que hubo algunos avances para modificar la estructura de la tenencia de la tierra, estos fueron muy débiles. Por el contrario, las grandes propiedades continuaron aumentando (Balcazar, López, Orozco & Vega, 2001; Fajardo 1996, 2002; Kalmanovits, 1994; Ramírez, 1998).

II. *Intento de reforma agraria de 1944 a 1961*: tan solo 8 años después de que la anterior política comenzara a ser implementada, el congreso de la República expidió la Ley 100 de 1944. Una Ley considerada regresiva en cuanto reimplantó la legalidad de los contratos de aparcería (que se habían intentado debilitar en la legislatura anterior) y los declaró de utilidad pública. De esta manera se neutralizaron los posibles efectos de la Ley anterior y se fomentó la sujeción de los

campesinos sin tierra a la gran propiedad terrateniente (Balcazar & otros, 2001; Fajardo 1996, 2002; Ramírez, 1998).

Se impulsó la adquisición de tierras incultas o insuficientemente explotadas por parte del Estado, para ser parceladas entre los trabajadores mediante la suscripción de contratos de compraventa, pagos al contado o a plazos, sistemas de cuotas, etc. Además los beneficiarios debieron "someterse a las condiciones, sistemas y métodos que el gobierno [impuso], especialmente en lo relativo a los cultivos que [debían] establecerse, a los sistemas de control, asistencia y vigilancia de todas las labores concernientes a la explotación" (INCORA, 1973, p. 402). Asimismo, la reversión de los predios que establecían contratos de aparcería y que no eran utilizados se extendió de 10 a 15 años.

III. *Intento de reforma agraria de 1961 a 1973*: del conjunto de leyes que se han formulado a lo largo del siglo XX con el objeto de impulsar un proceso de reforma agraria en Colombia, tal vez la Ley 135 de 1961 (sobre reforma social agraria) ha sido la que mayores expectativas ha generado. Fruto del deterioro económico, político y social resultante de lo que se ha denominado la "época de la violencia" (que examinaremos más adelante) y de las presiones del gobierno estadounidense en el continente a través de la famosa "alianza para el progreso" (con la cual se intentaba contrarrestar las influencias de la revolución cubana), este precepto tuvo como objeto particular contrarrestar la concentración de la propiedad de la tierra e impulsar su uso adecuado (Fajardo, 2002; Machado, 1994 [1984]).

Esta Ley se fundamentó en tres lineamientos estratégicos: i) distribución de tierras a campesinos carentes de ellas; ii) adecuación de tierras para incorporarlas a la producción, y iii) dotación de servicios sociales básicos y otros apoyos complementarios (Arango, 1994 [1987], Balcazar & otros, 2001; DAPyST, 1969; Machado (1994 [1984])).

De igual forma, dicha política agraria se desarrolló en dos momentos:

Un primer momento, *lento y de organización institucional (1962-1968)*, en el que la reforma prácticamente no avanzó (Arango (1994 [1987])). Según Zamosc (1987) "se hizo hincapié muy claramente en los imperativos políticos: se veía el movimiento hacia una reforma agraria limitada como un elemento clave en la reconstrucción del poder de las clases dominantes después de la Violencia" (p. 61). Se caracterizó por ser una etapa de arquitectura institucional e inicio de algunos programas de distribución de tierras. Quizá lo más destacable de este periodo fue la creación del INCORA (Instituto Nacional de la Reforma Agraria), una entidad encargada principalmente de "administrar a nombre del Estado las tierras baldías

de propiedad nacional, adjudicarlas o constituir reservas y adelantar colonizaciones sobre ellas” (Ley 135 de 1961, art. 3).

De acuerdo con Machado (1994 [1984]), este Instituto orientó sus recursos en cinco prioridades básicas: i) adecuación de tierras; ii) saneamiento de propiedades rústicas; iii) fomento de la adecuada explotación económica de tierras incultas y deficientemente utilizadas; iv) adjudicación de tierras en unidades agrícolas familiares; y v) la organización campesina (p. 101).

Un segundo momento, *rápido y reformador (1968-1973)*, en el que se expidió la Ley 1 de 1968, que dispuso instrumentos legales con los cuales convertir a pequeños arrendatarios y aparceros en propietarios de la tierra por ellos trabajada, además de facilitar algunos trámites y fijar nuevas causales de expropiación de tierras improductivas (Balcazar y otros, 2001; Fajardo, 2002).

Es una etapa en la que se profundizó la implementación de la reforma agraria gracias al apoyo del presidente Carlos Lleras Restrepo (1966-1970), diseñador e impulsor de la Ley 165. Según Arango, 1994 [1987], cuando Lleras llegó al poder, las tierras de diferentes partes del país que ingresaron al Fondo Agrario Nacional (organismo al que ingresaban las tierras con fines distributivos) “aumentaron 63.293 hectáreas anuales, de las cuales 68,4% por compra y 7,4% por expropiación, reflejando un considerable esfuerzo estatal. La extinción de dominio se elevó a 267.819 hectáreas anuales (113% más que entre 1962 y 1966)” (p. 139).

Asimismo, el presidente impulsó además la creación de la ANUC-Asociación Nacional de Usuarios Campesinos, como una fuerza unificadora que coordinaba las demandas del sector en tres frentes principales: la lucha por la tierra, la defensa de los colonos y la protección de los minifundistas (Zamosc, 1987, p. 3).

Pese al impulso y voluntad política del presidente Lleras y la importancia económica, política y social que tuvo durante la década de 1960 la iniciativa de reforma agraria, no se afectó considerablemente la estructura de la propiedad de la tierra ni se dotaron de tierras a suficientes arrendatarios y aparceros (Arango, 1994 [1987]; Balcazar & otros, 2001; Fajardo, 2002; Machado, 2004; Ramírez, 1998). Antes por el contrario, miles de campesinos fueron desalojados de los predios en donde trabajaban. Una medida adelantada por los grandes propietarios como reacción a la Ley 1 de 1968, puesto que temían que los aparceros y arrendatarios solicitaran en algún momento la adjudicación de las tierras que explotaban o exigieran alguna compensación por las mejoras (Arango, 1994 [1987]; Balcazar & otros, 2001).

La colonización impulsada por el INCORA (como veremos más adelante), se convirtió en un sustituto de la reforma agraria. Durante mucho tiempo fue la única posibilidad para que los campesinos y pequeños propietarios tuvieran un espacio en donde reproducirse económica y socialmente. Se inicia entonces en esta época, la apertura y “civilización” del piedemonte llanero y la selva en qué regiones o departamentos?, mediante proyectos de Colonización auspiciados por el BIRF (Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento).

IV. *Reformas agrarias de 1973 a 1982*: en este periodo comenzó el desmonte de las iniciativas de reforma agraria que hasta el momento se habían ensayado y la eliminación de todo vestigio de apoyo político y debate que condujera a ella. Se inició lo que en Colombia se ha conocido como la “contrarreforma agraria”. El gobierno conservador de Misael Pastrana Borrero (1970-1974) en su Plan Nacional de Desarrollo “Las cuatro estrategias”, se propuso: i) dar énfasis al desarrollo urbano; ii) incrementar las exportaciones, iii) aumentar la productividad agraria y mejorar la distribución de la propiedad rural, y iv) distribuir el ingreso (DNP-Departamento Nacional de Planeación, 1972).

La tercera de ellas (al igual que las otras), diseñada por el canadiense y ex asesor del presidente estadounidense Franklin Delano Roosevelt (1933-1945), Lauchin Currie, pretendió en nombre la modernización del campo colombiano, fortalecer la “agricultura empresarial” y defender los intereses de los terratenientes a la vez que debilitaba las aspiraciones de las organizaciones campesinas. Por su parte la construcción y la industria manufacturera debían absorber la mano de obra campesina sobrante (Fajardo, 2002; Machado, 1994 [1984]; Ramírez, 1998; Zamosc, 1987).

Fundamental para el éxito de esta nueva orientación de la política agraria fue el llamado “Pacto de Chicoral”. Representantes de los gremios de propietarios y de los partidos políticos tradicionales (Conservador y Liberal), se reunieron en éste municipio del departamento del Tolima y acordaron desmontar los “intentos” de reforma agraria ensayados hasta el momento. Según Machado (1994 [1984], allí se acordaron mecanismos “para impulsar la capitalización del campo y la incorporación de nuevas tierras a la producción, con énfasis en la productividad, lo que en definitiva podría resolver el problema de la inversión en el agro, pero agudizaba la descomposición de la economía campesina” (p. 103). Se expiden las leyes 4 y 5 de 1973, con las cuales se legaliza dicho pacto.

La Ley 4, que podía calificarse como de “mínimos de productividad” y “renta presuntiva”, de acuerdo con Balcazar & otros (2001):

Contemplaba nuevos criterios para la calificación de predios como adecuadamente explotados mediante niveles mínimos de productividad, al considerarse que los procedimientos vigentes eran subjetivos y no valoraban la función de la propiedad en el desarrollo económico nacional. También disponía la reducción de los trámites de adquisición de tierras a través de negociaciones directas, la agilización de la adjudicación de tierras a los beneficiarios y el establecimiento de la renta presuntiva agrícola, como una manera de ejercer presión a favor del uso productivo de la tierra y penalizar su apropiación improductiva (p. 14).

El aprovechamiento “más productivo” de las tierras mediante la presión de “mínimos de productividad”, supuestamente procuró transformar el latifundio improductivo en empresa capitalista, sin embargo, el establecimiento de estos mínimos según “promedios regionales” de los últimos años (art. 21), conllevó a que los grandes predios fueran prácticamente inafectables y que por lo tanto no operara (Arango, 1994 [1987]; Fajardo, 2002). Por su parte la Ley 5, estableció un sistema de financiamiento para el agro con el fin de incrementar la producción agrícola y ganadera (art. 1). Con ambas leyes, según Ramírez (1998), “el sistema otorgó a los terratenientes todas las garantías necesarias para concentrar tierras y acumular predios”, además de abrir “las puertas al capital financiero que buscaba afanosamente líneas de inversión”. La revolución verde, impulsada por esos días por el Banco Mundial, “estimulaba el desarrollo empresarial de la agricultura y el campo se volvió una promesa para los dueños de la tierra” (p. 7).

Posteriormente fue expedida la Ley 6 de 1975, con la cual la relación de “aparcería” se legitimó nuevamente, “luego de haber sido proscrita en la legislación agraria previa, asimilándola ahora a la sociedad de hecho” (Fajardo, 2002, p. 51). Según Kalmanovits (1994), básicamente consistió, por un lado, en eliminar una ambigüedad de la legislación de 1961 y brindar seguridad al terrateniente para que en el futuro, tanto un empresario como un campesino, no lo pudiera demandar por mejoras introducidas en el terreno alquilado, y por el otro, ofrecer garantías, incluso para los latifundistas más atrasados, de que no serían “molestados indefinidamente por la política social agraria” (p. 31). De esta manera, se permitió que se continuaran expulsando miles de campesinos de las tierras en las que trabajaban e impulsó a que muchos hacendados “tradicionales” (acumuladores de tierras) se volvieran ganaderos (Ramírez, 1998).

Abandonado por el Estado el interés de adelantar una reforma agraria efectiva, los esfuerzos se concentraron en programas complementarios y sustitutivos de la reforma (Höllinger, 1999) como la colonización y el DRI (Desarrollo Rural Integrado). El primero, a cargo del INCORA, consistió no tanto en abrir

nuevos frentes para colonizar sino en titular baldíos y dotar tierras recuperadas por extinción de dominio. De acuerdo con Machado (1994 [1984]):

Estas acciones del Incora, acompañadas de las inversiones en proyectos de colonización, muestran hasta qué punto la reforma agraria representó un porcentaje muy bajo de distribución de la propiedad, en un proceso donde se utilizó implícitamente el criterio de aligerar la presión sobre la tierra al interior de la frontera agrícola, estimulando de alguna manera el asentamiento en zonas de colonización. Se trataba, entonces, de un proceso de reforma agraria de tipo marginal, con una estrategia de modernización del campo que afectaba muy poco la distribución existente de la propiedad (p. 104).

El segundo, el DRI, realizado principalmente en tierras marginales o en zonas de conflictos armado, como las de la región de “La Macarena (como veremos en el capítulo 8), entre otras, fue creado durante la presidencia de Alfonso López Michelsen (1974-1978), con continuidad en la administración de Julio Cesar Turbay Ayala (1978-1982).

Este programa consistió primordialmente en ayudas económicas y tecnológicas para que los pequeños productores aumentaran su productividad, o en otras palabras, para que pudieran transformarse en pequeños empresarios (Balcazar y otros, 2001). Los instrumentos que se diseñaron para poner en funcionamiento el DRI fueron: la investigación y difusión tecnológica, crédito, mercadeo e inversiones en infraestructura física y social (DNP, 1975; DNP, 1979). Sin embargo, estos no fueron suficiente para fortalecer la economía campesina, puesto que “no [pudieron] competir con las importaciones crecientes de productos agrícolas y significó una nueva decepción para un sector tradicional que encontraba cada vez más dificultades para sobrevivir” (Ramirez, 1998, p. 7). Por otra parte, si bien entre 1976 y 1979 el DRI tiene un periodo de auge, con recursos suficientes para invertir, durante 1980 y 1982 entra en una fase de deterioro en la que “se pasa a considerar al campesinado como un grupo indigente objeto de la beneficencia del Estado, y los recursos se reparten milimétricamente con consideraciones de clientelismo electoral” (Arango, 1994 [1987], p. 143).

V. *Reforma agrarias de 1982 a 1994*: las reformas agrarias de este periodo, se realizaron en un periodo marcado por la tregua que el gobierno de Belisario Betancur (1982-1986) inició con las guerrillas existentes en la época, particularmente con las FARC-EP. La Ley 35 de 1982 o de “amnistía” autorizó al gobierno para llevar a cabo programas de dotación de tierras a quienes se incorporan a la “vida pacífica” (art. 8). Se fomentó la consolidación de la colonización en zonas de frontera que tuvieran “alto potencial productivo”, que

contaran “preferencialmente con paquetes tecnológicos” y donde existieran “inversiones privadas y públicas” que sugirieran que eran “polo de desarrollo”. Las zonas escogidas fueron la Orinoquía, el Valle del Sinu, Magdalena Medio; Caquetá; Arauca y Urabá” (DNP, 1983, s/p).

En estas zonas el INCORA fue el encargado de titular y dotar tierras a los amnistiados, agilizar los trámites de extinción de dominio y de expropiación y entrega de predios. No obstante, quizá la labor más importante, fue la reactivación de compra de tierras por esta institución. Tarea que según Fajardo (2002) con los años se vio signada por sendos casos de corrupción (en los que estaban involucradas las elites locales), por la compra de predios de “muy baja calidad” por encima de su valor productivo, que luego eran transferidos a los “supuestos beneficiarios” (Fajardo, 2002, p. 51).

Durante la administración de Virgilio Barco (1986-1990), se ensayó un nuevo programa dirigido al sector rural, el PNR (Plan Nacional de Rehabilitación). Según el DNP (Departamento Nacional de Planeación) (1987), sus acciones se orientarían a “erradicar la pobreza y, a la vez, recuperar e impulsar el crecimiento económico regional y establecer las condiciones necesarias para el desarrollo democrático, mediante la reconciliación del Estado con la comunidad y la normalización de la vida ciudadana”. La regiones beneficiarias serían “aquellas afectadas por la falta de convivencia [léase de conflicto armado] y por la ausencia del Estado [espacios apartados de los centros de poder]” (p. 25). Por su parte, el programa de DRI, con “recursos permanente declinantes” fue subordinado al PNR (Arango, 1994 [1987], p. 143).

Por su parte el INCORA, sujeto a los intereses políticos del gobierno de turno, también fue el encargado en el marco del PNR de “ampliar y reforzar los programas de adquisición y dotación de tierras, obras de infraestructura, programas agropecuarios de fomento, vivienda, crédito, asistencia técnica, capacitación y organización campesina, dirigidos a beneficiar a familias asentadas en los municipios seleccionados” (Balcazar & otros, 2001, p. 15).

Otra de las medidas adoptadas durante este gobierno fue la expedición de la Ley 30 de 1988, modificatoria de la ya bastante transformada Ley 35 de 1961 o de “reforma agraria”. Con ella se intentó: i) simplificar los trámites para la adquisición y dotación de tierras a los campesinos, removiendo los obstáculos legales y de procedimiento que dificultaron la aplicación de las leyes anteriores (Balcazar & otros, 2001; Machado, 2004), y ii) ante la gradual eliminación de la acción expropiatoria, introducir la figura de “reforma vía mercado de tierras”, explícitamente

incorporada a la legislación posterior (Ley 160 de 1994). Una figura conveniente a los grandes propietarios y a los sectores políticos afines a ellos (Kalmanovits, 1994; Fajardo, 2002).

VI. *Reformas agrarias de 1994 al presente*: ha sido un periodo que ha estado caracterizado por la apertura del país a los mercados internacionales y la reducción de la intervención del Estado en la economía. Desaparece cualquier intento de reforma agraria impulsada por los gobiernos y se debilitan los debates en torno a ella. En palabras de Fajardo (2002): “El tema lo califican (y nos califican) de 'jurásico' y antediluviano” (p. 17). Se expidió la Ley 160 de 1994 “por la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural campesino” y se derogaron todas las leyes anteriores relacionadas con el tema (art. 111). Con esta nueva Ley se introdujo explícitamente la figura de “reforma agraria vía mercado de tierras”.

Como bien la sintetiza Rojas (1999):

La negociación voluntaria de tierras, en los términos definidos por la ley, pretende que los campesinos sin tierra o con poca tierra puedan tener acceso a la propiedad mediante una acción de compra, sin intervención de cualquier agencia estatal en la decisión. El Estado, y en este caso el Incora y las entidades incluidas en el Sistema Nacional de Reforma Agraria, participan en la operación aportando el 70% del valor de la tierra negociada y generando un marco de condiciones institucionales que permitan el uso eficiente de la tierra por parte de los campesinos.

La formulación de un proyecto productivo integral, preparado por los aspirantes y presentando a consideración de las entidades financieras se propuso como condición para tener derecho al beneficio del subsidio y al crédito del 30% complementario del valor de la tierra (p. 75-76).

En pocas palabras, el Estado se desentendió de la reforma agraria y dejó en las manos del mercado la distribución de la propiedad de la tierra. Hasta el día de hoy, ésta medida como las otras que se intentaron a lo largo del siglo XX también ha fracasado. Los argumentos que sustentan esta apreciación son variados: i) inconsistencias institucionales en el acompañamiento del proceso; ii) trámites complicados y engorrosos; iii) baja capacidad de negociación de los compradores que ha conllevado a que los precios de los predios se inclinen a favor de los propuestos por el oferente; iv) endeudamiento del campesinado en por lo menos dos créditos diferentes (por la compra del predio y para el desarrollo del proyecto productivo), cuando tan solo alcanza a ingresos mínimos para su subsistencia ; v) especulación en los precios de la tierra; vi) sobreoferta de predios con suelos de mala calidad (no productivos), con precios elevados que no corresponden a su valor real; y vii) corrupción impulsada por las elites locales y aceptada por los

funcionarios (Balcazar & otros, 2001; Fajardo, 2002; Höllinger, 1999; Machado, 2004; Rojas, 1999).

No obstante, dicha reforma trajo consigo la creación de una figura jurídica “novedosa”, que hasta el día de hoy, pese a los ataques que ha recibido por diferentes sectores de la sociedad rural y la falta de apoyo político y estigmatización que recibió durante los dos gobiernos de Álvaro Uribe Vélez (2002-2010), se ha convertido en una alternativa para miles de campesinos, particularmente colonos, que buscan estabilizarse e impedir la presión de los terratenientes: las ZRC-Zonas de Reserva Campesina.

En los últimos años (como se analizara en el capítulo doce), desde la estrategia planeada para la figura de ordenamiento ambiental y territorial conocida como AME-Macarena (Área de Manejo Especial de la Macarena), esta figura se convirtió en un mecanismo con el cual regular la ocupación y aprovechamiento en las zonas aledañas a los Parques Nacionales, así como para estabilizar a la población en los DMI (Distritos de Manejo Integrado).

La figura de ZRC se introdujo en capítulo XIII de la Ley 160 de 1994, se reglamentó con el decreto 1777 de 1996 y se fijaron los criterios generales y procedimiento para su selección y delimitación por medio del acuerdo 24 de 1996 del INCORA. Con ella básicamente se ha buscado regular la ocupación y aprovechamiento de las tierras baldías de la nación y fomentar y estabilizar la economía de los campesinos de escasos recursos. El ámbito geográfico de aplicación es en las “zonas de colonización, en las regiones en donde predomine la existencia de tierras baldías y en las áreas geográficas cuyas características agroecológicas y socioeconómicas requieran la regulación, limitación y ordenamiento de la propiedad o tenencia de predios rurales”. Incluye además “las zonas de amortiguación del área del Sistema de Parques Nacionales Naturales”, y en casos excepcionales, áreas intervenidas por el hombre de una Reserva Forestal (Decreto 1777 de 1996, art. 1).

La introducción de la figura de ZRC en la agenda del Estado fue el resultado de movilizaciones de colonos en el año 1987, todos ellos procedentes del territorio de lo que hoy en día es el AME-Macarena. De acuerdo con Fajardo (2002), una expresión representativa de estas movilizaciones fue la Marcha a San José del Guaviare, en la que tomaron parte los colonos de la otrora Reserva de la Serranía de la Macarena (ver capítulo 11, “Movilizaciones y «tomas» de municipios en la década del ochenta”). Además del realinderamiento del área protegida, una de las “reivindicaciones de estas comunidades [fue] la titulación de las tierras que venían

trabajando como requisito para recibir la atención del Estado en créditos, asistencia técnica y demás componentes del llamado 'desarrollo rural', particularmente ausente en las regiones de colonización” (p. 80).

En particular los colonos de la cuenca del río Duda (límites del PNN Tinigua y Sierra de la Macarena), fueron más allá y plantearon al gobierno, en cabeza del entonces gerente general del INCORA, “la necesidad de crear instrumentos de protección para sus parcelas, frente a la presión de los latifundios, garantizando una oferta adecuada de servicios”, en contraprestación, los colonos se comprometían a defender y proteger el patrimonio natural allí presente (ANZORC-Asociación Nacional de Zonas de Reserva Campesina, 2011, p. 4). Resultado de esta propuesta fue la inclusión de la figura de ZRC en la Ley 160 de 1994 y su decreto reglamentario.

Posteriormente, los diferentes gobiernos de este periodo, dejaron de lado las preocupaciones por la reforma agraria, tomaron diferentes posiciones frente a las ZRC y se centraron en el desarrollo de algunas propuestas específicas para el sector agropecuario en general.

Así entonces, Ernesto Samper (1994-1998), aparte de reglamentar las ZRC presionado por una serie de movilizaciones campesinas en el año 1996, y avalar la creación de las dos primeras: Calamar (San José del Guaviare) y el Pato-Balsillas (Caquetá), se propuso promover la modernización de las unidades productivas para defender la producción nacional frente a los mercados internacionales. Para el desarrollo y aplicación de los instrumentos de la política incorporó principios tales como: i) la orientación de la producción por el mercado antes que por la vocación natural del suelo; ii) el favorecimiento de la especialización regional de la producción; iii) la concepción de las actividades agropecuarias como parte integral del sistema agroindustrial; y iv) el impulso de una estructura agroindustrial cada vez más integrada vertical y horizontalmente (DNP, 1995).

En el gobierno de Andrés Pastrana (1998-2002) se crearon las ZRC de Cabrera (Cundinamarca) y del Sur de Bolívar. Se propuso impulsar la competitividad del sector agropecuario y preservar y mantener algunos productos en los mercados internacionales (DNP, 1999). Por su parte, durante los dos periodos presidenciales de Álvaro Uribe (2002-2010), toda política pública fue sometida a los lineamientos de lo que él denominó la seguridad democrática. En este contexto, durante su gobierno se intentó debilitar las ZRC existentes y se desacreditó, desestimuló y detuvo los procesos de constitución de otras nuevas (la del Valle del Río Cimitarra en Antioquia, por ejemplo). Los argumentos que se

esgrimieron por parte de él y sus funcionarios para justificar dicha actitud política, oscilaron entre la falta de recursos, la acusación de que las ZRC eran santuarios de la guerrilla, y las acusaciones públicas sin sustento probatorio, tanto a los pobladores como a los líderes campesinos, de ser auxiliares de la guerrilla. Para el sector agrícola en el 2007 se impulsó el polémico programa AIS-Agro Ingreso Seguro (Ley 1133), con el objeto de fortalecer a los agricultores ante la entrada en vigencia del TLC-Tratado de libre Comercio con los Estados Unidos. Básicamente consistió en la entrega de millonarios subsidios sin ninguna contraprestación económica, que beneficiaron en su mayoría a grandes y medianos agricultores

5.3. EI INCORA

Como se ha ilustrado en este sucinto recorrido por los diferentes intentos de reforma agraria, históricamente en Colombia la afectación de la estructura de la tenencia de la tierra ha fracasado. Las diferentes políticas que se han ensayado han terminado por beneficiar los intereses de las elites políticas locales y a los terratenientes. Prueba de ello es la creciente concentración de la propiedad de la tierra en pocas manos, tendencia que precisamente se debía revertir. Entre las innumerables justificaciones que se pueden encontrar que intentan explicar el fracaso continuo de los variados intentos de reforma agraria, las más comunes son aquellas que apelan a la ineficiencia estatal, la corrupción, pero por sobre todo, la falta de voluntad política y poder real de los funcionarios y gobernantes encargados de diseñarla y aplicarla.

Dicho fracaso puede ser extensible puntualmente a la labor de entidades como el liquidado INCORA (reemplazado en el 2003 por el INCODER (Instituto Colombiano de Desarrollo Rural), principal organismo ejecutor de la reforma agraria en Colombia por más de 40 años. De acuerdo con Balcazar y otros (2001), la acción del INCORA se generó a través de tres tipos de intervención:

- i) programas de redistribución propiamente dicha, por compra, expropiación o cesión de tierras a través del FNA-Fondo Nacional Agrario;
- ii) formalización de derechos adquiridos (titulación de baldíos) y la colonización; y
- iii) definición de derechos históricos de comunidades indígenas y de comunidades afro descendientes (p. 25).

Si analizamos los datos obtenidos por los autores (Tabla 4), nos podemos dar cuenta como históricamente la compra de tierras privadas (1.1414.950 has), estuvo por encima de la expropiación de aquellas que no eran explotadas (70.636 has) y la cesión de bienes estatales con vocación agrícola (354.001has) hecho por el FNA (Fondo Nacional Agrario). Eso sin que sea posible saber cuántas hectáreas de las tierras compradas por el INCORA, se adquirieron a precios que superaban por mucho su valor real.

Tabla 4
Tierras ingresadas al FNA por periodos

Periodo	Compra	Expropiación	Cesión	Total has
1962-1967	92.870	5.652	259.339	357.861
1968-1972	251.385	25.331	80.768	357.702
1973-1982	78.781	33.748	9.147	121.859
1983-1987	132.726	3.122	3.564	139.412
1988-1994	573.070	1.246	1.183	575.499
1995-1999	286.118	1.537	0	287.655
1962-1999	1.414.950	70.636	354.001	1.839.988

Fuente: Balcazar, A., López, N., Orozco, M. & Vega, M. (2001). *Colombia: alcances y lecciones de su experiencia en reforma agraria* (p. 26). Santiago de Chile: CEPAL-CECLAC

Continuando con los datos que nos proporcionan los autores (Tabla 5), es fácil comprobar las conclusiones a que han llegado la mayoría de investigadores del tema agrario en Colombia, en el sentido de afirmar que el Estado colombiano se ha dedicado más a titular tierras (15.158.515 has) que ha redistribuir (1.485.586 has).

Tabla 5
Resultados de los programas del INCORA por periodos

Periodo	Redistribución	Titulación	Resguardos Indígenas	Total has
1962-1967	98.522	1.560.084	12.615	1.671.221
1968-1972	276.716	1.802.023	61.525	2.140.264
1973-1982	112.529	2.863.960	5.904.267	8.880.756
1983-1987	135.848	1.610.845	3.948.837	5.695.530
1988-1994	574.316	3.460.100	17.661.239	21.695.655
1995-1999	287.655	3.861.503	2.863.971	7.013.129
1962-1999	1.485.586	15.158.515	30.452.454	47.096.555

Fuente: Balcazar, A., López, N., Orozco, M. & Vega, M. (2001). *Colombia: alcances y lecciones de su experiencia en reforma agraria* (p. 26). Santiago de Chile: CEPAL-CECLAC

Acciones como la constitución de resguardos indígenas (30.452.454 has), que visualmente mostrarían los resultados más altos, tiene que interpretarse en el contexto del reconocimiento de algunos derechos fundamentales que el Estado colombiano ha hecho a estas comunidades (tanto por avances internos en la

materia como en virtud de la firma de tratados internacionales). Por lo tanto, la constitución de resguardos indígenas no es más que la confirmación legal de tierras que históricamente les han pertenecido a estas comunidades, sin desconocer que muchas otras (con recursos naturales importantes como el petróleo) les han sido usurpadas (a los U'wa, por ejemplo).

El hecho de que los datos indiquen que el Estado colombiano por medio del INCORA ha titulado más tierras que las que ha redistribuido, es un indicativo que confirma que la colonización ha sustituido a la reforma agraria, pues como veremos a continuación, la titulación de predios no ha sido más que la expresión de la legalización de millones de hectáreas colonizadas, muchas de ellas de manera espontánea (inclusive al interior de la otrora Reserva de la Macarena) particularmente después de 1950, década en la que ésta práctica comenzó a tomar fuerza. Razón tuvo Rojas (1991) cuando argumentó que:

[El “Estado-gobierno”] aparentemente ausente y casi desconocido el [sic] desenvolvimiento de la colonización, a menudo ha permanecido, sin embargo, detrás de la misma pues la ha fomentado desde la región central, como un sustituto de la Reforma Agraria que tan solo se ha atrevido a realizar muy tímidamente. Y así, la colonización *espontanea* ha sido oficializada por este Estado a fin de no tener que hacer una verdadera transformación de la estructura tenencial en la región andina o costera.

Estos colonos espontáneos, sin embargo, son abandonados a su suerte una vez baja la presión sobre las tierras de antigua ocupación. De esta manera, el Estado se limitará a ofrecer la titulación de aquellos terrenos baldíos que van ocupando los colonos pero no les ofrecerá más servicios o se les ofrecerá muy deficientemente; ocasionalmente hará unas pequeñísimas inversiones y tan sólo cuando la intensidad de los conflictos pareciera que los hace intolerables, comenzará a mostrar nuevamente preocupación por tener una mayor presencia en dichas zonas de colonización (p. 76).

5.4. La colonización como sustituto de la reforma agraria

Sostuvimos en el capítulo 2 que la *colonización* se refiere a la ocupación de terrenos baldíos y el aprovechamiento de los recursos naturales allí contenidos, con el fin de incorporarlos al sistema productivo. Además diferenciamos las distintas formas de colonización (dirigida, espontánea y orientada) en virtud de la participación o no del Estado en dicho proceso.

Según un estudio del INCORA (1973), desde el primer cuarto del siglo XIX el tema de la colonización siempre estuvo entre las “preocupaciones” de los legisladores colombianos, por cuanto se concebía que “la incorporación del Territorio de un Estado a su economía [era] el fundamento de su prosperidad y desarrollo” (p. 383). Para dicho Instituto la “evolución del régimen legal de las

colonizaciones” tuvo tres periodos, en los que fundamentalmente se previó la totalidad de aspectos básicos para desarrollar tal actividad.

En el primer periodo, de 1823 a 1909, se sancionaron leyes que promovieron tanto la inmigración de extranjeros como el establecimiento de nuevas poblaciones por parte de habitantes nacionales en terrenos baldíos donados por el Estado.

En el segundo periodo, de 1910 a 1947, el gobierno ensayó programas de colonización costeados y orientados oficialmente por él. Entre otras, se sancionaron leyes que se interesaron por la fundación y organización de colonias agrícolas y que se preocuparon por obtener información completa sobre la disponibilidad de tierras baldías aptas para la colonización.

Y en el tercer periodo, de 1948 a 1961, se crean diversas entidades encargadas directamente de adelantar procesos de colonización hacia las tierras baldías del país. Así entonces, se crea el Instituto de Parcelaciones, colonización y Defensa Forestal en 1948, el Instituto de Colonización e Inmigración en 1953 y la Caja Agraria en 1956, esta última encargada además de otorgar créditos para la explotación de propiedades agrícolas.

Posteriormente, a partir de 1961 y hasta el año 2003, el INCORA asumió la tarea de administrar las tierras baldías, adjudicarlas y constituir reservas y adelantar colonizaciones sobre ellas.

Ahora bien, además del interés del Estado colombiano en apelar a la colonización como estrategia para incorporar nuevas tierras al sistema productivo, que se manifestó durante los tres periodos mencionados con la prolija formulación de las leyes respectivas, también ha tenido el interés implícito de utilizarla como una estrategia con la cual sustituir la reforma agraria (que ha coincidido con diferentes circunstancias del orden económico, política y social) por lo menos desde la década de 1930 en adelante,. Una explicación plausible de este proceder estatal se encuentra en un texto de Hirschman (1962) de hace más de medio siglo, en nuestra opinión todavía vigente:

Como medio “suave” de mejorar el uso y distribución de las tierras, el impuesto sobre ellas tiene su contrapartida simétrica en la colonización. El primero afecta económicamente a los actuales terratenientes existentes sin dar satisfacción inmediata y concurrente a la sed de tierras de los campesinos sin ella o dueños de minifundios, mientras que la colonización suministra tierras a esos campesinos sin quitársela a los actuales propietarios. En vista de estas características, es apenas natural que la colonización fuera ampliamente ensayada en un país en que los dueños de la tierra son poderosos y las tierras vírgenes, de propiedad del Estado, son extensísimas (p. 49).

A continuación veremos por décadas como ha sido utilizado el proceso de colonización como un sustituto de la reforma agraria:

I. *La colonización en la década del treinta*: como consecuencia de los conflictos sociales que enfrentaron a minifundistas y terratenientes, cuya respuesta gubernamental fue la formulación de la Ley 200 de 1936 o de régimen de tierras, el Estado utilizó la colonización como una estrategia con la cual resolver la presión sobre la tierra, en particular de la región Andina, sin afectar la propiedad latifundista (Hirschman, 1962; Machado, 1994 [1984]; Ramírez, W. 2001).

Es así que el Estado incentivó colonizaciones de “tierras marginales” del Caquetá y Putumayo (1930), del Catatumbo, Bahía Solano y la región del Uraba (1935), y en la década de 1940, en los llanos orientales, todas ellas con el agravante que fueron un “rotundo” fracaso (Giraldo & Ladrón de Guevara, 1980, p. 84).

II. *La colonización en las décadas del cuarenta y el cincuenta*: durante estas décadas, se desencadenó un proceso de colonización espontánea hacia los bordes de la frontera agrícola de difícil control por parte del Estado. Y éste apeló a la colonización como mecanismo para intentar atenuar los efectos de la violencia rural.

En particular desde 1948 y hasta 1958, mejor conocido como “la violencia”, la colonización se dinamizó por cuenta de la presión que sobre la tierra generó la confrontación armada que tuvo como protagonistas a los integrantes y simpatizantes del partido conservador y el partido liberal. De acuerdo con Molano (1988), “usualmente las motivaciones políticas encubrieron el despojo de tierras, la concentración de las mismas y la expulsión de campesinos”, ya que “tanto los perseguidos como los defendidos, perdieron sus tierras a manos de los gamonales, que los atacaban o los protegían”. Así entonces “se inicia la colonización del Valle Medio del Magdalena y Bajo Cauca, también de buena parte del piedemonte Llanero, desde Tamara y Pajarito, hasta Granada y Fuente de Oro” (p. 26).

Posteriormente, en 1953, tras el golpe militar del General Rojas Pinilla (1953-1957), hubo amnistía y una relativa pacificación que cobijó a las partes en conflicto, particularmente las guerrillas liberales que depusieron las armas. En 1955, posterior a la ruptura del gobierno de Rojas con el partido comunista, el ejército atacó la denominada región del Supamapaz y al municipio de Villarica al sur del Tolima. De allí partieron las denominadas “columnas de Marcha” que se dirigieron hacia el Duda y el Alto Guayabero. Dos marchas campesinas custodiadas por guerrillas móviles, de donde más tarde se desprendió la colonización del Alto

Guayabero y el Pato (en la cordillera oriental) y el Alto Ariari, Guape y Güejar (en el piedemonte), todas ellas zonas de influencia del actual AME-Macarena (Área de Manejo Especial de la Macarena) (Molano, 1988, 1989b, 2006 [1987]).

Por otra parte, durante estas décadas del cuarenta y el cincuenta, los diferentes gobiernos crearon instituciones especializadas que tenían como objeto ocuparse directamente del tema de la colonización. Todas ellas surgieron como reacción e influenciadas por la violencia generalizada que se había apoderado del país. Tuvieron como objetivo primordial estabilizar a las familias campesinas que habían sido desplazadas por la violencia (Brucher, 1970; Giraldo & Ladrón de Guevara, 1980; Hirschman, 1962).

En 1948, a tan solo cuatro semanas del asesinato del líder liberal Jorge Eliecer Gaitán, detonante de la ola de enfrentamientos del periodo, el gobierno de Mariano Ospina Pérez (1946-1950) creó el Instituto de Parcelaciones, Colonización y Defensa forestal. En 1953, a un mes del golpe de Estado del general Rojas Pinilla (1953-1957), la anterior entidad fue sustituida por el Instituto de Colonización e Inmigración. Posteriormente en 1956 dicho Instituto fue liquidado y sus funciones fueron asumidas por la antigua Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, más conocida como la "Caja Agraria".

En particular esta última entidad, a comienzos de lo que se ha denominado como el "Frente Nacional" (acuerdo entre conservadores y liberales con alternancia del poder que presiono la renuncia del general Rojas Pinilla y que gobernó el país entre 1958 y 1974) y bajo la presidencia de Alberto Lleras Camargo (1958-1962), fue parte fundamental de la política de rehabilitación de las zonas más afectadas por la violencia. En 1959 creó frentes de colonización en el departamento del Caquetá (La Mono, Maguaré y Valparaíso) y en la ribera derecha del río Ariari (Canaguaro, Avichure y Charco de Indio). Estas últimas coincidentes con las zonas de colonización del piedemonte anteriormente mencionadas. Así pues, en esta zona convergieron tanto los grupos de orientación agrarista y comunista (originarios de las columnas de marcha) como grupos dispersos de liberales derrotados, la mayoría de ellos oriundos del departamento del Tolima y el Valle (Molano, 1988, p. 27).

III. *La colonización en las décadas del sesenta y setenta*: durante estas décadas, la colonización se consolidó como la estrategia por antonomasia que utilizó el Estado para resolver la presión sobre la tierra e intentar distribuirla sin necesidad de afectar el latifundio. Es una época en la que cada vez toman más fuerza las propuestas de poner en explotación nuevas tierras más allá de la frontera

agrícola. La colonización espontánea se masificó mientras que la dirigida se detuvo. Al respecto basta con leer un párrafo, en nuestro criterio “profético”, de lo que ha ocurrido hasta el presente, para percibir el tenor de las propuestas que circulaban en el momento:

Si se considera que de los 114 millones de hectáreas que tiene Colombia, hay ocupado solamente el 31%, se entiende que es preciso que la colonización continúe desempeñando una gran función en el futuro. Es verdad que las mejores tierras están ya ocupadas y que, desgraciadamente, y a pesar de la creencia general en contrario, Colombia tiene pocas tierras de primera clase. Pero, afortunadamente, y en contraposición a lo anterior, son muy pocas, en Colombia, las tierras totalmente inaprovechables; hay, por ejemplo, una gran cantidad de tierra, hoy en selva, que sería útil para ganadería. Pero esas selvas no las descuajaron los colonos bajo batuta oficial. Déseles seguridad, vías de comunicación; dótese el territorio abierto a la colonización de escuelas y puestos de salud, y déjese a los colonos actuar. Lo harán de modo duro, tal vez anticientífico; pero derribarán la selva, y el territorio entrará a producir. Después vendrá la época de la explotación racional y más tarde, si las circunstancias lo justifican, puede venir la época de las parcelaciones (Ospina, 1959, pp. 700-701).

Así pues, con la Ley 165 de 1961 se creó INCORA (Instituto Colombiano de la Reforma agraria), entidad encargada hasta el 2003, como se ha mencionado, de “administrar a nombre del Estado las tierras baldías de propiedad nacional, adjudicarlas o constituir reservas y adelantar colonizaciones sobre ellas” (art. 3). Un Instituto que en su más de 40 años de existencia se dedicó a titular tierras (15.158.515 has de 1962 a 1999) más que a redistribuirlas (1.485.586 has) como era su función, o dicho de otra manera, su tarea consistió en legalizar terrenos colonizados más que en intervenir los latifundios del interior de la frontera agrícola.

Sin embargo, como nos lo advierte Machado (2003), si “desde el punto de vista de las políticas, la colonización se ha considerado como un sustituto de la reforma agraria”, resulta extraño “que el Estado no haya tenido una política de colonización planeada y con una visión apropiada de ocupación del espacio en términos de uso de los recursos y de dominio territorial” (p. 2). Esto ha sido así, en nuestra opinión, porque el “verdadero sustituto” ha sido la colonización “espontánea” más que la “dirigida” u “orientada” como era lo ideal. De esta manera el Estado, en una economía de gastos: i) ha mantenido los privilegios de los terratenientes sin entrar en pugna directa con ellos (quienes además lo controlan a través de los poderes regionales), y ii) ha pretendido reducir la presión sobre la tierra del interior de la frontera agrícola, dejando a disposición de los campesinos carentes de ellas, miles de hectáreas improductivas sin ningún valor económico, que en un principio no habían interesado a nadie salvo a quienes no las tenían o al

propio Estado, cuando éste necesito de establecer reservas forestales o cumplir ante organismos internacionales con la creación de áreas protegidas.

IV. *La colonización en las décadas del ochenta y noventa*: durante estas décadas la colonización espontanea se intensificó por cuenta de la presión sobre la tierra generada por la emergencia de los cultivos de uso ilícito (marihuana, coca y amapola), los desplazamientos inducidos tanto por la guerrilla como por los paramilitares, y además, en particular desde mediados de la década de 1980, los efectos que sobre el sector rural tuvo la apertura de la producción nacional, antes protegida, a los mercados internacionales. Pues como sustenta Fajardo (2002) en relación a esto último, la apertura “parece haber generado un cambio profundo en la configuración de la agricultura”, que:

[...] según las evidencias, serían el aceleramiento de la “desagriculturización” del empleo y las migraciones internas rural-urbana y rural-rural en el país; la disminución de las áreas sembradas, la recomposición de la producción agrícola en términos de reducción de cultivos temporales y ampliación de permanentes, la expansión de la frontera agraria en 30,2% en el lapso de doce años, al pasar de 35.4 millones de hectáreas en 1984 a 50,7 millones en 1996, con un crecimiento de las áreas dedicadas a la ganadería extensiva y de la gran propiedad [...] Junto con este proceso ha ocurrido la disminución de la producción y de las exportaciones de origen agrícola y el incremento de las importaciones de alimentos (p. 26).

Ahora bien, si el objetivo principal de los diferentes gobiernos del Estado colombiano ha sido disminuir la concentración de la tierra en pocas manos y la presión sobre la misma, permitiendo que la colonización espontanea sustituyera implícitamente la reforma agraria, el efecto ha sido todo lo contrario, pues la evidencia ha mostrado que el crecimiento sostenido del latifundio se ha trasladado a estas “nuevas tierras” con la concerniente presión sobre ellas. Según algunos especialistas en el tema como Fajardo (1996); Fajardo, Mondragón & Moreno (1997); Molano (1988,1989c); Mora (1991) y entrevistas que adelantamos con colonos fundadores de la región de La Macarena, el latifundio se consolidó en estas áreas como resultado de por lo menos cuatro fases que atravesó el proceso de colonización:

i) los sectores más débiles del campesinado “derribaron la selva” de modo “duro” y “anticientífico” como sugería Ospina en 1959, mediante la preparación del terreno conocida como la “socola, tumba y quema”, es decir, mediante la eliminación del sotobosque (árboles menores y arbustos) y árboles de mayor tamaño; la “quema” del material vegetal resultante; y el

establecimiento de los llamados cultivos “civilizadores” y de subsistencia propios de la región Andina, como lo son el arroz, el maíz, el plátano y la yuca;

ii) antes y después de la cosecha los campesinos instauraron relaciones económicas con comerciantes mediante lo que se ha conocido como el “endeude”. En un primer momento el comerciante proveyó al colono a precios “exorbitantes”, de todos los elementos e insumos necesarios para que éste se estableciera e iniciara su producción en el área colonizada. Por su parte el colono se comprometió a pagar el precio pactado después de la primera cosecha. En un segundo momento, el comerciante compró la producción (por lo general arroz) o fungió de intermediario para la venta de ella. En un caso o en el otro, la cosecha se pagó muchas veces a precios muy por debajo de su valor comercial, por lo tanto el colono no pudo generar excedentes económicos y por consiguiente pagar la deuda contraída, por lo cual pactó un nuevo crédito;

iii) como los suelos de las áreas “marginales” de colonización no son aptos para el establecimiento de cultivos, la tierra comenzó a dar rendimientos decrecientes después de la primera o máxime segunda cosecha, lo que obligó a que el colono ampliara su área de cultivo. Como la mayoría de las veces el colono no tuvo recursos económicos suficientes, ni para ampliar el área de cultivo ni para pagar las deudas contraídas, se vio en la obligación de vender la tierra “civilizada”, al mismo comerciante o a otro particular que estuviera dispuesto a comprarla. A este tipo transacción se ha conocido como “venta de mejoras”. Posteriormente el colono se estableció nuevamente al borde de los terrenos previamente colonizados o se internó en la selva, reproduciendo un ciclo que solo ha tenido fin cuando éste ha logrado conseguir el capital necesario (a veces de origen externo) para poder permanecer en un solo sitio por tiempo indefinido;

iv) Por lo general en las áreas de colonización, tras el arribo de los colonos, llegaron comerciantes y terratenientes (que pueden ser los mismos), con capital suficiente para comprar las mejoras de todos los que estuvieron dispuestos a venderlas. Así pues, de la venta y concentración de “mejoras” surgió el latifundio, y en él, la ganadería extensiva.

De acuerdo con Machado (2003), además de la reproducción del latifundio en áreas de colonización y teniendo en cuenta las peculiaridades propias de cada una de ellas, existen “lugares comunes” que se repiten en todas partes, como

[...] la expulsión de población que produce la estructura agraria de las áreas que se consolidan en el proceso, los conflictos entre actores, el permanente avance hacia el interior de la selva y la tala de bosques; el aislamiento y las carencias; [...] así como la aceleración de la colonización y de las violencias con la introducción de los cultivos ilícitos, el narcotráfico y la guerrilla a partir de 1980 en casi todas las zonas. Y luego, desde mediados de los ochenta, la irrupción del paramilitarismo en estas áreas con la consecuencia nefastas de la violencia, la violación de los derechos humanos, la apropiación privada de territorios, el desplazamiento forzado, la deslegitimación del Estado entre otros (pp. 1-2).

En particular el deterioro del patrimonio natural en las áreas de colonización, es una de las problemáticas que mayor atención y debate ha tenido. Por un lado, están quienes han concebido la colonización como una alternativa por medio de la cual el campesino pobre y sin tierra puede estabilizarse y obtener excedentes económicos que le pueden generar bienestar. Por el otro, están quienes han considerado que la colonización en su mayoría de origen andino, ha ocasionado un grave deterioro del patrimonio natural al trasladar prácticas agropecuarias propias de esta región, a suelos que no son aptos para ellas, como lo son buena parte de los de la Amazonia y Orinoquia.

Independiente de los argumentos e intereses de una u otra posición, en lo que hay coincidencia, es que estas áreas de colonización presentan una realidad innegable: los suelos tienen una capacidad productiva limitada que ha conllevado a la necesidad de extender las áreas de producción en detrimento del bosque natural. Así por ejemplo, la actividad ganadera, predominante en la Orinoquia y piedemonte amazónico, se ha desarrollado de manera extensiva, en parte debido a la baja capacidad de carga para la producción.

5.5. Recapitulación

En este capítulo señalamos por lo menos tres afirmaciones que debemos tener en cuenta:

i) históricamente en Colombia ha habido (y hay) una gran concentración de la tierra, en particular en las áreas que han sido definidas por el IGAC de “vocación” agrícola, es decir, la región Andina y Caribe. Sin embargo, dicha concentración se ha reproducido en las zonas de colonización;

ii) El Estado colombiano durante el siglo XX intentó hacer varias reformas agrarias, no obstante, todas ellas fracasaron. Por el contrario, a partir de la década del setenta, después del denominado “Pacto de Chicoral”, comenzó en Colombia lo que se ha llamado la “Contrarreforma Agraria”, que favoreció el aumento de la concentración de la tierra.

iii) Ante el fracaso de la reforma agraria, el Estado la ha sustituido impulsando y tolerando procesos de colonización, sobre todo espontáneos. Esto ha ocasionado que miles de personas ocupen áreas de gran importancia ecológica, en particular de la región amazónica y orinocense, donde los suelos tienen rendimientos decrecientes o no tienen vocación agrícola; que se haya configurado una distribución de la población y uso del espacio desordenado; y que en la mayoría de estas áreas, se reproduzca la concentración de la tierra, propia de regiones como la Andina, debido a la pobreza y abandono estatal en el que se encuentran sus pobladores, los cuales terminan por vender sus tierras mejoradas.

Capítulo 6. Contexto político y social: surgimiento y desarrollo del conflicto armado y del narcotráfico

6.1. La “época de la violencia”

Escribió hace un poco menos de tres décadas el escritor colombiano Fernando Vallejo:

Estábamos en el corredor delantero de Santa Anita una mañana cuando empezó a incendiarse Colombia: habían matado a Gaitán. Dicen que lo mataron los conservadores. Dicen que lo mataron los comunistas. No se supo entonces ni nunca se sabrá [...] La muerte de Gaitán partió la historia de Colombia en dos, con un taje de machete. Después el machete siguió cortando cabezas. Y los ríos se fueron llenado de decapitados: por un cadáver conservador que bajaba sin cabeza, bajaba un liberal descabezado. Los gallinazos apolíticos, gozaban el banquete de la neutralidad instalados sobre unos y otros (Vallejo, F., 1985 [1998], pp. 72-73)

Aunque es parte de una novela, este párrafo capta de manera sucinta, sin exageración o acaso atisbo de ficción, lo que fue y significó para Colombia ese mediodía del 9 de abril de 1948, en que fue asesinado al salir de su oficina el caudillo liberal Jorge Eliecer Gaitán, así como la sevicia que acompañó la época conocida como “la violencia”. Si leemos con detenimiento la historia del país desde su independencia, podríamos afirmar que nunca ha habido un periodo de paz, pues las guerras civiles se han sucedido unas tras otras. Sin embargo, la muerte de Gaitán fue el “detonante” de un conflicto armado no acabado todavía y sin el cual sería imposible comprender la historia reciente de Colombia. Otro tanto puede decirse en las últimas décadas del narcotráfico, del cual nos ocuparemos más adelante.

Como expresó el escritor, ese día del asesinato del caudillo literalmente se “incendió Colombia”, y más exacto, su capital: Bogotá. Miles de personas afectas a Gaitán y simpatizantes del partido liberal se tomaron toda la ciudad en una jornada a la que se le ha denominado “el Bogotazo” y en la que hubo asesinatos, enfrentamientos, incendios, protestas, robos y llamados a la población desde la radio, a tomarse las armas y derrocar el gobierno de entonces, presidido por el partido Conservador. Una reacción que se propagó al interior del país agudizando conflictos no resueltos. Al respecto afirma Alape (1989) “no hay la menor duda, en ese sentido, de que en el 9 de abril del 48 se articulan los conflictos regionales con los grandes hechos nacionales, para constituirse en un hilo conductor de la historia contemporánea”, pues “el asesinato de Gaitán conmovió los cimientos mismos de la

nación y para el pueblo liberal y para otros sectores fue una afrenta y la provocación de un régimen minoritario con deseos de hacerse hegemónico” (p. 58).

De acuerdo con Guzmán, Fals & Umaña (2010 (1962), “la violencia” tuvo cinco etapas:

i) *creación de la tensión popular, de 1948 a 1949*: el conflicto se inició el 9 de abril de 1948, se intensificó durante el año siguiente y de manera simultánea y con características regionales propias, cubrió la región andina, desde el departamento del Valle del Cauca hasta Santander y los denominados Llanos Orientales, en la Orinoquia;

ii) *La primera ola de violencia, de 1949 a 1953*: el partido conservador se afianzó en el poder mediante la utilización de la policía en una campaña de persecución “violenta” contra los liberales. Éstos, por su parte, se declararon en resistencia civil. Surgieron así las guerrillas liberales del Llano, cuyo radio de acción cubrió los departamentos de Arauca, Casanare, Meta y el norte del Caquetá, y las autodefensas de la región del Sumapaz, en los departamentos de Cundinamarca y el sur del Tolima. Es una etapa signada por la crueldad y sevicia de los enfrentamientos entre las facciones partidarias. Pueblos enteros fueron quemados y gran cantidad de sus habitantes masacrados, en particular, a manos de grupos conservadores en alianza con la policía. Se inician desplazamientos masivos de la población entre departamentos y hacia los bordes de la frontera agrícola.

iii) *La primera tregua, de 1953 a 1954*: De la mano del general Rojas Pinilla, las fuerzas militares tomaron el poder el 13 de junio de 1953. En los primeros años de este gobierno y con el fin de detener la violencia que se había apoderado del país, se declaró una amnistía a los jefes guerrilleros y grupos subversivos que entregaran las armas. Se desmovilizaron la mayoría de grupos insurgentes liberales del país y del llano (estas últimas, las más numerosas además de temibles para el gobierno). Por su parte, las autodefensas del sur del Tolima y de la región del Sumapaz, de orientación más comunista que liberal, hicieron un cese al fuego más no una entrega de armas ni de hombres, puesto que desconfiaron de los gestos de paz de los militares. Las traiciones perpetradas por el gobierno y el asesinato sistemático de guerrilleros y comandantes amnistiados, dio finalmente la razón a quienes no se desmovilizaron.

Se conoce como la región del Ariari al espacio que abarca la cuenca del río que lleva este mismo nombre, y que es hoy en día límite nororiental del Área de Manejo Especial de la Macarena (AME-Macarena). A esta región se trasladaron excombatientes de las guerrillas liberales del llano, tras un plan de ayuda económica auspiciada por el gobierno del general Rojas, con el fin de “aclimatar la paz”. De acuerdo con Molano (1989b), si bien la iniciativa del gobierno “no fue en realidad un programa de colonización sino un auxilio para resolver los problemas de la desmovilización militar”, es cierto que dicha iniciativa fue un punto de partida de posteriores colonizaciones: “entre 1953 y 1955 llegaron miles de campesinos, atraídos por el ambiente de paz, la fama del Llano y los auxilios del gobierno”. No solo arribaron quienes habían combatido al partido conservador “en el Casanare o el Meta sino en Boyacá, el Tolima o el Valle; otros habían sido expulsados, económica o políticamente, de la cordillera [oriental]”. Abandonada por el Estado la zona a mediados de 1955, tras el fracaso de los programas de “asentamiento” auspiciados por el gobierno a través del Instituto de Colonización y la Caja de Crédito Agrario, “se desencadenaron procesos que tuvieron enormes repercusiones a partir de allí, y marcaron el rumbo definitivo de la región” (p. 285).

iv) *La segunda ola de violencia, de 1954 a 1958*: el general Rojas Pinilla declaró la guerra al Partido comunista y desde 1955 a los habitantes del alto Sumapaz y del municipio de Villarica en el sur del Tolima. En particular este último, atacado repetidamente por varios batallones y decenas de aviones, literalmente fue desocupado. La totalidad de los habitantes huyeron atravesando el páramo de Sumapaz hasta finalmente ubicarse en el piedemonte de la Cordillera Oriental. Dicha travesía, fue hecha a través de las ya reseñadas “columnas de Marcha”. Según Molano (1989b), “el objetivo central fue proteger a cientos de familias campesinas de los ataques del ejército y refugiarse en zonas que, por su tradición, garantizaban su protección”. Es así que se coloniza “la hoya del Duda (límites de los PNN Macarena y Tinigua] hasta la Uribe en el Meta y el Alto Guayabero y Balsillas en el Huila [influencia del PNN Picachos]. Estos últimos llegaron paulatinamente hasta el Caguán en el Caquetá” (p. 286).

v) *la segunda tregua*: en 1958, posterior al inicio del acuerdo bipartidista de alternancia del poder que se conoció en Colombia como el “Frente Nacional”, el gobierno liberal de Alberto Lleras Camargo (1958-

1962), inició un proceso de rehabilitación de las zonas más afectadas por la violencia. Se crean así frentes de colonización en el departamento del Caquetá y en la ribera derecha del río Ariari en el Meta, ya descritos anteriormente.

6.2. Las FARC-EP: surgimiento y evolución

De acuerdo con Molano (1988), la “guerra de Villarica”, declarada por el gobierno del general Rojas, dio lugar a dos procesos, por un lado, a las “columnas de marcha”, de las cuales ya hemos hablado, y por el otro, “el reagrupamiento de hombres armados en el sur del Tolima”. Ambos procesos “fundaron movimientos de autodefensa armada y organizaron las llamadas repúblicas Independientes” de El Pato y El Guayabero (en el piedemonte de la cordillera oriental en áreas de los departamentos de Caquetá, Guaviare y Meta) y de Marquetalia y Riochiquito (en la cordillera oriental y central que compromete los departamentos de Tolima, Huila y Cauca) (p. 26). Según la expresión “popularizada” por Ramírez, W. (1981, 2001), en estas zonas hubo una “colonización Armada”. Un fenómeno que combinó dos elementos: el colonizador y el bélico. Por una parte, el primero representó “la búsqueda de territorios libres de la presión terrateniente y abiertos a una nueva valorización del trabajo”, y por la otra, expresó la “voluntad” del campesino “de asegurar, así sea por la fuerza de las armas, su condición de pequeño y mediano propietario” (Ramírez, 2001, p. 68).

Posterior a la renuncia del general Rojas en 1957 y durante el periodo de transición de lo que se ha llamado el “Frente Nacional”, las autodefensas campesinas de estos territorios de colonización, se transforman de movimientos guerrilleros en movimiento agrarios. Según Medina (2009), en particular el Movimiento Agrario de Marquetalia, representativo de los demás, funcionó “esencialmente como movimiento social y autodefensa campesina, entendida ésta como la forma específica de organización en torno al trabajo agrario, la producción campesina y la defensa del territorio en forma simultánea”. Su “énfasis fundamental” se centró en “la lucha por la tierra y la construcción de economías campesinas; las prácticas de autodefensa en el campo militar” consistieron “en lo esencial en enfrentar en la zona cualquier tipo de agresión militar o paramilitar a la población (pp. 82-83).

Desde 1962 el recién posicionado gobierno del presidente Guillermo León Valencia (1962-1966), ordenó al ejército someter a estas zonas de “colonización armada” (catalogadas como “repúblicas independientes” por el entonces senador

conservador Álvaro Gómez Hurtado), en especial la de Marquetalia, y restablecer allí la autoridad gubernamental. Según Medina (2009), entre finales de abril y principios de mayo de 1964, los “marquetalianos” (una especie de Estado Mayor propio de la zona, del que hizo parte el conocido y ya fallecido líder guerrillero Manuel Marulanda Vélez, alias Tirofijo) ordenaron evacuar hacia las zonas selváticas a “1200 familias de la población civil de Marquetalia y de las veredas vecinas” (p. 91), como prevención a un inminente ataque del ejército, que en efecto tuvo lugar entre el 27 de mayo y 14 de junio del mismo año, conocido como la “operación Marquetalia”. Un operativo militar del que hicieron parte más de 3000 hombres del ejército apoyados por aviones bombarderos, que se enfrentaron contra un poco más de 40 hombres de las autodefensas campesinas que se quedaron a defender ese pequeñísimo territorio. Continuando con el autor, ante la inminente ocupación del territorio por parte del ejército, el “movimiento de resistencia concluye en una asamblea general que nada tiene que hacer allí y se plantean como única alternativa convertirse en una guerrilla móvil, lo cual modifica no solo la táctica de combate, sino del carácter del grupo armado” (p. 92).

Entre 1965 y 1966 las autodefensas guerrilleras convocan a dos “Conferencias” en las cuales se constituyeron como FARC-Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia. Según Medina (2009), la primera de ellas fue convocada a finales de 1965 por el Movimiento Agrario de Ríochiquito. En esta conferencia se precisaron los planes de acción militar y política de la organización y se creó el Bloque Sur de la Guerrilla, constituido por destacamentos guerrilleros de Marquetalia, Ríochiquito, El Pato y El Guayabero (p. 99). La segunda fue motivada por los operativos militares que durante el año 1966 el ejército adelantó, no solo en las denominadas “repúblicas independientes”, sino también en otros municipios del sur del departamento del Tolima y del Huila. Como respuesta a la dispersión del movimiento guerrillero en su intento de “responder a la ofensiva militar del ejército y la aviación”, en dicha conferencia se establecieron unos criterios de unidad de los grupos beligerantes y se formuló un plan que le permitiera al movimiento guerrillero seguir luchando con éxito frente a la ofensiva gubernamental. El anterior creado Bloque Sur adoptó el nombre de FARC (p. 107). A “partir de esta conferencia, la dinámica de la confrontación varía, está empieza a escribirse en un proyecto de lucha de naturaleza revolucionaria de carácter comunista, antiimperialista que se propone la toma del poder por y para el pueblo” (p. 110).

En particular entre el año 1974 y 1982, las FARC se consolidaron orgánicamente y formularon un Plan Nacional Militar. Así entonces, se estructuró

militarmente en Escuadras (12 hombres), Guerrillas (dos escuadras), Compañías (dos guerrillas), Columnas (dos compañías), Frentes (dos o más columnas) y Bloques de Frentes (cinco o más frentes) e inicia una expansión a lo largo del territorio colombiano. Y en 1982, en el marco de la séptima conferencia de este grupo guerrillero, además de adicionar a su nombre las siglas E.P. (Ejército del Pueblo), identificaron a la Cordillera Oriental como un corredor de despliegue estratégico. Tal como lo señala Bottia (2003), el plan militar consistió en “ubicar doce frentes guerrilleros en esta cordillera, conformar ocho bloques de frentes y acumular un total de cuarenta y ocho frentes con una fuerza de veintiocho mil hombres”. De esta manera, “pasó de tener alrededor de 32 frentes y 3.500 soldados en 1986, a tener más de 60 frentes y 14.000 combatientes en 1996, llegando en el 2000 a un número cercano a los 16.500 combatientes” (p. 2).

Por su parte, para Cadena (2002), quien además es militar, la localización de la guerrilla en el departamento del Meta, con nueve frentes (más que en otras zonas) hacia mediados de la década de 1990, siempre ha tenido el propósito de “generar un eje de despliegue sobre la Cordillera Oriental para aislar a la Colombia andina y costera de la Colombia amazónica y llanera” (p. 90). Municipios como La Macarena, Mesetas y la Uribe (los dos primeros con veredas al interior del PNN Sierra de la Macarena), ubicados sobre el piedemonte de dicha cordillera, tienen “terreno propicio” para la guerra de guerrillas que ha “sido explotado militarmente por las FARC desde la segunda mitad de la década de los sesenta, después de la fallida operación Marquetalia por parte del Ejército”. En especial en “la Serranía de La Macarena”, se “facilitan las operaciones militares y la guerra de posiciones, empleando una buena cantidad de vías fluviales entre los que se destacan el río Guayabero, el Guaduas, el Losada, el Tunía, el Duda y otros” (p. 122)

Por otra parte, desde 1980, después de que las FARC-EP se consolidaron militar y políticamente en el país, cada década ha tenido una particularidad en relación al trato del Estado con este grupo insurgente. Por ejemplo, la década del 80 estuvo marcada por el cese al fuego, tregua y proceso de paz promovido por el entonces presidente Belisario Betancur (1982-1986). El epicentro de dicho proceso fue la Uribe-Meta (ubicada al costado nororiental de la entonces Reserva de la Macarena), lugar en el que se localizó el secretariado de las FARC-EP (máxima instancia en su estructura jerárquica) desde 1983 hasta 1991. Un hecho que nos interesa reseñar de este periodo de negociaciones, fue la promoción de un proyecto político en el que convergieron distintas fuerzas de la izquierda y democráticas: la creación de la UP-Unión Patriótica.

Tal como lo afirma Medina (2009), la recién creada UP en los comicios de 1986, se constituyó “como el fenómeno político electoral, obteniendo la más alta votación de la Izquierda hasta esa época”. Con el apoyo de 320.000 votantes logró elegir 23 alcaldes municipales, 351 concejales, 14 diputados departamentales, 9 representantes a la Cámara y 5 senadores (p. 183). No obstante, esta agrupación política que en algún momento representó la posibilidad de que las guerrillas se desmovilizaran a través de su participación en los espacios democráticos, dando así fin al conflicto armado, fue sistemáticamente “exterminada” en menos de 10 años. Miles de sus integrantes (más de tres mil se asegura) fueron asesinados a manos de grupos paramilitares y paraestatales, en complicidad con las fuerzas armadas, en una “guerra sucia” promovida desde algunos estamentos del Estado, la oligarquía colombiana, políticos y narcotraficantes.

Para 1987, año en que fue asesinado Jaime Pardo Leal, uno de los creadores del movimiento y quien ocupó el tercer puesto en las elecciones a la presidencia de 1986, habían sido asesinados más de 500 dirigentes de este partido (UP exige derechos y garantías, 1987, Oct. 12). Justamente la muerte de este ex-candidato, por primera vez en la historia de Colombia, dio origen a un paro cívico nacional (De paro en paro (1987, Oct. 13) y jornadas de protesta en las que participaron activamente los colonos de la entonces Reserva de la Macarena y sus zonas de influencia, con las cuales evidenciaron también sus problemáticas. Además ese año, bajo el mandato de Virgilio Barco (1986-1990) se da por terminada la tregua con las FARC-EP y la UP se distancia del grupo subversivo.

La década de 1990 inició con i) el asesinato de Bernardo Jaramillo Ossa (candidato presidencial por la UP) y el “desvanecimiento” de este partido, tras un lustro de un “genocidio político que no tiene comparación en la historia reciente del país” (Medina, 2009, p. 184) y ii) el costoso y fallido ataque militar contra “Casa Verde” en la Uribe-Meta, sede del Secretariado de la FARC-EP. De acuerdo con Cadena (2009), ésta fue

[...] una década complicada para los gobiernos de turno [Cesar Gaviria (1990-1994) y Ernesto Samper (1994-1998)] y desastrosa para las Fuerzas Militares porque especialmente en la segunda mitad de la misma es cuando suceden las derrotas militares más sonadas como las de Patascoy, Puerres, El Billar, Las Delicias, Pavarandó, Uribe, Vichada, Miraflores y otras unidades del Ejército que literalmente fueron arrasadas por la guerrilla y que las llevó a afirmar que estaban en capacidad de tomarse el poder por la vía armada y que su estructura militar ya no era de una guerrilla irregular, sino que eran un ejército del pueblo (pp. 84-85).

Por su parte, el presente milenio inició con un nuevo proceso de paz con las FARC-EP, impulsado por el entonces presidente Andrés Pastrana (1998-2002), al que le sucedió una agresiva ofensiva militar por parte del gobierno de Álvaro Uribe Vélez (2002-2010). Como ambas tienen como epicentro nuestra área de estudio, las desarrollaremos más adelante.

Ahora bien, desde sus inicios a mediados de 1960 pero en particular desde la década de 1980 en adelante, la guerrilla se convirtió en un aparato militar y político que sustituyó al Estado en casi todas las áreas periféricas y espacios de colonización del país, en especial donde había conflictos por la tierra. Al respecto asegura Molano (2001): “yo diría que el conflicto social originado en la tierra se va expandiendo y le va abriendo campos a la guerrilla, no al contrario, le va delimitando territorios a la guerrilla”. Ella “va siguiendo los procesos de colonización, aun en cierta manera los puede guiar, pero los va aceptando, va ganando su autoridad ahí, va echando raíces. (pp. 87-88).

Basta decir por ahora, que esa “autoridad” de la guerrilla de la que habla Molano y otros tantos autores, así como la totalidad de colonos entrevistados en nuestra área de estudio, a pesar de lo que se pueda decir o pensar de este grupo guerrillero, se fue consolidando, por una parte, por la defensa que ejercieron durante muchos años del campesinado, tanto de la presión latifundista como de los narcotraficantes cuando se expandieron los cultivos de uso ilícito, y por otra parte, por el trabajo político y social adelantado por ellos, que los consolidó como sustituto del Estado allí donde éste no había prestado sus servicios básicos: “en la medida en que las guerrillas se lograron fortalecer, tendieron a controlar el papel del comerciante, de los intermediarios y cumplir y atender los servicios más elementales de la población como educación, salud, justicia, etc.” (Molano, 1988).

6.3. Cultivos de uso ilícito y narcotráfico

El incremento de los cultivos de uso ilícito en Colombia ha ido de la mano del aumento del consumo de drogas en los Estados Unidos y de las estrategias promovidas por este país para combatir el narcotráfico. Con el cultivo y exportación de marihuana Colombia comenzó su inserción en el mercado mundial de las drogas. Para ello fue determinante la campaña de erradicación de este cultivo en México con el potente herbicida “Paraquat”, a mediados de la década de 1970, a petición del gobierno de los Estados Unidos. Al respecto afirma Walker (1992): “el surgimiento del cultivo [en Colombia] se derivó de la demanda norteamericana por la marihuana sin contaminar con el 'paraquat'”. De esta manera México,

principal productor y exportador desde la década del sesenta, es desplazado a un segundo lugar.

Varias investigaciones coinciden en afirmar que los primeros cultivos de marihuana en Colombia, que tuvieron como fin la exportación a los Estados Unidos y Europa, fueron sembrados en la Sierra Nevada de Santa Marta por los denominados “Cuerpos de Paz” estadounidenses. Un grupo de voluntarios cansados de la guerra del Vietnam que arribaron al país con el propósito de trabajar con comunidades campesinas de los departamentos del Cauca, el Huila y la Sierra Nevada de Santa Marta (Díaz & Sánchez, 2004; Grimaldo, 1990; Franco, 2005; Ramírez, C. 1998). Según Sauloy & Le Bonniec (1994): “El tráfico se organiza. Los veteranos del Vietnam comandan los DC-6, los Curtos o los DC-3 de la segunda guerra mundial. Los colombianos realizan oficios de cultivadores, cosechadoras, prensadores, embaladores, celadores, arrieros y choferes” (p. 3).

De acuerdo con Ramírez, C. (1998), de Santa Marta la marihuana se extendió a la Serranía del Perijá, al Urabá, a la Serranía de San Lucas, al Cauca y a la Serranía de la Macarena y el Guayabero, nuestra área de estudio (p. 14). No obstante, la “bonanza Marimbera”, como se le conoció en el país, no duró mucho. Dos circunstancias contribuyeron a ello: i) la campaña de erradicación con el herbicida Glifosato en la primera década de 1980, sobre los cultivos de la Sierra Nevada de Santa Marta y el departamento de la Guajira, y ii) el aumento de cultivos de marihuana en los propios Estados Unidos: en California y Hawái. Es así que para mediados de los años ochenta tan solo el 20% del “Cannabis” que se fumaba en este país, provenía del exterior (Franco, 2005; Ramírez, C. 1998; Sauloy & Le Bonniec, 1994). Después de la bonanza de marihuana se implanto en Colombia la de coca.

Según Franco (2005), del alcaloide de la hoja de coca con el que se produce la cocaína, se sabe que fue aislado por primera vez en 1860 por el químico alemán Albert Niemann, que de ahí en adelante ganó popularidad en el mundo y que los primeros antecedentes de “psicosis cocainómana” se presentaron a finales del siglo XIX, razón por la cual los Estados Unidos comenzaron a expedir legislación interna que limitaba su uso y disponibilidad (p. 8). Sin embargo, aunque la cocaína comenzó a ser consumida desde finales del siglo XIX por algunos estadounidenses, no fue sino hasta los años setenta que se masificó su consumo (Walker, 1972).

En Colombia como en los Andes bolivianos y del Perú, la coca ha sido una planta milenaria utilizada por varias comunidades indígenas, tanto para ceremonias y rituales así como para su alimentación e incluso jornadas largas de trabajo

(Franco, 2005; Ramírez, C. 1998). No obstante, su cultivo se intensificó en estos países a partir de la demanda que de ella empezó a tener los consumidores de los Estados Unidos, a principios de los años setenta. Al principio Bolivia y sobre todo el Perú, eran los grandes exportadores de cocaína en un mercado que iba cada vez más en aumento. Los narcotraficantes colombianos por su parte, en un principio, lo que hicieron fue importar base de coca de estos países, transformarla en “clorhidrato de cocaína” y posteriormente exportarla a los Estados Unidos y Europa (Franco, 2005, p. 12).

Por contradictorio que parezca, la denominada “guerra contra las drogas” declarada por los Estados Unidos en los años ochenta, bajo la presidencia de Ronald Reagan (1981-1989) contra los países cultivadores (en particular Bolivia y Perú), fue el factor principal por el cual Colombia se convirtió no solo en el primer productor de cocaína del mundo sino también en el de mayor cantidad de cultivos. Una posición que hasta el día de hoy todavía ostenta, pese a la cada vez más agresiva campaña contra las drogas implementada desde hace dos décadas sobre el territorio. Según el último “Censo de cultivos de coca”, para el año 2010, Colombia tenía por lo menos 62.000 hectáreas sembradas con cultivos de coca (UNODC-Oficina de las Naciones Unidas contra La Droga y el Delito, 2011, p. 8).

La campaña contra las drogas impulsada por los Estados Unidos desde los años setenta y radicalizada durante la era Reagan, ha respondido hasta el día de hoy a una lógica bien particular: eliminar las fuentes de la oferta para que no haya demanda. Es decir, destruir los cultivos de coca, los “laboratorios” o interceptar “cargamentos”, para que se reduzca la oferta. Se espera que de esta manera la cocaína se encarezca en “las calles” y ante la imposibilidad de pagarla, el comprador reduzca su consumo (Smith, 1992; Vargas, R. (2005).

Nada más alejado de la realidad, pues la planta de coca, por su adaptación a condiciones adversas, además de ser bastante resistente a los defoliantes, puede ser trasladada de un sitio a otro. Por lo tanto los cultivos en vez de disminuir aumentan en otras áreas. Por su parte, los “laboratorios” en donde se produce la pasta base, son construidos en sitios cada vez más alejados e imperceptibles, en medio de la selva, a su vez que los narcotraficantes se las ingenian para transportar la droga de formas inimaginables. Antes por el contrario, podría decirse que el “éxito” del narcotráfico radica en el aumento de riesgo que asume el traficante en las épocas de mayor erradicación e interdicción. Lejos de disminuir el consumo lo que ha aumentado es la riqueza de los traficantes, por cuenta del aumento del precio del “producto”. Tal como no lo indica Smith (1992): los valores económicos

de los envíos de droga se correlacionan con los niveles percibidos de riesgo” (p. 50).

Decíamos que un efecto de la guerra “contra las drogas” en los años ochenta, orientada a disminuir los cultivos de coca en Bolivia y en el Perú, fue el aumento de éstos en Colombia. En particular, de las selvas amazónicas del Perú, se trasladaron los cultivos de manera paulatina a las selvas amazónicas de Colombia. Departamentos como Caquetá, Guaviare y Putumayo, desde finales de los años noventa se convirtieron en los que mayor cantidad de superficie de cultivos de coca tenían. De acuerdo con Franco (2005), del año 1994 hasta el 2005, la “evolución” de los cultivos de coca estuvo caracterizada por dos eventos determinantes.

En primer lugar, al tiempo que se le dio un impulso definitivo a las fumigaciones como la principal política de erradicación de los cultivos de coca, Colombia pasó a ser el principal productor de hoja de coca en el mundo por encima de Perú y Bolivia, posición que mantiene desde 1997 [...]. En segundo lugar, esta transición de Colombia como importador de base de coca a productor de hoja estuvo acompañada de una dispersión de los cultivos de algunas zonas de la Amazonia y Orinoquia a prácticamente toda la geografía nacional (p. 18).

Basta decir por ahora, en relación a nuestra área de estudio, que la planta de coca llegó a la otrora Reserva Sierra de La Macarena a finales de la década del setenta, de la misma manera que muchos colonos fueron llegando a su interior y áreas de influencia: por el curso de los ríos. Proveniente del departamento del Guaviare la semilla de la planta fue trasladada por el curso del río Guaviare, el Guayabero y el Ariari y de los bordes de éstos selva adentro en dirección a la Reserva. Se sabe por diferentes estudios y por testimonios de colonos, que al interior y rededor del área protegida los cultivos aumentaron progresivamente durante la década de los ochenta y los noventa. En el presente milenio, a partir de los datos arrojados por censos y análisis multitemporales de cultivos de coca, hemos podido saber a ciencia cierta, que hubo una tendencia al aumento hasta el año 2005 (3354 has sembradas). Sin embargo, desde el año 2006 hasta el 2009 hubo una disminución drástica como consecuencia de las agresivas campañas de fumigación con glifosato emprendidas por el gobierno a mediados de la década. El censo para el año 2009 reportó 723 has sembradas de hoja de coca al interior del PNN Sierra de la Macarena (UNODC, 2010).

Por otra parte, los cultivos de uso ilícito como los de marihuana y coca, así como otros que no nos interesa mencionar (de amapola, por ejemplo), se han

establecido mayoritariamente en zonas marginales y áreas de colonización. En estas últimas en particular, han encontrado “un suelo fértil donde echar raíces”. Y esto es así por una razón muy sencilla: han sido los únicos cultivos que no presentan rendimientos decrecientes y dejan un excedente económico a sus cultivadores. Al margen de las elevadas ganancias del tráfico de drogas (eslabón de la cadena verdaderamente rentable), los cultivos de uso ilícito dejan ganancias mayores a los colonos en comparación con la de cultivos tradicionales como el arroz, la yuca o el plátano. Al respecto plantea Caicedo, C. (2006):

La coca tiende a crecer en condiciones inhóspitas, áreas remotas lejanas de los principales mercados donde los costos de transporte hacen que los cultivos tradicionales no sean competitivos y los ilícitos produzcan ganancias más altas y rápidamente, puesto que el tiempo de plantación y cosecha es más corto que el de la mayoría de cultivos lícitos que siembran los campesinos.

Este cultivo de ciclo productivo corto se realiza primordialmente en bosques húmedos y húmedos tropicales, usualmente tierras no aptas para la agricultura. La altitud óptima requerida es de 1.500 a 2.000 msnm con una precipitación media anual de 2.000 mm, pero también se pueda cultivar entre los 700 y 2.000 msnm con una precipitación media anual de 1.000 a 4.200 mm (p. 17).

Sin ser ajena a lo que ha sucedido en otras áreas de colonización, en la otrora Reserva Sierra de la Macarena y sus zonas de influencia, el cultivo de coca representó para el colono la posibilidad de generar y acumular ganancias con las cuales poder permanecer en la zona. En algunas ocasiones permitió que unos colonos transitaran de los cultivos de subsistencia hacia la ganadería extensiva o que otros acumularan dinero suficiente con el cual comprar propiedades en el departamento del Meta, en particular en Villavicencio, la capital.

Por otra parte, más o menos desde mediados de la década de 1980, el Estado ha acusado a las FARC-EP de financiarse con el narcotráfico (El gobierno habla de narcoguerrilla, 1986, dic. 28; ¿El tercer cartel?, 1989, Mar. 13). Una acusación que ha tenido un doble propósito: i) desprestigiar políticamente a la insurgencia ante la comunidad internacional y ii) obtener de esta misma comunidad apoyo y recursos económicos para combatirla.

Como bien lo explicó en su momento Lee (1992):

En la América del Sur, la tesis de la relación entre los narcotraficantes y la guerrilla (sea cual sea su validez intrínseca) sirve para una diversidad de propósitos políticos e institucionales: por ejemplo, para desacreditar a la izquierda, para socavar los incentivos de paz de los gobiernos hacia la guerrilla, para disfrazar la relación de los traficantes de cocaína con grupos establecidos (como los militares), y para sacarle más ayuda extranjera a los Estados Unidos (p. 52).

No obstante, si bien la acusación no es del todo falsa, ya que a “falta de una fuente de financiación foránea los grupos irregulares deben operar algún tipo de actividad económica en la que estos grupos sean competitivos” (Díaz & Sánchez, 2004, p. 4), también es verdad que del narcotráfico se han servido tanto campesinos como deportistas, empresarios, militares, políticos y hasta presidentes. Podría decirse que en Colombia no hay un sector de la economía, de la sociedad o de la política que no se haya valido de los dineros provenientes de esta actividad ilícita. Con relación a ello, a principios de la década de los noventa, en pleno “boom del narcotráfico” y los grandes “carteles de la droga”, los economistas Sarmiento & Moreno (1990) afirmaron:

Las grandes ganancias acumuladas por los narcotraficantes alimentan los flujos financieros internacionales, al depositarla en la banca de aquellos países donde es fácil la evasión de impuestos o controles cambiarios. No obstante, parte del dinero de los narcotraficantes es introducido al país y “se ha volcado hacia la ganadería, la finca raíz, en particular los locales comerciales y la hotelería, los clubes de fútbol y algunos medios de comunicación, se ha colocado en bancos y también en industrias grandes y medianas” (p. 29).

Justo es mencionar por ahora, de la misma manera que se ha hecho en múltiples investigaciones y lo hemos corroborado en nuestra área de estudio por medio de entrevistas, que además de la aunada defensa por la tierra, en algunas ocasiones los cultivos de coca y el narcotráfico fueron los que facilitaron los vínculos políticos y sociales entre pobladores de áreas de colonización y las FARC-EP. Y no precisamente porque esta guerrilla obligara o persuadiera a los colonos a sembrar coca o traficar con ella, sino porque en algún momento el grupo subversivo restableció “la seguridad y el orden” perdidos en estas zonas, a causa de la violencia desatada, bien fuera por el control de los cultivos ilegales entre colonos, porque los traficantes no pagaban al productor el precio convenido por kilo de pasta base de coca, o como sucedió algunas veces, por el incremento de robos y asesinatos cuyo móvil era la posesión de la “mercancía”.

Molano (1988) narró de esta manera hace más de veinte años, el accionar de la subversión en estas áreas:

Progresivamente las guerrillas, por lo menos hasta el año 86, lograron imponer su ley en los territorios productores de coca. A sangre y fuego, recurriendo a la intimidación o a la convicción, lograron unas normas claras: extrañamiento de ladrones y sicarios, de “sapos”, espías y delatores, prohibición del uso del basuco como medio de pago o como artículo de consumo, fijación de salarios para raspadores de hoja, de proscripción del secreto de procesamiento y además, la exigencia de cultivar otros productos diferentes a la coca (p. 34).

En relación a esto último, Jacobo Arenas, el ya fallecido máximo comandante de las FARC-EP de la época, explicó dicho proceder hace un cuarto de siglo en una entrevista:

Los cultivadores son cultivadores, como podrían serlo de arroz o de ajonjolí. Si [...] siembran coca es forzado por las circunstancias, porque no tienen otra forma de vivir: porque [...] no hay infraestructura para el campo, no hay ferrocarriles, no hay carreteras. Por eso los que dicen que los cultivadores de coca deberían ponerse a sembrar plátano, maíz, yuca, eso es bla bla bla, un montón de locos hablando pendejadas porque no saben cómo es la realidad de su país. No pueden sembrar eso porque no tienen cómo llevarlo al mercado. Lo que nosotros hacemos con los cultivadores es decirles: compañeros, no les vamos a prohibir que siembren porque eso es una cosa que se hizo general, y además no somos gobierno para prohibir; cultívenla, pero compren ganado, monten sus fincas, higienicen sus casas, eduquen a sus muchachos, porque de pronto esto de la coca se va a terminar. Y la gente está haciendo exactamente eso, simpatiza con esa orientación y no solamente simpatiza sino que tiene que aceptarla (Jacobo Arenas habla sobre Lehder, 1987, Abr. 6).

En síntesis, y sin ánimo de justificar el proceder del colono cultivador de coca o acaso exculpar a la guerrilla, coincidimos con Craig (1992) en que el problema del narcotráfico es “sintomático”, por una parte, de la “inhabilidad” del Estado, en cabeza de los gobiernos, de “controlar regiones remotas”, y por otra, del abandono que históricamente han tenido muchas áreas rurales, no solo de Colombia, sino de Latinoamérica:

Los campesinos son en forma general, un gran grupo abandonado, los olvidados en el impulso nacional a la modernización. Sus opciones son muy limitadas: permanecer en la tierra cultivando las cosechas tradicionales, emigrar a los barrios bajos de las ciudades, irse del país o cultivar cosechas ilegales. Optando por la última, puede traerle entonces algo a los campesinos por primera vez en su vida: sería atención del gobierno (p. 177).

Para finalizar, de acuerdo con Reyes (2009), quizá “una de las consecuencias menos visibles, pero de mayor impacto estructural del narcotráfico en las dos últimas décadas, ha sido la masiva compra de predios rurales por los barones de la droga”. Ha sido una estrategia que le ha permitido a los narcotraficantes “blanquear capitales ilícitos, acumular un ahorro valorizable, disponer de área de seguridad y refugio, e incluso tener una infraestructura de laboratorios y pistas aéreas para la operación del negocio de las drogas” (p. 73).

Dicho proceder ha traído consigo por lo menos tres efectos que nos interesa resaltar: i) la acumulación de tierras, ya no por latifundistas tradicionales sino por parte de narcotraficantes, que tal como lo plantearon en su momento Sarmiento & Moreno (1990) han afectado “de forma regresiva la distribución de la

propiedad rural en el país” (p. 34). ii) la sustitución y destinación para ganadería extensiva y extensas fincas de recreo suelos de uso agrícola; y iii) el desplazamiento de millones de campesinos quienes han sido despojados de sus tierras por Paramilitares en alianza con narcotraficantes.

6.4. El Paramilitarismo

En 1989, en un artículo en donde se equipara a las FARC-EP con los carteles del Narcotráfico, la *Revista Semana* escribió lo siguiente:

De cualquier modo, ya fuera por el robo de cocaína o de dinero, por el no pago del "gramaje", o por algo relacionado con boleteo, extorsión o secuestro, lo cierto es que se fueron encendiendo en distintas zonas del país sangrientos enfrentamientos entre las FARC y los narcotraficantes. Hasta tal punto que organismos de seguridad, habitantes de esas regiones y algunos violentólogos consideran que ese puede ser el origen del engendro del narcoparamilitarismo. Y así como para algunos narcos estafados, extorsionados o amenazados permanentemente por las FARC, no podía haber mejor solución que fomentar los grupos paramilitares, para las FARC, una guerrilla con gran influencia entre los campesinos cultivadores de coca, la mejor manera de financiar su doble guerra contra el Ejército y los paramilitares no podía ser otra que la de hacerse al control de la siembra y producción de la coca (¿El tercer cartel?, 1989, Mar. 13).

Este artículo fue escrito a finales de la década del ochenta, en una época en la cual hasta ahora en el país se estaba conociendo el fenómeno del Paramilitarismo (pese a las denuncias que se venían haciendo desde mediados de los ochenta) y se estaban sintiendo algunos de sus efectos (el genocidio perpetrado hacia los integrantes de la UP). Desde entonces y por lo menos hasta principios del presente milenio, tanto los medios de comunicación como los estamentos oficiales del Estado, sugirieron que la conformación de estos grupos paraestatales, no era sino una reacción antisubversiva de narcotraficantes y redujeron los enfrentamientos entre estos grupos armados ilegales (Paramilitares y guerrilla) a simples confrontaciones por el control de territorios con cultivos de uso ilícito. No obstante, las evidencias han demostrado que si bien estas particularidades han estado presentes, detrás de ella ha habido otros intereses.

De acuerdo con Reyes (2009) hubo dos factores a comienzos de los años ochenta, que coincidieron y dieron origen al Paramilitarismo. El primero de ellos fue la compra masiva de tierras por parte de narcotraficantes, en algunos departamentos y regiones del país como Córdoba, Urabá, Antioquia, Magdalena Medio y Meta, que propicio se diera un “relevo parcial de capas propietarias de la tierra”. La guerrilla por su parte, acostumbrada a cobrar a los terratenientes el denominado “impuesto de guerra”, cuando llegaron a estas zonas a “extorsionar” a

los “mafiosos” se encontró con una “respuesta igualmente organizada y violenta”. Y el segundo fue:

[...] un drástico viraje de la política de seguridad, de la represión del Gobierno del Presidente Julio Cesar Turbay [1978-1982] a la negociación de paz del presidente Belisario Betancur [1982-1986], quien freno y desautorizo la guerra antisubversiva y, por tanto, despertó en lo mandos militares el sentimiento de haber sido traicionado por la clase política. Para eludir la desautorización oficial, los mandos militares pusieron en operación, en 1982, un plan destinado a crear autodefensas campesinas financiadas por los propietarios de la regiones más amenazadas por las guerrillas. De esta manera pudieron continuar la guerra, aunque de manera clandestina. A partir de entonces un parte de la estrategia militar se enfocó en dar apoyo y colaborar de manera encubierta con las campañas de exterminio de opositores políticos, líderes sociales y bases de apoyo de las guerrillas emprendidas por los grupos de autodefensa (p. 85-86).

En alianza con integrantes de la fuerza pública, financiados por empresarios, ganaderos, latifundistas y en especial por la actividad del narcotráfico, apoyados por políticos y elites regionales y tolerados por el Estado colombiano, los grupos paramilitares se desplazaron desde el Magdalena medio (región de donde se dice surgió el paramilitarismo) hacia el resto del país. Para Reyes (2009), aunque el Paramilitarismo surgió en 1982, “sólo a partir de 1997 surgió una coordinación nacional con el propósito de expandir dominios territoriales y controlar los recursos de poder de las regiones, que se identificó con Autodefensas Unidas de Colombia (AUC)” (p. 116). Según el autor, una constante de dicha expansión, fue el control que ejercieron estos grupos del negocio del narcotráfico mediante el control de territorios de cultivo, procesamiento y exportación ilegal de drogas. De esta manera, al igual que la guerrilla, los Paramilitares sustituyeron paulatinamente al Estado en todas aquellas áreas que dominaron territorialmente. Es así entonces que este grupo, reorganizó la tenencia de la tierra, despojó a cientos de miles de campesinos de ella, desplazó a otros tantos, masacró a líderes sociales e integrantes de agrupaciones de izquierda, y en general, a toda persona que estuviera en contra del establecimiento o que “sospecharan” (muchas de las veces infundada y deliberadamente) era simpatizante de la guerrilla.

En su afán de controlar áreas estratégicas, bien sea por la calidad de sus suelos, por la existencia de recursos minerales valiosos, por el conocimiento del desarrollo de futuros megaproyectos y por copar los espacios en donde la guerrilla ha tenido presencia militar o influencia política, el paramilitarismo algunas veces en alianza con el ejército, despojó de la tierra a miles de campesinos e inicio una guerra contra la subversión cuyo efecto ha sido el desplazamiento de millones de personas, en particular, de áreas rurales. Según el PNUD (2011a), “Colombia se ha

ubicado entre los dos primeros países con mayor número de población en situación de desplazamiento, con 3,6 millones de personas a 31 de diciembre de 2010, que involucra a cerca de 836.000 familias” (p. 72).

Según Reyes (2009), la llegada del Paramilitarismo al Meta, departamento donde se localiza nuestra área de estudio, va ligada a la compra de tierras en la década de los ochenta por narcotraficantes, entre ellos el abatido Gonzalo Rodríguez Gacha, alias el mexicano, uno de los mayores exportadores de droga de la época. En la década de 1990 y el 2000, “las tierras en zonas de cultivo y procesamiento de drogas, o en áreas contiguas fueron también uno de los intereses de los narcotraficantes”. Se compraron así tierras en los municipios del Calvario, San Juanito, Lejanías, el sur de Puerto Gaitán, Macarena, Vistahermosa, Puerto Lleras, Puerto Rico y San Martín (p. 267).

En particular en nuestra zona de estudio, por ser parte de una región que históricamente ha estado bajo el dominio territorial de las FARC-EP, el paramilitarismo no ha podido ingresar con la misma fuerza que en otras partes del país, sin embargo, recién terminados los fallidos diálogos de Paz que tuvieron lugar durante la administración de Andrés Pastrana (1998-2002), el paramilitarismo junto con el ejército, irrumpió en estas áreas. Aunque no logró afianzarse ni ejercer dominio territorial, esta agrupación dejó tras de sí una esquila de muertos y desplazamientos de colonos, que describiremos con mayor profundidad en el capítulo 12.

A propósito de la administración presidencial de Andrés Pastrana, para finalizar este capítulo, nos interesa analizar su periodo presidencial, así como el de Álvaro Uribe Vélez (2002-2010), y esto por una razón bien sencilla: la esencia del programa de gobierno de ambos mandatarios se desarrolló más que en ninguna otra parte, en la denominada región de “La Macarena”.

Al proceso de paz que inició Pastrana con las FARC-EP mediante el despeje militar de cinco municipios de la región, le siguió una ofensiva bélica liderada por Uribe para recuperar el control territorial de esa área.

6.5. Andrés Pastrana (1998-2002) y la cesión de la soberanía territorial

Una de las principales iniciativas políticas del presidente Andrés Pastrana (1998-2002) durante su mandato, fue la consecución de la paz en Colombia. Para ello el plan de desarrollo de su gobierno planteó la necesidad de construir una “política de Estado en materia de paz”, fundamentada en tres componentes: i) una reforma política que dotara “al ejecutivo” de instrumentos suficientes con los cuales

llevar a “buen término” negociaciones de paz; ii) la negociación con los grupos alzados en armas, como instrumento político para la resolución del conflicto armado; y por último, iii) inversiones y acciones de paz, de la cual se contemplaba “la puesta en marcha de un plan especial para la reconstrucción económica, social y ambiental de las zonas más afectadas por el conflicto: el Plan Colombia” (DNP, 1999, pp. 304-305). Para los propósitos de nuestra investigación interesa resaltar los dos últimos componentes.

El componente de la negociación con los grupos alzados, a pesar de las negociaciones que se adelantaron paralelamente con el ELN (Ejército de Liberación Nacional), estuvo orientado a establecer diálogos de paz con las FARC-EP. Uno de los requisitos preliminares que exigió este grupo insurgente para el establecimiento de las mesas de negociación e inicio del diálogo de paz fue el “despeje” militar y policial de cinco municipios: La Macarena, Mesetas, Vista Hermosa y La Uribe en el departamento del Meta, y San Vicente del Caguán, en el Caquetá. Petición que el gobierno aceptó y comenzó a hacer efectiva desde finales de noviembre del año 1998 con la desmilitarización de un poco más de 42.000 Km² del territorio estatal, pese a las “preocupaciones” y “discrepancias” de los altos mandos de las Fuerzas Militares (Alerta máxima, 1998, Oct. 12; La piedra en el zapato, 1999, Ene. 4; Ahora sí a conversar, 1999, Ene. 18) y las “dudas” de los Estados Unidos (Cual despeje, 1998, Oct. 26). Los unos, porque se oponían a la desmilitarización y no aceptaban “abandonar” el batallón cazadores de San Vicente del Caguán, bastión de la guerra antisubversiva en el sector, y los otros, porque temían que se incrementaran las actividades relacionadas con el narcotráfico.

De los cinco municipios despejados (ver Figura 5), tres de ellos, La Macarena, Mesetas y Vista Hermosa, tienen jurisdicción sobre el PNN Sierra de la Macarena que representa más o menos el 75% del área protegida. Esto significa que tres cuartas partes del área Protegida quedaron “formalmente” controladas por las FARC-EP desde finales de 1998 hasta principios del 2002, año en que se suspenden definitivamente las negociaciones y en el que el gobierno da un “ultimátum” para que los guerrilleros abandonen los cascos urbanos del área desmilitarizada y se internen nuevamente en el espacio rural y en la selva. Casi dos meses antes del “despeje”, así fue advertido este hecho en un artículo periodístico, refiriéndose no solo al PNN Sierra de la Macarena sino a toda el Área de Manejo Especial de la Macarena:

despejados y sus áreas de influencia. Al respecto, a un año del inicio del despeje, en un reportaje se aseguró lo siguiente:

El área total de la zona de distensión es de 42.139 kilómetros cuadrados, una extensión similar al territorio de Suiza y tres veces más grande que El Salvador. En esta región las Farc se han consolidado como un estado paralelo durante los meses que lleva el despeje, en donde la ejecución de obras públicas va de la mano con las actividades ilícitas (La tierra del olvido, 1999, nov. 8).

Asimismo, la denominada “zona de distensión”, más allá de hacer posible que las FARC-EP sustituyeran durante las negociaciones (casi que “formalmente”) al Estado en todos los ámbitos de la vida cotidiana, sirvió para que este grupo se fortaleciera militarmente. Tal como era planteado en reportajes de la época: la zona de despeje se convirtió para las FARC-EP en epicentro de su “retaguardia” y “despliegue militar” (Juegos de guerra, 1999, Nov. 8; Un año después, 1999, Nov. 8).

Incluso Fidel Castro, en un libro que escribió años más tarde sobre el papel del gobierno cubano en las diferentes negociaciones de paz de Colombia y quien tuvo en cuenta los informes de un emisario suyo que conversó durante el “despeje” con Manuel Marulanda Vélez (máximo comandante de las FARC-EP de la época), aseguró que este grupo guerrillero estaba convencido que los Estados Unidos intervendrían militarmente a Colombia, y por lo tanto los diálogos de paz y el área del territorio estatal cedida por el gobierno de Andrés Pastrana, les serviría “para ganar tiempo y procurar armarse lo mejor posible” y de esta manera “fortalecerse militarmente” (Castro, 2008, pp. 116-121).

Apreciación esta última de la FARC-EP que no estuvo del todo alejada de la realidad, pues el fortalecimiento militar que logró durante los más de tres años que existió la denominada “zona de distensión”, le ha permitido hasta el presente resistir la arremetida del Estado colombiano, apoyado logística y económicamente por los Estados Unidos, que le sobrevino posterior a la “ruptura” definitiva de las negociaciones, y para la cual, fue crucial el tercer componente de la política de Estado en materia de Paz denominado como “Plan Colombia”.

Como se ha señalado previamente, el Plan Colombia en un inicio fue propuesto por el gobierno de Andrés Pastrana como un “plan especial para la reconstrucción económica, social y ambiental de las zonas más afectadas por el conflicto” (DNP, 1999, p. 305), no obstante, pese a ese sofisma con el cual en un inicio fue disfrazado, siempre se ha sabido que dicho Plan es una “estrategia integral de cooperación bilateral, cuyo objetivo central es combatir las drogas ilícitas

y el crimen organizado, para así contribuir a la reactivación económica y la consecución de la paz en Colombia” (DNP. 2006, p. 10), o en otras palabras, su objetivo primordial ha sido el de fortalecer a las Fuerzas Militares colombianas (en cantidad de hombres, dotación de equipos e inteligencia militar) para derrotar a la guerrilla y eliminar una de sus fuentes de financiamiento: el narcotráfico.

Es por ello que los diálogos de paz que tuvieron lugar entre finales de 1998 y principios del 2002 en el país, también pueden ser interpretados como una tregua que hicieron dos ejércitos, el de las FARC-EP y el del Estado colombiano, para fortalecerse militarmente antes de entrar abiertamente en guerra. Es tanto así, que algunos meses antes de terminarse definitivamente los diálogos de paz, en una entrevista el comandante de las fuerzas militares de entonces, Fernando Tapias, ante la pregunta sobre una posible agudización de la guerra, no dudó en afirmar lo siguiente: “El conflicto va a ser intenso. Vamos a tener un período de dos a tres años en que la situación se va a agudizar antes de encontrar el camino de la paz. El Estado y la sociedad tienen que estar preparados para afrontar esta situación”. Y ante la pregunta si la zona de distensión se había vuelto “un dolor de cabeza” para el ejército, respondió: “La zona de distensión tiene que ser analizada en este contexto. Políticamente es la base del proceso de paz. Militarmente sería torpe no reconocer que ha fortalecido a la guerrilla (Estamos ganando, 2001, sep. 24).

6.6. Álvaro Uribe Vélez (2002-2010) y la recuperación militar del territorio

Hoy en día subsiste en Colombia la percepción de que Álvaro Uribe Vélez ha sido el mejor presidente que ha tenido el país durante los últimos años, por cuenta de la estrategia antiterrorista que se desplegó durante su gobierno en todo el territorio estatal. Basta con mirar las encuestas de favorabilidad que se hacen mensualmente, las reseñas que continuamente hacen en los medios de comunicación o escuchar en la cotidianidad a muchas personas para comprobarlo.

No obstante, creemos que ésta apreciación no tiene en cuenta que dicha estrategia, que tuvo en suerte ser implementada durante su mandato y que continúa en el actual, no fue iniciada ni ideada por él y que cualquier otro presidente que hubiera sido elegido en su lugar, la habría desarrollado con más o menor ahínco, tal como lo veremos a continuación.

Hacemos esta afirmación por dos motivos específicos:

i) la lucha antiterrorista en Colombia que se ha implementado durante la última década fue ideada y promovida desde los Estados Unidos y acordada durante la administración de Andrés Pastrana en el marco del Plan Colombia; y

ii) coincidió y contribuyó sobremanera para su radicalización, la lucha antiterrorista promovida desde los Estados Unidos en todo el mundo, posterior a los atentados que tuvieron lugar en ese país el 11 de septiembre de 2001.

A propósito de lo anterior, ya en el 2001, un año antes de la elección de Álvaro Uribe Vélez, analistas internacionales como el argentino Juan Gabriel Tokatlian y el estadounidense James Petras, quienes han seguido de cerca el conflicto interno colombiano, advertían a través de artículos publicados en la Revista argentina *Realidad Económica*, sobre el intervencionismo “indirecto” estadounidense que se cerniría sobre el país a través del Plan Colombia, pronosticaban la guerra contra la subversión que sobrevendría y algunas otras de las medidas que efectivamente tuvieron lugar bajo la administración de Uribe, como la desmovilización de los paramilitares.

Respecto a esto último, tanto Petras (2001) como Tokatlian (2001) coincidieron en afirmar y advertir en su momento, que de manera clandestina los Estados Unidos estarían promoviendo ante el gobierno colombiano la posibilidad de que se le diera status político a los Paramilitares (indirectamente financiados a través de las ayudas estadounidenses al ejército colombiano), para posteriormente buscar su desmovilización. De esta manera el Estado podría concentrar y dirigir todos sus esfuerzos a combatir la subversión, mucho más peligrosa para los intereses geoestratégicos del país del norte en la región. Acorde con ello, en el año 2003, bajo el mandato de Álvaro Uribe Vélez se inició un proceso de desmovilización del Paramilitarismo que lo “elimino” nominalmente de la escena política, más no de la realidad del país. Renombrados y “rebautizados” posteriormente por el mismo gobierno con el nombre de Bacrim (Bandas criminales emergentes), el paramilitarismo siguió actuando en diferentes partes del país, hasta el punto que en la actualidad tienen presencia en 406 municipios de 30 departamentos de los 32 existentes (Las bacrim crecen en todo el país, 2012, feb. 19).

Por otra parte, coincidiendo en lo esencial con Petras (2003), Tokatlian (2001) auguraba que una “previsible política hacia Colombia” por parte de los

Estados Unidos, “podría contener dos fases o dos componentes no necesariamente excluyentes”. El primero, consistiría en considerar “que la auténtica amenaza del país se [derivaba] de una insurgencia económica, territorial y militarmente fuerte y no solo del narcotráfico y la criminalidad organizada”, de esta manera “los colombianos se [dispararían] por un lado y [dialogarían] por el otro, mientras que Estados Unidos [intervenía] indirectamente con asistencia bélica pero sin bajas militares propias”. Y si ese componente de la estrategia fallaba (como de hecho parcialmente falló en lo relativo a los “diálogos” durante la administración de Andrés Pastrana), “comenzaría el diseño de una estrategia más vasta”, que se “iniciaría con un uso más sofisticado de la tecnología militar y de la interdicción” (p. 50). Componentes que de manera combinada evidentemente tuvieron lugar durante el gobierno de Álvaro Uribe, mediante la implementación de la denominada “Política de Defensa y Seguridad Democrática (PSD)” (2002-2006) y la “Política de Consolidación de la Seguridad Democrática (PCSD)” (2006-2010).

Efectivamente en el Plan de Desarrollo del primer mandato de Álvaro Uribe: DNP (2003), se argumentó que la “sucesión de homicidios y secuestros, la repetición de actos terroristas y la profusión de negocios ilícitos se [había] convertido no sólo en un obstáculo para el crecimiento económico, sino también en una amenaza para la viabilidad de la Nación”, pues Colombia había “sido testigo (presencial y apático) del crecimiento de los grupos armados ilegales”: FARC-EP, ELN y Paramilitares, estos últimos denominados en el Plan como “autodefensas”, justificando implícitamente su existencia (p. 19). Razón por la cual “el Gobierno Nacional [implementaría] un modelo que le [permitiría] al Estado retomar el control definitivo en aquellas zonas con influencia de los grupos armados ilegales y lograr su accionar legítimo en todo el territorio nacional” (p. 30). Dicho modelo no fue otra cosa que el documento macro que trazó las líneas básicas de aquello que se denominó como “Política de Defensa y Seguridad Democrática (PSD)”.

La mencionada política: Presidencia de la República (2003), acorde con los planteos promovidos en la época por el presidente estadounidense George W. Bush, relacionados con la lucha contra el terrorismo y la denominada guerra preventiva, tuvo como objetivo general “reforzar y garantizar el Estado de Derecho en todo el territorio, mediante el fortalecimiento de la autoridad democrática: del libre ejercicio de la autoridad de las instituciones, del imperio de la ley y de la participación activa de los ciudadanos en los asuntos de interés común” (p. 12) y seis líneas de acción: i) coordinar la acción del estado, ii) fortalecer las instituciones del Estado, iii) consolidar el control del territorio nacional, iv) proteger a los

ciudadanos y la infraestructura de la nación, v) cooperar para la seguridad de todos, y vi) comunicar las políticas y acciones del Estado (p. 34).

En otras palabras, mediante dicha política se pretendió recuperar el monopolio de la fuerza para el Estado en todo el territorio estatal, asegurar el correcto funcionamiento de las instituciones democráticas y combatir a la insurgencia y el narcotráfico.

En el marco de la PSD, desde el 2003 se puso en funcionamiento el denominado “Plan Patriota”. De acuerdo con Medina (2009), este Plan fue “en lo esencial un *operativo militar* dirigido a derrotar inicialmente a las FARC-EP en el sur del país y luego en todo el territorio nacional”. Como era parte del Plan Colombia, contó “con el más amplio respaldo de las autoridades civiles y militares de Norteamérica, en particular con el apoyo logístico, técnico y militar del Comando Sur de los Estados Unidos” (p. 318). Según el autor, en particular desde el primer semestre del 2004, “las actividades realizadas por el ejército y la reacción de la insurgencia en el área en donde se desarrolló el Plan Patriota [generó] una serie de desplazamientos forzados”, siendo entre los departamentos más afectados el Meta, con 5.964 personas (p. 321).

En el año 2006 Álvaro Uribe fue electo para un segundo periodo presidencial, y con él, lo que se denominó como “Política de Consolidación de la Seguridad Democrática (PCSD)”. Presentada por el entonces Ministro de defensa y hoy presidente de la República Juan Manuel Santos (2010-2014), esta política partió de la premisa que ya se había alcanzado “el control de la inmensa mayoría del territorio nacional”, por lo tanto correspondía al Estado “consolidar dicho control” mediante la “presencia de la Fuerza Pública, la llegada del Estado en todas sus expresiones, a través de diversas entidades y agencias” (Ministerio de defensa Nacional, 2007, p. 10). Para ello la PCSD estableció cinco objetivos estratégicos: i) Consolidar el control territorial y fortalecer el estado de derecho en todo el territorio nacional; ii) proteger a la población, manteniendo la iniciativa estratégica en contra de todas las amenazas a la seguridad de los ciudadanos; iii) elevar drásticamente, los costos de desarrollar la actividad del narcotráfico en Colombia; iv) mantener una Fuerza Pública legítima, moderna y eficaz, que cuente con la confianza y el apoyo de la población; y v) mantener la tendencia decreciente de todos los indicadores de criminalidad en los centros urbanos del país. Algo que en pocas palabras significó: continuar con el aumento de armamento y pie de fuerza de las FF.MM e implementar estrategias más agresivas de interdicción y erradicación de cultivos de uso ilícito. Tal como se analizó en su momento en un reportaje:

No obstante, el verdadero viraje que requerían las Fuerzas Armadas tiene que ver con la doctrina. Empiezan a quedar atrás las visiones heredadas de la contrainsurgencia de la Guerra Fría, que ubicaban a población civil como enemiga, o como el agua en la que nadaban los insurgentes. Una visión de ese tipo predominó en los primeros tiempos de la seguridad democrática y del Plan Patriota. Las capturas masivas, las zonas de rehabilitación y la criminalización absurda de los cultivadores de coca no hicieron más que ahondar la desconfianza en el gobierno de los habitantes de las regiones controladas por la guerrilla [...]. El Plan de Consolidación, a pesar de que está lejos de ser perfecto, da en el clavo en el problema crucial que enfrenta el Estado en esta guerra: su legitimidad a los ojos de los habitantes de las regiones (Ruíz, 2007, Dic. 15).

Ahora bien, tanto la PSD como la PCSD, que nos hemos preocupado por analizar y contextualizar lo más detalladamente posible, fueron implementadas en nuestra área de estudio quizá con más ahincó y premura que en otras partes, por los menos por tres razones específicas: i) porque tradicionalmente la denominada región de la Macarena había sido un bastión histórico de control político y militar de las FARC-EP; ii) porque esta área hizo parte de la denominada zona de distensión; y iii) porque allí, luego de terminados los diálogos de paz, hubo un aumento sin igual de cultivos de uso ilícito.

En otras palabras, recuperar y controlar esta región, se convirtió en la “joya de la corona” del gobierno de Álvaro Uribe Vélez, en el marco de la recuperación y control territorial que se inició durante su mandato. Por otra parte, bajo una lógica bien particular, si el gobierno de Andrés Pastrana (1998-2002) se había caracterizado por ceder parte de la soberanía territorial de Colombia, su sucesor y contradictor político Álvaro Uribe, tenía que caracterizarse por lo contrario, recuperar y asumir el control territorial de lo cedido previamente.

Durante la vigencia de estas dos políticas de seguridad, el Estado colombiano desarrolló acciones que afectaron drásticamente la situación, ya de por sí precaria, de miles de colonos del PNN Sierra de la Macarena y sus áreas de influencia. Basta mencionar por ahora, que durante su vigencia, además de los atropellos contra la población civil, se adelantaron fumigaciones con Glifosato al interior del PNN Sierra de la Macarena, lo que valió sendos reproches tanto a nivel nacional como internacional a Colombia, y se implementó el llamado PCIM (Plan de Consolidación Integral de la Macarena), cuyos efectos hoy en día todavía no conocemos.

Por último, solo nos queda por agregar que coincidimos con la afirmación de Bernal (2011), en el sentido de que:

En las dos últimas décadas (1990-2010) el desarrollo del conflicto armado interno ha sufrido sustanciales transformaciones. Durante este periodo la dinámica del mismo ha girado en torno al crecimiento y profundización de las confrontaciones irregulares entre los diversos actores armados y las instituciones; la disputa por el control territorial y poblacional; la articulación creciente de las economías ilegales del narcotráfico al desarrollo de la guerra; la inserción e influencia de los actores ilegales en el campo institucional, económico y político - local, regional y nacional; la transformación de las entidades de la fuerza pública, de las estrategias de combate y lógicas de guerra; el involucramiento sistemático de la población civil en las tareas de seguridad y defensa orientadas por el Estado y la creciente internacionalización del conflicto en el marco de las políticas de seguridad global. Esta situación demanda repensar el conflicto colombiano en sus múltiples y complejas dimensiones, así como en sus repercusiones e impactos estructurales desde una óptica que lo enmarca en el desarrollo del conflicto global armado (p. 34).

6.7. Recapitulación

En el presente capítulo indicamos como en la denominada “época de la violencia”, miles de personas iniciaron un proceso de colonización a las áreas aledañas a la Sierra de la Macarena, y como el gobierno de la época, con el ánimo de desarrollar un proceso de pacificación con las entonces guerrillas del llano y liberales, adelanto programas de estabilización de la población en estas áreas que posteriormente abandonó.

De igual forma describimos cómo surgió la guerrilla de la FARC-EP y de qué manera comenzó a ejercer control territorial e influenciar a los pobladores de la región de “La Macarena”, cuando se empezó a evidenciar allí un violencia nunca antes vista, en la época en que comenzó a cultivarse y procesarse la hoja de coca y convertirse su derivado, la pasta base de coca, en el renglón económico principal de la zona.

Posteriormente describimos también como el cultivo y procesamiento de coca llegó a la región de La Macarena, y de qué manera comenzó a ser la actividad económica principal de la región.

Asimismo hablamos del origen del paramilitarismo en Colombia y la lucha antiterrorista que inició en complicidad con el ejército, contra las FARC-EP y sus supuestos simpatizantes en las áreas en donde esta organización tenía influencia política o control territorial.

Reseñamos asimismo los mandatos presidenciales de Andrés Pastrana (1998-2002) y Álvaro Uribe Vélez (2002-2010), cuyos programas de gobierno se desarrollaron con mayor intensidad en la región de La Macarena. El primero mediante la cesión a las FARC-EP, de cinco municipios de la zona, en el marco de los diálogos de Paz. Y el segundo mediante la recuperación militar de las áreas en donde tenía mayor influencia política y presencia dicho grupo subversivo.

TERCERA PARTE: POLÍTICAS AMBIENTALES DE CONSERVACIÓN: ORIENTACIONES INTERNACIONALES E INCIDENCIA NACIONAL

Capítulo 7. Surgimiento de la conservación en el mundo y en Colombia como política pública: 1948-1971

En el capítulo 2 iniciamos la exposición del marco teórico con una cita de Moraes (2005 [1994]) en la que afirma que el “mayor agente de producción de espacio es el Estado, por medio de sus políticas territoriales” (p. 140) y seguido argumentamos que esta afirmación nos indica: i) la importancia y responsabilidad que tiene el Estado en la organización, producción y ocupación del espacio sobre el que se delimita su territorio, y ii) el medio que utiliza para intervenir en él: la política pública.

Más adelante, para efectos analíticos y conceptuales y ajustándonos a nuestro objeto de estudio, definimos como *políticas ambientales de conservación*, aquellas políticas públicas que en general tienen como objeto la protección y/o restauración de espacios, que por sus características biofísicas o ecosistémicas u otro criterio discrecional, el Estado considera pertinentes para tales fines, y específicamente, aquellas relacionadas con la creación y manejo de áreas protegidas, cuya ocupación y usos son regulados. Entendiendo por *usos*, el conjunto de actividades permitidas u/o prohibidas al interior del área y sus zonas de influencia.

De acuerdo con lo anterior y teniendo en cuenta la estrategia metodológica y herramientas de análisis propuestas, el presente capítulo parte de considerar todos aquellos antecedentes externos e internos en la creación de áreas protegidas y formulación de políticas ambientales y de conservación del periodo en cuestión, tanto en el mundo como en Colombia.

7.1. Antecedentes en la creación de áreas protegidas y formulación de políticas ambientales de conservación a nivel internacional

7.1.1. El Parque Nacional Yellowstone y las primeras áreas protegidas

Según Acosta (2011) “a lo largo de la historia de la humanidad, una y otra vez, en distintas regiones, diversas comunidades de seres humanos establecieron reservas naturales e inclusive espacios sagrados” (p. 201). Para Melo (2002) la “inquietud de aislar y proteger espacios naturales, para conservar sus atributos paisajísticos, se ha manifestado en varias culturas bastante tiempo atrás de lo que

comúnmente se supone” (p. 15), no obstante, a pesar de los indicios de que el establecimiento de áreas protegidas no es un fenómeno reciente sino que data de varios siglos atrás, existe un consenso generalizado en identificar el Parque Nacional Yellowstone, declarado en 1872 en el Estado de Wyoming en los Estados Unidos, como la primer área protegida del mundo; y esto por una razón en particular, a diferencia de épocas anteriores la creación del área protegida no es atribuida a un faraón, un príncipe, un rey, una comunidad o como mandato de un libro sagrado en particular, sino a un Estado: el Parque Nacional Yellowstone fue la primera área declarada *jurídicamente* al interior de un territorio estatal, convirtiéndose en el principal instrumento y antecedente de una política ambiental de conservación.

A propósito de la afirmación anterior, la descripción hecha por Melo (2002) sobre la creación del Parque Yellowstone es muy dicente:

La idea de "parque nacional" nació al influjo de un esplendoroso marco silvestre de los Estados Unidos de Norteamérica, hecho ocurrido durante el último campamento de la expedición Wasburn-Langford-Doane a la región de Yellowstone, época en que la revolución industrial comenzaba a expandirse por el mundo, y que preocupó a los exploradores, quienes ya habían sido testigos de los estragos ocasionados por una explotación incontrolada de los recursos naturales, así como del exterminio de fauna, bosques y paisajes, por lo cual, emprendieron la búsqueda de un mecanismo que garantizara el rescate y salvaguarda de las maravillas naturales en Yellowstíhe [sic], contra su destrucción, y así aportar sus atributos para el uso y disfrute públicos.

A través del juez Cornelius Hedges, la propuesta se difundió y fue respaldada por la ciudadanía; en consecuencia, por gestión del entonces presidente norteamericano Ulises S. Grant, en marzo primero de 1872, el Congreso de los Estados Unidos aprobó el Acta que declaraba como "parque público nacional" una cierta superficie de terreno, ubicado próximo al curso superior del río Yellowstone. La ley estableció que la zona quedara reservada y separada de la colonización o venta, y se destinase a parque público o terrenos de recreo, para beneficio y disfrute de la población, y toda persona que se estableciese u ocupase este parque sería considerada infractor, y por tanto, desalojada del lugar. La zona se estableció bajo el control del Ministerio del Interior, cuya función sería crear y publicar las reglas necesarias para el cuidado y manejo de la zona, lo cual entrañó defender contra daños y deterioro a la masa maderable, depósitos mineros, atractivos naturales, y el mantenimiento de su estado natural (United States Congress\9\6, citado por Beltrán y Vázquez, 1971) (pp. 16 -17).

En síntesis, la declaratoria del Parque Nacional Yellowstone fue la materialización de la respuesta estatal (una política pública) a una problemática de un espacio en particular (de la región de Yellowstone) que logró ser introducida en la agenda del Estado por un grupo de individuos: la posible explotación indiscriminada de los recursos naturales allí presentes, con la consiguiente

destrucción de la fauna, los bosques y el paisaje, que iba a dificultar hacia el futuro el disfrute de los visitantes.

Sin embargo hay que aclarar que la creación de este parque, tal como sostiene Moore (1993), Diegues (2005) y West (2008), no fue impulsada directamente por el gobierno sino por individuos o grupos que lo presionaron y lograron incluir el tema en la agenda del Estado. Asimismo, el objetivo inicial del establecimiento del Parque Nacional Yellowstone no fue la protección de los valores ecosistémicos o biofísicos presentes en el espacio en donde se delimito, o acaso, la protección del medio ambiente como hoy en día se argumenta cuando se crea un área protegida, sino preservar un espacio para el disfrute y la recreación de la población:

La legislación estipulaba la conservación de las vistas escénicas, los objetos naturales y la vida silvestre así como el disfrute público de estas atracciones de manera que los parques quedaran “intactos para su disfrute por las generaciones futuras”. La intención de esta legislación siempre ha sido ambigua, puesto que endosaba tanto la preservación como el uso, pero en la práctica sobre el terreno, que los parques quedaran “intactos” era algo que se aplicaba casi únicamente a las vistas panorámicas, no a los elementos menos notorios de sus comunidades ecológicas.” (West, 2008, p. 26)

Ahora bien, lo que nos interesa destacar es que independiente de la forma o las motivaciones que conllevaron a que el tema de la conservación de un área en particular fuera introducido en la agenda del Estado, fue éste el que aprobó su creación y la estableció, generando así un antecedente moderno en política pública orientada hacia la conservación.

Además el congreso de los Estados Unidos cuando aprobó la creación del Parque Nacional Yellowstone introdujo una legislación específica para su manejo, que en la actualidad es tenida en cuenta por la mayoría sino la totalidad de los Estados del mundo en la declaratoria de áreas protegidas:

i) Que estos fueran administrados por una entidad estatal, en su momento en los Estados Unidos el Ministerio del Interior. Incluso como sostiene Amend & Amend (1992), la elección del término «nacional» se utilizó para darle una “connotación más precisa”, puesto que debía “describir un área que es propiedad de la nación y es administrada por el gobierno nacional” (p. 458); y

ii) quizá la que más debates ha generado: la prohibición expresa de cualquier tipo de establecimiento u ocupación humana al interior de estas

áreas. Como bien lo expresa Andrade (2009), “la práctica de la conservación se inició centrada en una naturaleza considerada prístina o libre de la acción humana y el fundamento científico dictaba que se escogieran algunos sitios representativos de la diversidad, para ser mantenidos a perpetuidad” (p. 50).

Cuarenta y cuatro años después, en 1916, “también en los Estados Unidos, el Congreso creó en el mundo el primer Servicio de Parques Nacionales, señalando que tal Servicio favorecería y regularía el uso de las áreas federales designadas como parques nacionales, monumentos y reservas” (Melo, 2002, p. 17). Y en 1933 se “consolida la administración de los parques y de los monumentos nacionales en el Servicio de Parques Nacionales, cuya autoridad se extiende sobre sitios que antes estaban bajo jurisdicción del Departamento de Guerra y del Servicio Forestal” (Departamento de Estado de Estados Unidos, 2008, julio, p. 35). De esta manera se establece un antecedente mundial de administración, manejo y protección de las áreas protegidas a través de servicios (o en otros lugares llamadas oficinas) de parques nacionales.

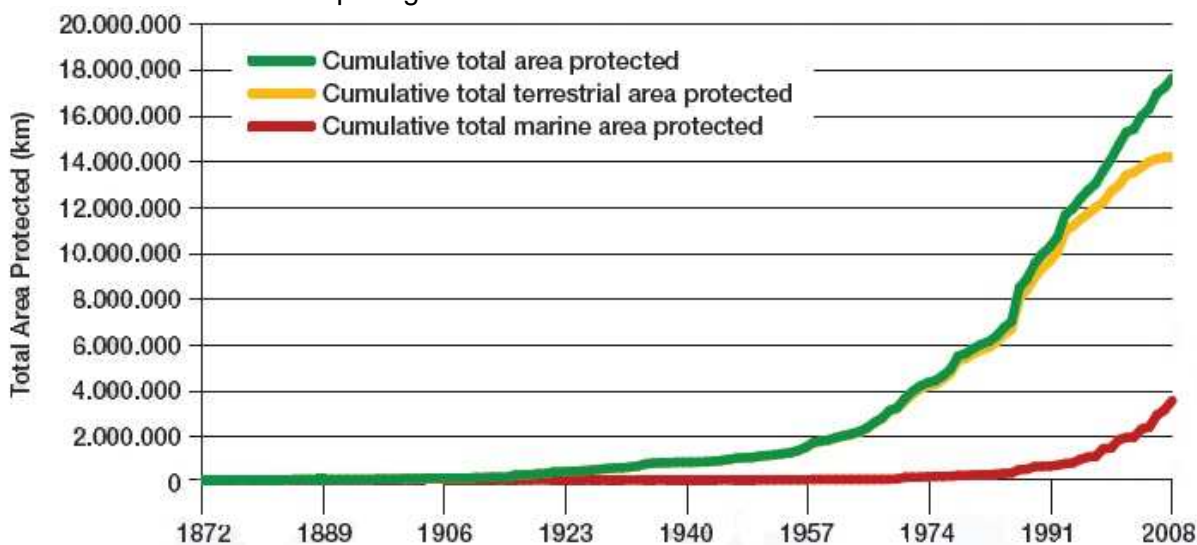
Por otra parte, la creación del Parque Nacional Yellowstone en 1872 sirvió como aliciente para que años más tarde otros Estados crearan al interior de sus territorios áreas protegidas: en 1885 Canadá estableció el Parque Nacional Banff, en 1894 Nueva Zelanda creó el Parque Nacional Tongariro y en 1898 Sudáfrica y Australia crearon los parques nacionales Kruger y Promontorio Wilson respectivamente.

En particular en América Latina, la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza y los Recursos Naturales, de ahora en adelante UICN (2003), sostiene que la “tremenda influencia” del Parque Nacional Yellowstone para la conservación en el mundo, ha tendido a “opacar” el hecho de que muy temprano en esta parte del continente algunos gobiernos establecieron áreas protegidas. Según esta asociación, en 1861 el gobierno colonial portugués estableció en el Brasil lo que se convirtió después en el Parque Nacional Tijuca; en 1870 en Guatemala se protegieron algunos bosques como Astilleros Municipales; “y, en Argentina, los primeros pasos para la creación del Parque Nacional Nahuel Huapi se remontan a 1903 siendo, después de Estados Unidos y Canadá, el tercer país en América en unirse al movimiento mundial de creación de parques nacionales” (p. 4). De la misma opinión es Moore (1993) cuando afirma que la creación de áreas protegidas latinoamericanas, “data de 1876 cuando México creó la Reserva Forestal Desierto de los Leones y, luego en 1896, la Reserva Forestal el Chico”, siendo sin embargo,

el Nahuel Huapi en la Argentina y el Vicente Pérez Rosales en Chile, ambos en la década de 1920, los primeros parques latinoamericanos declarados jurídicamente, (p. Introd.-1).

Como mencionamos al inicio del presente capítulo, puede que antes de la creación del Parque Nacional Yellowstone se hayan establecido áreas protegidas en América Latina u otras partes del mundo, incluso, que sus categorizaciones no correspondieran a la de Parque Nacional, tal como se inauguró en los Estados Unidos, en donde prevaleció la protección de “las vistas panorámicas” más que las “comunidades ecológicas” (West, 2008). Sin embargo, es innegable que fue este parque la primera área protegida declarada *jurídicamente* al interior de un territorio estatal y el que mayor influencia ejerció en su momento, para que se crearan otros similares alrededor del mundo y se introdujera el tema de la conservación en la agenda de discusión internacional.

Figura 6
Crecimiento de áreas protegidas declaradas nacionalmente: 1872-2008



Fuente: World Database on Protected Areas (2012a). *2010 Biodiversity indicators Partnership: Coverage of Protected Areas*. Recuperado el 18 de enero de 2013 de: «http://www.wdpa.org/resources/statistics/2010BIP_Factsheet_Coverage_of_Protected_Areas.pdf.».

Nota 1: La WDPA es un proyecto conjunto del PNUMA y la UICN, que posee la más completa información a nivel mundial sobre la creación de áreas protegidas marinas y terrestres.

Nota 2: Según los autores, el gráfico excluye todas aquellas áreas en las que es desconocido su año de establecimiento.

De acuerdo con los registros existentes en la Base de Datos Mundial de Áreas Protegidas (World Database on Protected Areas-WDPA) para el periodo 1872–2008, que podemos observar representados en la Figura 6, desde la creación

del Parque Nacional hasta principios de 1920 hubo un crecimiento sostenido en la creación de áreas protegidas, que posteriormente se fue multiplicando, en particular, después de celebrarse en 1972 la Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente en la Ciudad de Estocolmo-Suecia, tal como veremos en el próximo capítulo.

7.1.2. Conferencia de Londres y convención de Washington

Con el aumento de la creación de áreas protegidas y como consecuencia de que en cada Estado “se seguían diferentes concepciones de parques nacionales de acuerdo a las condiciones históricas, sociales y geográficas, a partir de los años 30 se buscó unificar conceptual y práctica a través de acuerdos internacionales de protección de la naturaleza” (Amend & Amend, 1992, p. 458). De acuerdo con Dudley (2008), en 1933 en la *Conferencia Internacional para la Protección de la Fauna y Flora Silvestre* celebrada en la ciudad de Londres en Inglaterra, se da el primer esfuerzo por “esclarecer” una terminología común para la denominación y gestión de las áreas protegidas, utilizable por todos aquellos países que las habían establecido al interior de su territorio. En este evento se establecieron cuatro categorías: *Parque Natural*, *Reserva Natural Estricta*, *Reserva de Flora y Fauna* y *Reserva con Prohibición de Caza y Recolección* (p. 4).

Otra iniciativa mundial en este tema y antecedente inmediato, aunque no determinante como veremos más adelante, para la creación de la otrora Reserva Nacional Sierra de la Macarena, fue la *Convención para la Protección de la Flora, Fauna y Bellezas Escénicas Naturales de los Países de América* (Convención Washington), que se celebró el 12 de octubre de 1940 en la ciudad de Washington en los Estados Unidos.

En XII artículos los “gobiernos americanos deseosos de proteger y conservar en su medio ambiente natural, ejemplares de todas las especies y géneros de su flora y su fauna indígenas” y “los paisajes de incomparable belleza, las formaciones geológicas extraordinarias, las regiones y los objetos naturales de interés estético o valor histórico o científico” (OEA, 1940, Preámbulo), convinieron, entre otros:

En el *artículo I*, definir y entender por *Parques Nacionales*: “Las regiones establecidas para la protección y conservación de las bellezas escénicas naturales y de la flora y fauna de importancia nacional, de las que el público pueda disfrutar mejor al ser puestas bajo la vigilancia oficial”; por *Reservas Nacionales*: “Regiones establecidas para la conservación y utilización, bajo vigilancia oficial, de las

riquezas naturales, en las cuales se dará a la flora y la fauna toda protección que sea compatible con los fines para los que son creadas estas reservas”; por *Monumentos Naturales*: “Las regiones, los objetos o las especies vivas de los animales o plantas de interés estético o valor histórico o científico, a los cuales se les da protección absoluta”; y *Reservas de Regiones Vírgenes*: “Una región administrada por los poderes públicos, donde existen condiciones primitivas naturales de flora, fauna, vivienda y comunicaciones, con ausencia de caminos para el tráfico de motores y vedada a toda explotación comercial” (Ibídem).

En el *artículo II*, estudiar “inmediatamente la posibilidad de crear, dentro del territorio de sus respectivos países, los parques nacionales, las reservas nacionales, los monumentos naturales, y las reservas de regiones vírgenes definidos en el artículo precedente” (Ibídem).

En el *artículo III*, convenir que “los límites de los parques nacionales no serán alterados ni enajenada parte alguna de ellos sino por acción de la autoridad legislativa competente” (Ibídem).

En el *artículo IV*, acordar mantener las “reservas de regiones vírgenes inviolables en tanto sea factible, excepto para la investigación científica debidamente autorizada y para inspección gubernamental, o para otros fines que estén de acuerdo con los propósitos para los cuales la reserva ha sido creada” (Ibídem).

En el *artículo V*, recomendar a sus respectivos cuerpos legislativos competentes, “la adopción de leyes y reglamentos que aseguren la protección y conservación de la flora y fauna dentro de sus respectivos territorios y fuera de los parques y reservas nacionales, monumentos naturales y de las reservas de regiones vírgenes” (Ibídem).

Resaltamos estos artículos, porque como se puede observar en la Figura 7, los “gobiernos americanos” presididos por los Estados Unidos como país anfitrión y con experiencia en la conservación de “espacios naturales”, con la firma de la *Convención Washington* iniciaron un esfuerzo de carácter vinculante y alcance hemisférico, que pretendió unificar criterios para la definición, manejo y establecimiento de áreas protegidas. Es por ello que Amend & Amend (1992) no dudan en asegurar que tras la firma de este evento, se creó “una ley internacional muy importante y de influencia crucial en las legislaciones sobre la protección de la naturaleza” (Amend & Amend, 1992), p. 459).

Por su parte, la prohibición de cualquier tipo de establecimiento u ocupación humana al interior de las áreas protegidas, aunque no de manera expresa, sigue

siendo una condición fundamental en la Convención Washington para la conservación de especies de fauna y flora. Los Estados, por medio de reglamentos, leyes y mecanismos específicos debían garantizar la inviolabilidad de estos espacios. El uso de las áreas protegidas solamente sería permitido para investigaciones científicas, el disfrute estético o la recreación, bajo las más estrictas condiciones y vigilancia de una entidad o institución creada especialmente para ello.

Figura 7
Estados signatarios de la Convención Washington.

Países signatarios	Firma	Ratificación	Entrada en vigor
Argentina	05/19/41	05/08/46	06/27/46
Bolivia	10/12/40	/ /	/ /
Brasil	12/27/40	06/25/65	08/26/65
Chile	01/22/41	08/23/67	12/04/67
Colombia	01/17/41	/ /	/ /
Costa Rica	10/24/40	02/02/66	01/12/67
Cuba	10/12/40	/ /	/ /
Ecuador	10/12/40	11/15/43	10/20/44
El Salvador	10/12/40	10/14/41	12/02/41
Estados Unidos	10/12/40	04/15/41	04/28/41
Guatemala	04/09/41	07/28/41	08/14/41
Haití	04/29/41	12/30/41	01/31/42
México	11/20/40	02/26/42	03/27/42
Nicaragua	10/12/40	04/27/46	05/22/46
Panamá	12/16/65	02/24/72	03/16/72
Paraguay	04/10/79	07/25/80	01/30/81
Perú	10/12/40	11/12/46	11/22/46
República Dominicana	10/12/40	01/28/42	03/03/42
Surinam	04/30/85	01/23/85	04/30/85
Trinidad y Tobago	04/24/69	04/12/69	04/24/69
Uruguay	12/09/40	11/10/69	04/09/70
Venezuela	10/12/40	10/09/41	11/03/41

Fuente: modificado de *Convención para la Protección de la Flora y Fauna y las Bellezas Escénicas de América*. Washington, 12 de octubre de 1940. Recuperado el 26 de abril de 2010 de «<http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/c-8.html>»

7.1.3. La Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza- UICN

Años más tarde, en 1948, varias asociaciones, gobiernos, instituciones y organismos públicos interesados en el tema de la conservación de los recursos naturales, se reunieron el 5 de octubre de 1948 en Fontainebleau, Francia y crearon la Unión Internacional para la Protección de la Naturaleza - UIPN. Una asociación

que emergió bajo los auspicios de la Liga Suiza para la Protección de la Naturaleza, el gobierno Francés de la época y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura - UNESCO, como un mecanismo que sirviera para la cooperación internacional (Melo, 2002).

Esta asociación desde que fue creada en 1948 como UIPN, y transformado su nombre y siglas en 1956 por el de UICN - *Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza y de los Recursos Naturales*, ha sido hasta el día de hoy el ente rector de la conservación a nivel mundial. Con el objetivo central de “influir, alentar y ayudar a las sociedades de todo el mundo a conservar la integridad y la diversidad de la naturaleza, y asegurar que cualquier utilización de los recursos naturales se haga de manera equitativa y ecológicamente sostenible” (UICN, 2012, p. 2), esta asociación a través de resoluciones (cuando se dirigen a miembros de la UICN) y recomendaciones (cuando se dirigen a terceros) emitidas en sus asambleas, de acuerdos firmados en los congresos mundiales y latinoamericanos, y trabajos de investigación permanentes en diversos campos, ha mediado e influido en la formulación de políticas ambientales de conservación de la mayoría de países del mundo. Parafraseando a Toro (2004), la UICN es una de esas organizaciones ambientales internacionales encargadas de “traducir” el “marco intelectual” dentro del cual se desarrollan las negociaciones y decisiones, los conflictos y las alianzas que conducen a la decisión política, en las diferentes asambleas, congresos, convenciones y foros internacionales (pp. 163-164)

Hasta el día de hoy la UICN ha realizado 24 Asambleas Generales (desde 1996 llamadas Congresos Mundiales de la Naturaleza), 5 Congresos Mundiales de Parques y 2 Latinoamericanos, además de infinidad de actividades de carácter global, en las que se han hecho recomendaciones que han sido significativas para entender la evolución de las políticas ambientales de conservación y la declaratoria y manejo de áreas protegidas alrededor del mundo (ver Figura 8).

Las resoluciones y recomendaciones que se han redactado en las diferentes asambleas, congresos y asambleas de la UICN giran en torno a la educación ambiental, la creación y manejo de áreas protegidas, la preservación y protección de algunas especies de fauna y flora, el impulso a programas de conservación y utilización racional de los recursos naturales, a campañas de comunicación masiva de las decisiones y recomendaciones adoptadas, a ayuda financiera para los diferentes programas impulsados, la recreación y el turismo en áreas protegidas destinadas para ello, el fomento a la investigación científica en diversos campos de

las ciencias naturales, y en general, una infinidad de cuestiones puntuales relacionadas con el tema de la conservación.

Figura 8
Asambleas y congresos realizados por la UICN

No	Año	Ciudad y país anfitrión	No	Año	Ciudad y país anfitrión
Asambleas generales de la UICN					
I	1948	Fontainebleau, Francia	XI	1972	Banff, Alberta, Canadá
II	1950	Bruselas, Bélgica	XII	1975	N'Sele, Kinshasa, Zaire
III	1952	Caracas, Venezuela	XIII	1977	Ginebra, Suiza
IV	1954	Copenhague, Dinamarca	XIV	1978	Ashkhabad, URSS
V	1956	Edimburgo, Escocia	XV	1981	Christchurch, Nueva Zelanda
VI	1958	Atenas, Grecia	XVI	1984	Madrid, España
VII	1960	Varsovia, Polonia	XVII	1988	San José, Costa Rica,
VIII	1963	Nairobi, Kenya	XVIII	1990	Perth, Australia
IX	1966	Lucerna, Suiza	XIX	1994	Buenos Aires, Argentina
X	1969	Nueva Delhi, India			
Congresos Mundiales de la Naturaleza					
I	1996	Montreal, Canadá	IV	2008	Barcelona España
II	2000	Ammán, Jordania	V	2012	Jeju, Corea del sur
III	2005	Bangkok, Tailandia			
Congresos Mundiales de Parques					
I	1962	Seattle, Washington , USA	IV	1992	Caracas, Venezuela
II	1972	Grand Teton, Wyoming, USA	V	2003	Durban, Sudáfrica
III	1982	Bali, Indonesia	VI	2014	Sídney, Australia (próximamente)
Congresos Latinoamericanos de Parques Nacionales y otras Áreas Protegidas					
I	1997	Santa Marta, Colombia	II	2007	Bariloche, Argentina

Fuente: elaboración propia.

Para el periodo del presente capítulo nos interesa destacar las siguientes recomendaciones:

i) En la asamblea de 1958 que tuvo lugar en la ciudad de Atenas en Grecia, los miembros de la UICN recomiendan a su presidente que “dirija una carta a la autoridad permanente más alta de las Naciones Unidas en la persona de su Secretario General para solicitarle que cree una lista de *Parques Nacionales y Reservas equivalentes*, junto con recomendaciones para mantener esta lista actualizada y para su distribución” (UICN, s/f, Resolución 246).

ii) En 1960, en la Asamblea de la ciudad de Varsovia, Polonia, se crea la CPNAP-Comisión de Parques Nacionales y Áreas Protegidas de la

UICN (hoy en día CMAP-Comisión Mundial de Áreas Protegidas), la cual desde su comienzo se ha encargado de promover el establecimiento, gestión y monitoreo de este tipo de áreas a nivel mundial. En la actualidad además de esta comisión, existe la de Educación y Comunicación (CEC), la de Política Ambiental, Económica y Social (CPAES), la de Derecho Ambiental (CDA), de Gestión de Ecosistemas (CGE) y de Supervivencia de Especies (CSE).

iii) En 1962, en la primera Conferencia Mundial de la Naturaleza, realizada en la ciudad de Seattle-Washington, en los Estados Unidos, en la que además de estimular la creación de parques nacionales marinos, la educación ambiental, las investigaciones planificadas, la creación de unidades de protección para cada especie amenazada y la prohibición de centrales hidroeléctricas dentro de los parques (Diegues, 2005, p. 101), se presentó la lista de *Parques Nacionales y Reservas equivalentes* que se había solicitado en la Primer Asamblea General de la UICN.

iv) En 1966, en la IX Asamblea General de la UICN, que se realizó en la ciudad de Lucerna, Suiza, se “redactó una segunda versión de lo que vendría a ser conocido como la *Lista de la ONU de Áreas Protegidas*, empleando un sistema de clasificación simple: *parques nacionales, reservas naturales y monumentos naturales*” (Dudley, 2008, p. 4).

v) Por último, en 1969, en la décima Asamblea General de la UICN realizada en Nueva Delhi, India, además de insistirse en la importancia de apoyar la educación ambiental, la capacitación de maestros para que incluyeran este tema en sus clases y fomentar la participación de los jóvenes en la toma de decisiones, en la resolución 1 se recomendó que todos los gobiernos coincidieran en reservar el término “Parque Nacional”, a áreas relativamente grandes,

[...] donde uno o más ecosistemas no se han visto materialmente alterados debido a explotación y ocupación humanas, donde especies de plantas y animales, sitios geomorfológicos y hábitats revisten un interés especial en lo científico, educativo y recreativo o que contienen un paisaje natural de gran belleza y 2) donde la autoridad competente más alta del país ha tomado medidas para prevenir o eliminar lo antes posible la explotación y ocupación en toda el área y para imponer de manera efectiva el respeto de las características ecológicas y geomorfológicas que han conducido a que se creara y 3) donde se permite entrar a visitantes bajo condiciones especiales, para fines de inspiración, educativos, culturales y recreativos.

Se les pide, por tanto, a los gobiernos que no designen como “Parque Nacional”:

1. a una reserva científica a la que se puede ingresar solo con permiso especial (reserva natural estricta);
2. a una reserva natural bajo gestión de una institución privada o de una autoridad inferior sin alguna clase de reconocimiento y control por parte de la autoridad competente más alta del país;
3. a una “reserva especial”, según se definió en la Convención Africana de 1968 (reserva de flora y fauna, reserva de caza, santuario de aves, reserva geológica o forestal, etc.);
4. a un área habitada y explotada donde la planificación del paisaje y las medidas tomadas para el desarrollo del turismo han conducido a establecer “áreas de recreo” donde se controlan la industrialización y la urbanización y donde la recreación pública al aire libre tiene prioridad sobre la conservación de ecosistemas (parc naturel régional, nature park, Naturpark, etc.). Las áreas de esta clase que pueden haberse creado como “Parques Naturales” deberían recibir oportunamente otro nombre. (UICN, s/f, Punto 1).

En síntesis, la UICN, en el periodo que va desde 1948, año de su creación, hasta 1969, año en que se celebró su X Asamblea General (y que corresponde al periodo que examinamos en el presente capítulo), influyó a nivel mundial básicamente en dos aspectos: fomentar la creación de áreas protegidas, con lagunas recomendaciones para su administración y manejo, y continuar con el esfuerzo iniciado en la Conferencia de Londres y la Convención de Washington, de establecer definiciones y categorías de manejo unificadas, utilizables por todos los países del mundo.

A propósito este último aspecto, hay que tener en cuenta como lo advierte Moore (1993), que cuando se crearon los primeros Parques Nacionales, se consideraba que los “ecosistemas eran autoreguladores y no requerían de la intervención humana, o sea el manejo activo de los recursos para evitar su deterioro frente al turismo, y otras actividades dentro o fuera del parque que influyeran en sus procesos ecológicos” (p. A2a-2). Sin embargo, después de la celebración de la X Asamblea General de la UICN en 1969, en donde se definió qué se debía entender y no entender por un parque nacional, esta asociación emprendió la tarea de establecer unas categorías de manejo de áreas protegidas, teniendo en cuenta los objetivos de conservación.

7.2 El inicio de la conservación en Colombia como política pública

7.2.1. Protección de bosques y creación de la Reserva Nacional Sierra de La Macarena

Afirmamos en el marco teórico que desde el punto de vista formal uno de los elementos constitutivos del Estado es el territorio (que hemos denominado territorio estatal para diferenciarlo de otro tipo de territorios) y en virtud de ello, éste (el

Estado) es el principal gestor y organizador del mismo (del territorio estatal). A propósito de ello, en la constitución política de Colombia de 1886 que rigió en el país hasta el año 1991, se afirmaba que el “Territorio, con los bienes públicos que de él [formaban] parte, [perteneían] únicamente a la nación” (art. 4). Uno de estos bienes públicos eran las tierras baldías (art. 202, núm. 2), cuya limitación, regulación o adjudicación era atribuida al Congreso por medio de las leyes (art. 76, núm. 22).

Desde finales del siglo XIX y durante casi toda la primera mitad del siglo XX la mayoría de tierras baldías del país estaban cubiertas de bosques. Las primeras políticas ambientales desarrolladas en Colombia durante esta época estuvieron orientadas a la defensa y conservación de ellos. No obstante, dicha “defensa” y “conservación” no buscaba preservar los bosques a perpetuidad sino regular su explotación incontrolada.

Tal vez las únicas medidas conservacionistas adoptadas en la primera mitad del siglo XX fueron aquellas orientadas a conservar “bienes muebles” o proteger y repoblar bosques para mantener el caudal de las aguas. Un ejemplo de las primeras, fue la promulgación de la ley 14 del 22 de enero de 1936 “por la cual se autoriza al Poder Ejecutivo a adherir al Tratado sobre la protección de muebles de valor histórico”, en la que se consideró “como riqueza mueble natural los especímenes zoológicos de especies bellas y raras que [estuvieran] amenazadas de exterminación de desaparición natural, y cuya conservación [fuera] necesaria para el estudio de la fauna” (art. 1, literal 2-d).

Y un ejemplo de las segundas, conservar para mantener el caudal de las aguas, es la inclusión del artículo 9 en la ley 200 de 1936 sobre régimen de tierras, en el que se prohibía a los propietarios particulares y a los cultivadores de baldíos “talar los bosques que [preservaran] o [defendieran] las vertientes de agua, [fueran] éstas de uso público o de propiedad particular y que se [encontraran] en la hoya o zona hidrográfica de donde aquellas [provinieran]” y el artículo 10 de la misma ley, donde ordena al gobierno para que señale “las zonas dentro de las cuales deben conservarse y repoblarse los bosques, ya sea en baldíos o en propiedad particular, con el fin de conservar o aumentar el caudal de las aguas”.

Es por lo anterior que no falta a la verdad Rodríguez (1998) cuando afirma que en la primera mitad del siglo XX, se desplegaron disimiles esfuerzos para “avanzar en el conocimiento de los recursos naturales del país, se crearon instituciones para su administración y se expidieron políticas y normas que, con frecuencia, obedecieron más a la motivación de explotar esas riquezas que a su

uso racional” (p. 29). Sin embargo, según Pombo (1990), en 1946 con la creación del Instituto de Fomento Forestal, encargado de “estudiar, organizar y desarrollar los planes generales para la conservación, plantación y explotación técnica de los bosques del país” (ley 106 del 30 de diciembre de 1946, artículo 1), que posteriormente fue sustituido por el Instituto de Parcelaciones, Colonización y Defensa Forestal en 1948 (decreto 1483 de 1948), se inicia en Colombia un periodo en el que el tratamiento de los recursos naturales, considerado hasta entonces de “mero aprovechamiento económico”, va adquiriendo un enfoque “defensivo o de protección” (p. 252).

En 1948 por iniciativa de una comunidad de científicos e investigadores en Ciencias Naturales, tanto extranjeros como nacionales, en cabeza del Dr. Santiago Rengifo, Director del otrora Instituto de Enfermedades Tropicales «Roberto Franco», y de Jorge Bejarano, Ministro de Higiene de la época, el gobierno nacional de Colombia por medio de la Ley 52 del 24 de noviembre, declaró la Reserva Nacional Sierra de La Macarena en la entonces Intendencia del Meta y creó la Estación Biológica “José Jerónimo Triana”.

Como hemos decidido describir y analizar detalladamente el proceso de creación de la entonces Reserva Nacional Sierra de La Macarena en el capítulo 10, para que no se pierda continuidad con lo que mencionaremos posteriormente, bástenos por señalar por ahora que con la creación de esta área protegida, se inaugura una tradición en la formulación de políticas ambientales de conservación y creación de áreas protegidas que hasta ese entonces no existía en el país.

7.2.2. Ordenamiento ambiental del territorio colombiano

En 1949 el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento - BIRF envió una Misión a Colombia, con el propósito de hacer recomendaciones al gobierno en materia de desarrollo y así poder dar vía libre a un crédito que éste había solicitado previamente. Esta Misión fue dirigida por Lauchilin Currie, un economista y ex asesor del presidente estadounidense Franklin Delano Roosevelt (1933-1945), quien recomendó en un informe sobre la reorganización de la rama ejecutiva del gobierno en Colombia, la creación de una División de Recursos Naturales en el Ministerio de Agricultura, la cual fue instaurada en 1952 (Rodríguez, 1998 y Carrizosa, 2008). En palabras de Pombo (1990), dicha “División” debe “considerarse como la base histórica de la organización institucional que posteriormente se encargará del manejo de los recursos naturales” (p. 252).

Consecuentes con una explotación y gestión racional del patrimonio natural, cinco años después que fue declarada la Reserva Nacional Sierra de La Macarena, la recién creada División de Recursos Naturales del Ministerio de Agricultura, impulsó la formulación del Decreto 2278 del 1 de septiembre de 1953 “por el cual se dictan medidas sobre cuestiones forestales”.

En los artículos 2 y 3 de este Decreto se clasificaron los bosques en: a) Bosques protectores: los plantados en los terrenos que [constituirían] la "Zona Forestal Protectora", es decir, aquellos en los que convendría mantener “el bosque, o crearlo si [había] desaparecido, con el fin de defender cuencas de abastecimiento de aguas, embalses, acequias, evitar desprendimientos de tierras y rocas, sujetar terrenos, defender vías de comunicación, regularizar cursos de aguas, o contribuir a la salubridad” (art. 4); b) Bosques públicos: los que pertenecían a entidades de derecho público; c) Bosques de interés general: aquellos que contenían especies de elevado valor comercial que económicamente convenía conservar, ya fueran públicos o de propiedad privada; y d) Bosques de propiedad privada: aquellos que habían salido del dominio del Estado a cualquier título y que no hubieran perdido su eficiencia legal.

Asimismo, en el artículo 5 se denominó como “zonas de interés general aquellas que [señalara] el Ministerio de Agricultura, en cada caso, ya sea en terrenos baldíos, o en predios de dominio privado, por contener especies valiosas que [conviniera] conservar”. De igual manera, ordenó al Ministerio de Agricultura para que por medio de comisiones especiales, levantara “la estadística de los sitios o terrenos que por sus bellezas escénicas naturales, riquezas de su gea, fauna o flora, particularidades geológicas, hidrológicas, monumentos, etc., debían destinarse a parques nacionales y ser objeto de protección especial” (art. 30).

Cinco años más tarde, el 16 de diciembre de 1958, la Comisión Tercera Constitucional Permanente del Senado de la república de Colombia recibió cuatro proyectos de ley, de los cuales tres tenían que ver con la conservación de recursos naturales renovables y otro con la prórroga de unas concesiones de usufructos de bosques nacionales en unos municipios del país: i) Sobre conservación de recursos naturales y fundación de parques nacionales; ii) Por la cual se determinan las reservas forestales nacionales y se confieren autorizaciones al gobierno para dictar medidas sobre la reglamentación de su utilización; iii) por la cual se ordena la investigación, utilización y conservación de los recursos naturales de la nación, se crean unos organismos y se determina la prioridad para prestación de servicios de

los mismos; y iv) Por la cual se prorrogan unas concesiones de usufructos de bosques nacionales a los municipios de Tumaco y Buenaventura.

En la exposición de motivos del primer proyecto de ley anteriormente mencionado, sobre conservación de recursos naturales, se aseguró que:

La colonización agrícola sin reglamento o sin vigilancia, [amenazaba] destruir gran parte de la flora y de la fauna colombiana si no se [tomaban] medidas adecuadas de protección.

[...]

Persuadidos de que el país no [contaba] con recursos suficientes para vigilar debidamente la caza, la pesca y la explotación de bosques, [les había parecido] que el remedio inmediato [consistía] en escoger en zonas en los distintos climas de Colombia, cerrándolas totalmente para la colonización, la explotación, la caza y la pesca. Esas zonas [servirían] primero como refugios intocables y se [convertirían] más tarde, a medida que las posibilidades del fisco lo [permitieran], en parques nacionales del pueblo colombiano”

[Era] inútil insistir sobre la conveniencia de esos parques. En los Estados Unidos, muchos millones de ciudadanos, pertenecientes a todos los grupos sociales, los [visitaban] anualmente y [encontraban] en ellos no solo un lugar de descanso sino también un centro de cultura, porque los guardaparques, debidamente preparados, [dictaban] conferencias sobre los recursos, las bellezas naturales y la historia de cada parque.

[...]

La ley que [se proponía era] apenas una de las muchas medidas que Colombia [necesitaba] para conservar su patrimonio natural. La [creían] indispensable, pues si las cosas se [dejaban] como [estaban] dentro de dos o tres generaciones [habrían] desaparecido los valiosísimos bosques colombianos. [...] Porque si el Estado no [reglamentaba] y [dirigía], el hacha del colono [haría] en Colombia lo que [había hecho] España, en el Asia Menor y en el Norte de África. Las tierras que [habían sido] en tiempos del Imperio el granero de Roma se [habían rendido] ya a la invasión de las arenas porque el hacha de los árabes [había acabado] con los bosques. Los trigales se [habían convertido] en desierto (Proyecto de ley “Sobre conservación de recursos naturales y fundación de parques nacionales”, 1958, pp. 119-120).

Por su parte, en la exposición de motivos del segundo proyecto de ley mencionado, por la cual se determinan las reservas forestales, se señaló que:

Los recursos naturales renovables (bosques, suelos, aguas, vida silvestre) [constituían] (sic) base fundamental del desarrollo económico de un país, a tal punto que la historia de la humanidad [registraba] la desaparición de civilizaciones por decadencia de la extensión de esos recursos renovables debido a su explotación irracional.

[...]

Las misiones técnicas extranjeras, contratadas por el Gobierno Nacional para estudiar y planificar el desarrollo económico del país, [habían estado] acordes en señalar el grave problema de la destrucción de los recursos naturales renovables, a causa de (sic) explotación irracional, y [habían concluido] que para asegurar el desarrollo económico era necesario resolver ese problema. Así, según estadísticas de la FAO, comparando la producción de Colombia con la de otros países de mayor desarrollo forestal, [podía] concluirse, de acuerdo con la superficie boscosa del país, que el porcentaje de beneficio de los recursos naturales

renovables no [llegaba] la 20% de lo que potencialmente podría aprovecharse bajo sistemas técnicos.

[...]

Un índice crecientemente acelerado en la disminución de la capacidad productiva de los suelos y en el volumen de las reservas forestales, se [había] presentado como consecuencia del crecimiento de la población, que cada vez [ejercía] mayor presión en la explotación exhaustiva de los recursos naturales renovables, de manera que la mismo tiempo que el país [perdía] su potencialidad productiva el desarrollo económico [reclamaba] mayores cantidades de productos forestales, agrícolas y pecuarios (Proyecto de ley “Por la cual se determinan las reservas forestales nacionales y se confieren autorizaciones al gobierno para dictar medidas sobre la reglamentación de su utilización”, 1958, pp. 124-125).

Resaltamos las exposiciones de motivos de este par de proyectos de ley, porque en nuestro parecer, representan el núcleo fundamental del ordenamiento ambiental que en 1959 se establecería en Colombia mediante la ley 2 del 17 de enero de 1959. Pues en ellas se apelaba, por un lado, a la conservación de la fauna y la flora, y por el otro, al aprovechamiento racional de los recursos naturales renovables, mediante el alejamiento de los procesos de colonización de los lugares en donde se encontraba el patrimonio natural.

Ahora bien, en vista que esos cuatro proyectos de ley trataban sobre cuestiones similares, la Comisión del Senado “resolvió por unanimidad designar una subcomisión para que elaborara un estatuto general sobre reforestación y recursos naturales, [que recogiera] los pensamientos y aspiraciones contenidas” en ellos (República de Colombia, 1969, p. 117). Dicha subcomisión, conformada por técnicos del Ministerio de Agricultura en colaboración con expertos extranjeros, fusionó los cuatro proyectos de ley e introdujo unas modificaciones, que dieron origen a una iniciativa que consistía fundamentalmente en reservar buena parte “de las tierras que [tenían] capas forestales, sustrayéndolas del comercio o de la adquisición por particulares, a fin de que estas reservas [fueran] administradas por el Gobierno con un nuevo sentido de la propiedad y de la mayor conveniencia pública” (Ibídem, p. 149).

La “iniciativa” mencionada fue el proyecto de ley “sobre economía forestal de la Nación y conservación de los recursos naturales”, que posteriormente se convirtió en la ley 2 del 17 de enero de 1959. En la ponencia para primer debate de este proyecto de ley, que estuvo a cargo del representante a la cámara Carlos S. Montañez, se argumentó que:

Hasta [ese momento] en Colombia no se había dado un paso importante hacia la zonificación y planificación del mejor uso y conservación de los recursos naturales. El proyecto [contemplaba] los aspectos más fundamentales que [debían]

tenerse en cuenta para el adecuado desarrollo agropecuario del país, como [eran] la zonificación y la dirección técnica en la explotación de los recursos naturales [...].

La colonización ya las empresas de explotación forestal que se [llevaban] a cabo en el país no [respondían] a una orientación científica y racional. La mayoría de los colonos y empresarios espontáneos que se [aventuraban] sedientos de tierra y de riqueza hacía las zonas baldías del país, no [eran] orientados hacia las zonas que [convenía] utilizar en el futuro inmediato, dejando para otras etapas las que [correspondían] a regiones de condiciones menos favorables.

[...]

El proyecto de ley que preveía la racionalización de los recursos mediante la selección científica de las tierras aptas en su estado actual para explotaciones agropecuarias o forestales, responsabilizando al Ministerio de Agricultura del manejo de las tierras incluidas dentro de las zonas de defensa forestal creadas.

[...]

Para la protección de la flora y la fauna se [crearían] los parques nacionales con prohibiciones expresas de adjudicación de baldíos, venta de tierras, la caza y la pesca y toda actividad agrícola y ganadera que [haría] de dichos parques centros importantes de turismo nacional e internacional (República de Colombia, 1969, pp. 150-151).

Pues bien, el Congreso de Colombia el 17 de enero de 1959 expidió la ya mencionada Ley 2 “sobre economía forestal de la Nación y conservación de recursos naturales renovables” y acorde con la cita de Moraes (2005 [1994]) que transcribimos al inicio del marco teórico, en la que afirma que el “mayor agente de producción de espacio es el Estado, por medio de sus políticas territoriales” (p. 140), con el artículo 1 de dicha ley y el Decreto reglamentario número 111 del mismo año, destinó un poco más del 57% del área terrestre del país (65.280.321 hectáreas), “para el desarrollo de la economía forestal y la protección de los suelos, las aguas y la vida silvestre”, al establecer con carácter de “Zonas Forestales Protectoras” y “Bosques de Interés General”, las áreas de reserva forestal del Pacífico, Central, del río Magdalena, de la Sierra Nevada de Santa Marta, de la Serranía de los Motilones, del Cocuy y de la Amazonía (ver Figura 9).

No obstante, hoy en día, principalmente debido a procesos de colonización, han sido sustraídas 13.903.592 ha, es decir, el 21.9% de la extensión original, siendo el área actual de las reservas 51.376.621 ha, o sea, aproximadamente el 45% del área terrestre de Colombia (MAVDT-IDEAM, 2006).

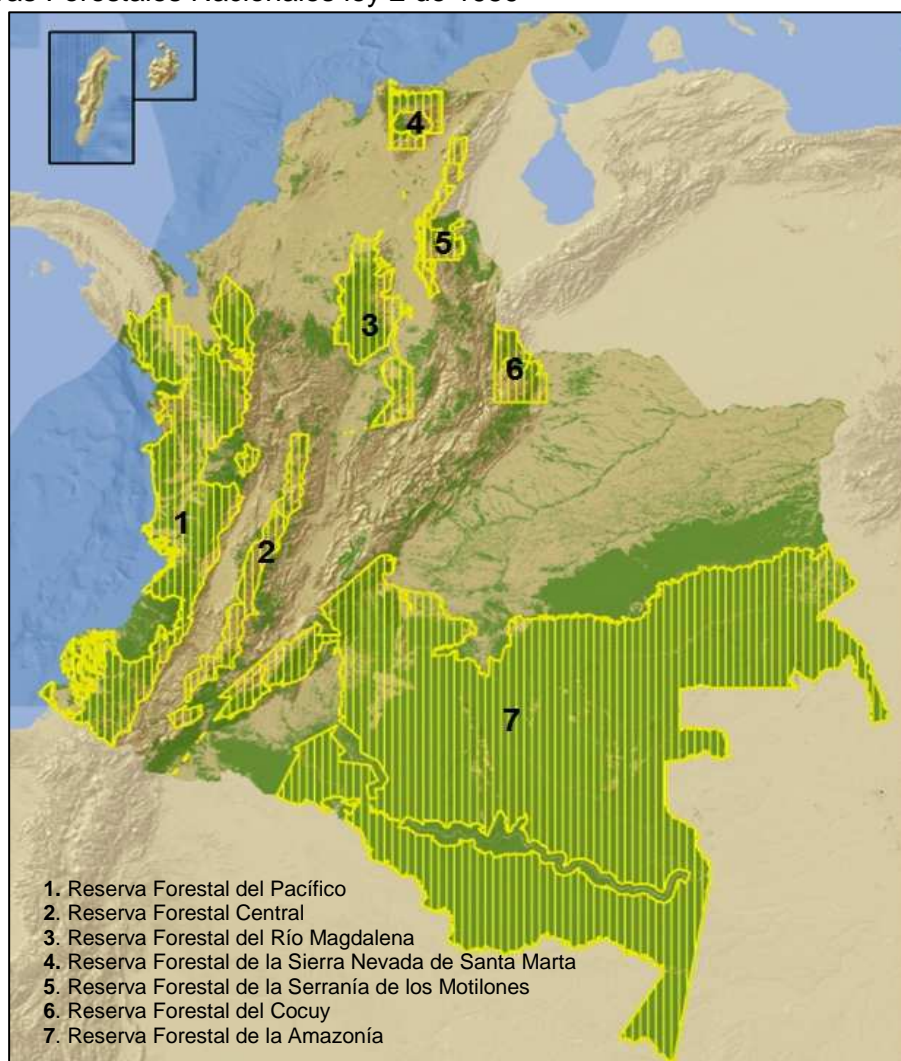
Independiente del porcentaje inicial o actual del área terrestre del país destinada a Reservas Forestales, lo cierto es que sobre ellas no puede haber ocupación y/o usos diferentes a los contemplados por la ley (asentamientos de grupos étnicos o aprovechamiento forestal, por ejemplo).

Asimismo, siguiendo las pautas de la convención Washington y con el objeto de conservar la flora y la fauna del país, el artículo 13 de la ley 52 del 17 de enero

1959, también estableció en Colombia los principios básicos para la declaratoria de “Parques Nacionales Naturales”. Ordenó que se declararan como tales:

[...] aquellas zonas que el Gobierno Nacional, por intermedio del Ministerio de Agricultura, previo concepto favorable de la Academia Colombiana de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales, [delimitara] y [reservara] de manera especial, por medio de decretos, en las distintas zonas del país y en sus distintos pisos térmicos, y en las cuales quedará prohibida la adjudicación de baldíos, las ventas de tierras, la caza, la pesca y toda actividad industrial, ganadera o agrícola, distinta a la del turismo o a aquellas que el Gobierno Nacional considere convenientes para la conservación o embellecimiento de la zona.

Figura 9
Reservas Forestales Nacionales ley 2 de 1959



Fuente: Modificado a partir del cruce de mapas elaborado por la Dirección de Ecosistemas del MAVDT: IDEAM (2005). Mapa Reservas Ley 2 de 1959; IDEAM et al (2007). Mapa de Ecosistemas.

Y además que éstos, los Parques Nacionales Naturales, se declararan de utilidad pública, es decir, que en adelante el “Gobierno [podría] expropiar las tierras o mejoras de particulares que en [ellos existieran]” (art. 14).

Así pues, aparte del establecimiento de la Reserva Nacional Sierra de La Macarena de 1948, con la declaratoria de la ley 2 del 17 de enero de 1959, hoy en día todavía vigente, el Estado colombiano inició un ordenamiento ambiental del territorio en el que más de la mitad de su área terrestre, fue reservada para uso forestal o destinada para la conservación. Y en ella, tanto si es una Reserva Forestal como si es un Parque Nacional Natural, prohibida su ocupación y uso, salvo en casos excepcionales establecidos por la ley en uno u otro sentido. Una situación que ha generado sin número de conflictos territoriales, más si tenemos en cuenta que Colombia es uno de los países con mayor concentración de la propiedad de la tierra y estas áreas se han convertido en receptoras de diversos procesos de colonización (ver capítulo 5, “Concentración de la tierra e intentos de reforma agraria”).

Tal como lo ha manifestado el Ministerio de Ambiente de Colombia:

Estas áreas [las reservas forestales], por su naturaleza son de utilidad pública e interés social y se han constituido por muchos años en el principal elemento integrador del patrimonio ecológico y ambiental de la nación y en la columna vertebral del ordenamiento ambiental - territorial y forestal.

No obstante lo anterior, desde su creación han venido ocupándose de manera desordenada en muchas regiones del país, presentándose actualmente 101 cascos urbanos en su interior y la transformación de sus ecosistemas naturales que las conforman para la implantación de sistemas agrícolas y pecuarios en 267 municipios que comparten territorio con estas áreas de manejo especial.

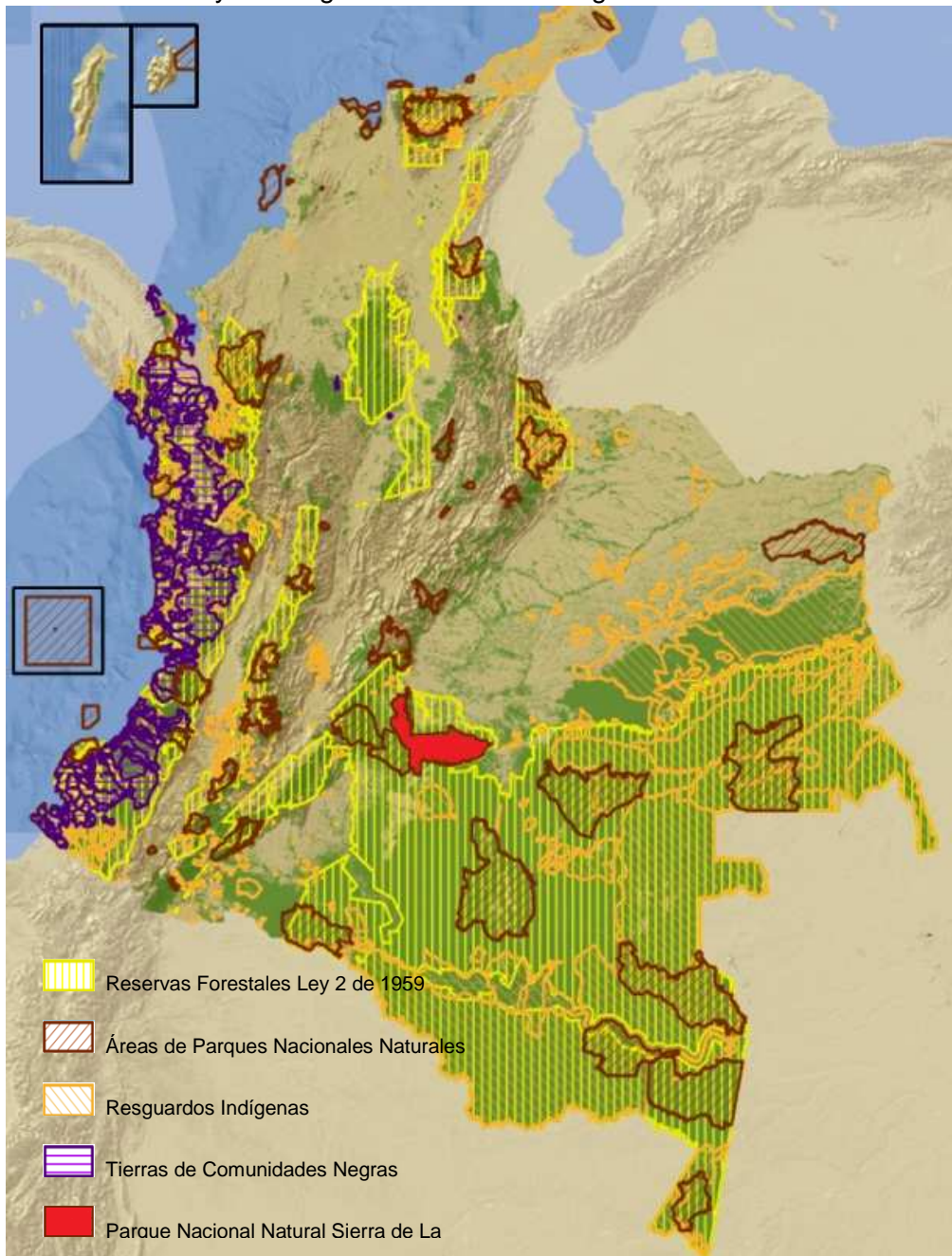
A pesar de la importancia de estos territorios para el desarrollo forestal y el mantenimiento del patrimonio biótico, ambiental y cultural del país, su manejo y administración no ha sido consecuente con esta condición, pues la mayoría de las acciones administrativas desde su creación, se refieren a actos legales de sustracción de territorios en múltiples eventos, que han ocasionado la disminución de los territorios en 13'903.592 ha., especialmente para atender procesos de colonización de tierras, y en donde se han excluido áreas no siempre con vocación agrícola o pecuaria (MAVDT-IDEAM, 2006, p. 4)

Además, como se puede observar en la Figura 10, las Reservas Forestales se superponen en la actualidad con algunas figuras de afectación legal del territorio, como lo son las áreas protegidas de Parques Nacionales Naturales y los territorios de grupos étnicos. Las primeras ocupan un 16,8% del total de las Reservas Forestales y las segundas un 48%: el 40,7% corresponde a Resguardos Indígenas y el 7,3% a Tierras Colectivas de Comunidades Negras (Acción social, 2009).

Por su parte, la antigua Reserva Nacional y hoy día Parque Nacional Natural Sierra de La Macarena está inmerso en la Reserva Forestal de la Amazonia en un 97,97% (ver Figura 11). Y a su vez ésta, la Reserva Forestal más extensa del país,

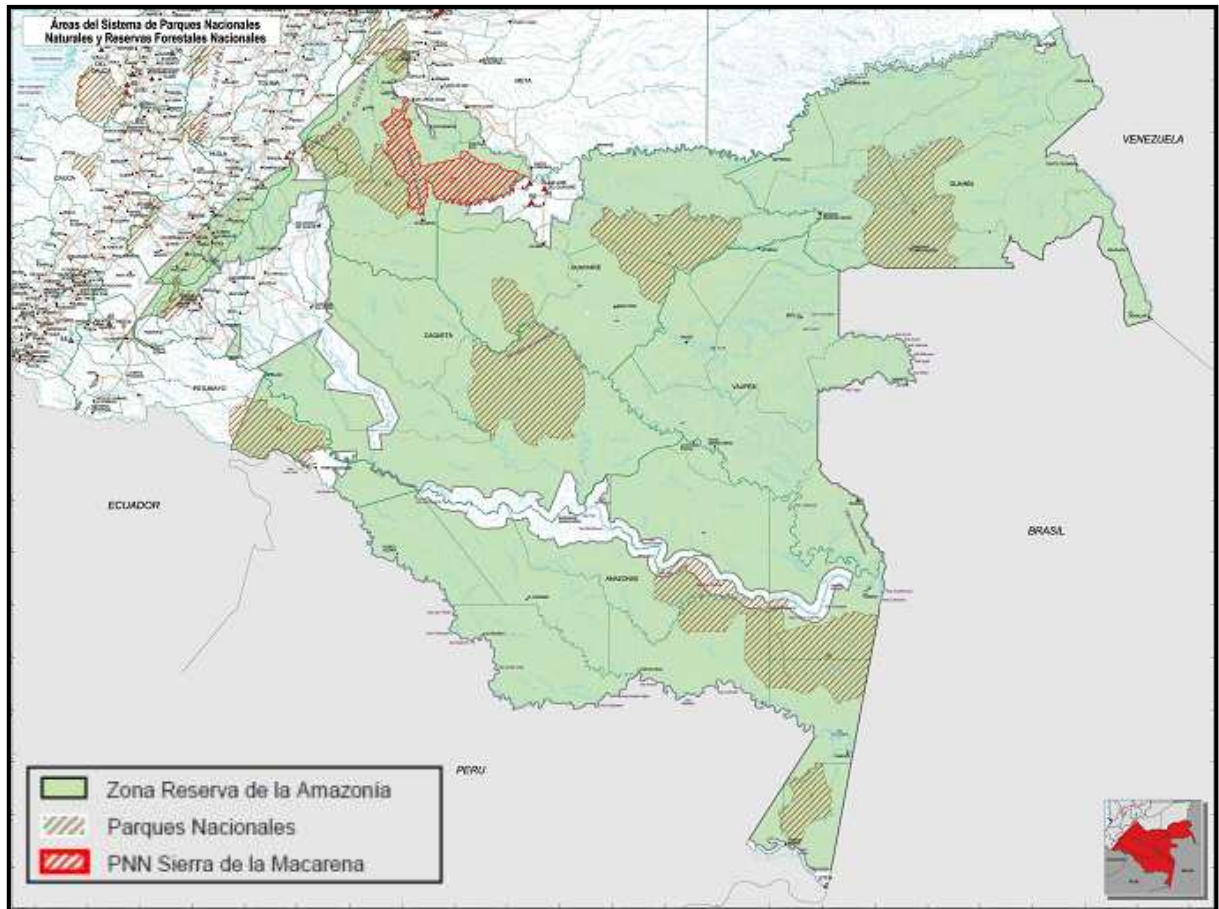
la cual en sus inicios conto con una superficie de 49.959.737 ha (un poco más del 43% del área terrestre del país), hoy en día tiene una superficie de 37.844. 524 ha (más del 33% del territorio colombiano), debido a las sustracciones realizadas para proyectos de colonización o titulación de tierras ya colonizadas (MAVDT–IDEAM, 2006).

Figura 10
Reservas forestales y otras figuras de afectación legal del territorio



Fuente: Modificado a partir del cruce de mapas elaborado por la Dirección de Ecosistemas del MAVDT: IDEAM et al (2007). Mapa de Ecosistemas; IDEAM (2005). Mapa Reservas Ley 2 de 1959; IGAC (2010). Mapa Áreas Indígenas y Negritudes; UAESPNN (2010). Mapa del Sistema Nacional de Parques Nacionales Naturales.

Figura 11
Reserva Forestal de la Amazonía y Parque Nacional Sierra de La Macarena



Fuente: Modificado a partir de MAVDT-IDEAM (2006). *Atlas Temático "Zonas de Reserva Forestal - Ley 2a de 1959"* (p. 36). Bogotá: Autor.

7.2.3. Las Corporaciones Autónomas Regionales y el INDERENA

En 1954, un año después que fue creada por el gobierno nacional la División de Recursos Naturales del Ministerio de Agricultura, con el surgimiento de la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca - CVC, se inicia en Colombia lo que Rodríguez (1998) ha denominado "la gestión moderna de los recursos naturales renovables a nivel regional" (p. 37). En los Considerandos del decreto 3110 de 1954 por el cual se creó la Corporación, se argumenta que uno de los métodos más eficaces para cumplir con los objetivos de la puesta en marcha del plan de desarrollo con el que se pretendía mejorar las condiciones de vida de los colombianos, era

[...] el establecimiento de cuerpos autónomos regionales, en cuya administración [debían] tener parte directa y esencial los vecinos especialmente vinculados a las zonas o regiones donde estos cuerpos [ejercerían] sus funciones, siguiendo las prácticas y métodos del TVA; y que el establecimiento de tales organismos autónomos para el desarrollo integral de las distintas regiones del país, [había] sido recomendado por eminentes hombres públicos como el Doctor David E. Lilienthal, en su reciente informe rendido a iniciativa y solicitud del Presidente de la República, sobre la manera de aprovechar en la mejor forma posible los recursos naturales de que dispone el país”.

Las “prácticas y métodos del TVA (Tennessee Valley Authority)” de los que habla los Considerandos del decreto, era la adopción en Colombia del enfoque organizacional para el uso racional, con propósitos múltiples, de los recursos de tierras y aguas, que había sido empleada con éxito desde hacía más de 20 años en los Estados Unidos en la TVA, para llevar a cabo labores del desarrollo integrado de la cuenca del río Tennessee. Y David Lilienthal no era otro que el cofundador de la TVA. (Pombo, 1990; Rodríguez, 1998; Carrizosa, 2008). Según Rodríguez (1998) “este enfoque supone una visión comprehensiva de los recursos naturales, prestando atención, de manera simultánea, a su aprovechamiento y a su conservación con una visión ecosistémica (p. 37).

Para la gestión y manejo de los recursos naturales del país, durante la década de 1960 fueron creadas otras Corporaciones Regionales similares a la del Valle del Cauca: la de los Valles del Magdalena y Sinu – CVM (decreto 1710 de 1960); la de la Sabana de Bogotá y de los Valles de Ubaté y Chiquinquirá – CAR (ley 03 de 1961); la del Quindío (ley 66 de 1964); la del Desarrollo del Choco (decreto 760 de 1968) y la del Desarrollo de Urabá (ley 65 de 1968). En particular la primera, que en algún momento administró la otrora Reserva Natural Sierra de la Macarena, la CVM,

[...] fue creada en 1960 por recomendación de la misión Nethan, contratada por el Ministerio de Obras Públicas para estudiar los problemas que podría causar la construcción del Ferrocarril del Atlántico en los recursos naturales del Bajo y Medio Magdalena, así como la forma como podría aprovecharse su paso por esas zonas para una explotación racional de sus recursos [...] Sin embargo, adelantó acciones pioneras para la creación de lo que hoy se conoce como el Sistema Nacional de Parques Nacionales Naturales (SNPNN). En alguna ocasión, el ambientalista Kenton Miller recordaba como la CVM tenía una de las más avanzadas concepciones en América Latina sobre los Parques Naturales (Rodríguez, 1998, pp. 38-39).

Hay que tener en cuenta que en aras del proceso de desarrollo que el Estado colombiano estaba intentando efectuar para la época, comienza un periodo en el que el manejo de su patrimonio natural y la creación de entidades para

hacerlo, está fuertemente influenciado por decisiones y recomendaciones de origen internacional, como veremos en éste y los próximos capítulos.

Posteriormente, en 1968, con los cambios a nivel administrativo que el entonces Presidente Carlos Lleras Restrepo (1966-1970) introdujo en el Estado Colombiano, entre los que estuvo reestructurar el sector agropecuario, se crearon varios organismos adscritos o vinculados al Ministerio de Agricultura, tales como el INDERENA-Instituto de Desarrollo de los Recursos Naturales Renovables.

En particular a este último, creado por el decreto 2420 de 1968 por el cual se reestructura el sector agropecuario, se le encargó la “reglamentación, administración, conservación y fomento de los recursos naturales del país, en los aspectos de pesca marítima y fluvial, aguas superficiales y subterráneas, suelos, bosques, fauna y flora silvestre; parques nacionales, hoyas hidrográficas, reserva naturales, sabanas comunales y praderas nacionales” (art. 22), además de cumplir todas las funciones atribuidas a la Corporación Autónoma Regional de los Valles del Magdalena y del Sinú – CVM y a la División de Recursos Naturales del Ministerio de Agricultura” (art.23).

A propósito de estas últimas funciones, Julio Carrizosa, gerente general del INDERENA entre marzo de 1973 y noviembre de 1978, aseguró que al “fundir” la División con la Corporación “se fusionaron dos ambientes ideológicos diferentes”, pues mientras la primera había “aceptado completamente la teoría del desarrollo”, en la segunda habían influido más “los ambientalistas estadounidenses cuyas ideas eran trasplantadas por ecólogos y especialistas en parques nacionales, ayudas financiadas por la UICN, por la FAO o por el propio Banco Mundial”. Y aunque el gobierno había sido cuidadoso al insistir en que se trataba de “desarrollar los recursos naturales”, al “enfrentarse el INDERENA a ambientes tan complejos como la Serranía de San Lucas, al piedemonte llanero, el Macizo Colombiano, La Macarena, el Trapecio Amazónico o la Sierra Nevada de Santa Marta, “naturalmente” cada línea ideológica aportó su definición de desarrollo (Carrizosa, 2008, p. 25). Así pues, como bien lo sintetiza Pombo (1990), la creación de las CAR, el INCORA y posteriormente el INDERENA, “serán los primeros gérmenes de los conflictos legales e institucionales que afectan la correcta gestión ambiental” (p. 253).

Un año después de haber sido creado, el INDERENA no solo comenzó a desplegar funcionarios que ejercieran tareas de vigilancia en la otrora Reserva Nacional Sierra de La Macarena, sino que a través del Acuerdo No 03 de 1969 estableció un Estatuto Forestal, en el cual entendía como:

1. [...] Parques Nacionales.- Las regiones establecidas a perpetuidad para la protección y conservación de los Monumentos históricos o arqueológicos, de las bellezas escénicas naturales de la flora o de la fauna de importancia nacional, para que el público pueda disfrutar de ellas, al ser puestas bajo su administración y manejo oficiales;

2. [...] monumentos naturales.- Las regiones, los objetos o las especies vivas de animales o plantas de interés estético o de valor histórico o científico.

3. [...] reservas vírgenes.- Las regiones de interés científico donde existen condiciones primitivas de flora, fauna, vivienda o comunicaciones o que constituyen refugios de fauna.

De esta manera, a través del INDERENA y hasta su liquidación en 1993, el Estado comenzó a (intentar) ejercer territorialidad en la Reserva Nacional Sierra de La Macarena y demás áreas protegidas del país. Además, en 1969, con las definiciones expuestas en el Estatuto Forestal, se realizó un primer acercamiento a la categorización de áreas protegidas que debían integrar el Sistema Nacional de Parques Nacionales del país, con las cuales se comenzaron a sentar las bases de la política ambiental de conservación que rigió a Colombia durante las próximas décadas.

Posteriormente, el 20 de octubre de 1971, a través del Acuerdo No 42, el recién creado INDERENA estableció el *Estatuto de las Reservaciones del Sistema de Parques Nacionales*. Y en él definió, categorizó y estableció las áreas protegidas que debían integrar el Sistema Nacional de Parques Nacionales del país. De esta manera entendió por:

1. Sistema de Parques Nacionales: [el] conjunto de reservaciones que el INDERENA alinda y declara en diferentes categorías, para la defensa, investigación, propagación y conservación de la fauna, de la flora, de las bellezas escénicas y de otros valores naturales que le corresponde administrar en el país.

2. Parque Nacional Natural: [el] Área auto regulada ecológicamente que reserva, alinda y declara el INDERENA, por poseer valores naturales representativos de fauna, flora y bellezas escénicas naturales de una región, a fin de conservarlos a perpetuidad, sometiéndolos a régimen especial de manejo para que al usarlos el público para esparcimiento, no sufran alteraciones de significación.

3. Reserva Biológica: [el] área donde existan condiciones prístinas de flora y gea, con ausencia de vías para el tráfico automotor, destinada a la investigación y el estudio de las riquezas Naturales que alberga [...].

4. Área Natural Única: [el] globo de terreno que alinda, reserva y declara como tal el INDERENA por poseer condiciones especiales de flora y gea que integran un escenario Natural de rara frecuencia.

5. Territorio faunístico: [las] áreas reservadas, alindadas y declaradas como tal por el INDERENA para investigación, estudio, conservación, propagación, manejo y aprovechamiento de la fauna silvestre, con fines demostrativos (art.3).

En comparación con las categorías y definiciones de áreas protegidas de 1969, las de 1971 tuvieron una mayor claridad conceptual sobre los objetos y

valores de conservación y el manejo que cada uno de ellos debía tener, además de un cambio sobre los objetivos de la conservación, pues no solo se pensó en los beneficios que estos (los objetos y valores) pudieran traer para el público (disfrute y recreación) sino en la preservación de ellos como tales. Por ejemplo, los Parques Nacionales, que en 1971 se les agregaría el apelativo de Naturales (hasta el presente), no solo se consideró que eran establecidos a “perpetuidad” para que el público pudiera disfrutar de ellos como fue expresado en 1969, sino que a fin de conservarlos así, se sometían “a régimen especial de manejo para que al usarlos el público para esparcimiento, no [sufrieran] alteraciones de significación”. En otras palabras, si bien los objetos o valores de conservación estaban dispuestos para que los visitantes se “regocijaran” con ellos, los Parques Nacionales no eran manejados para que aquello fuera posible solamente (el disfrute), sino además para que no fuera alterado por cuenta de éstas (las visitas).

7.3. Recapitulación

Iniciamos el presente capítulo señalando que la creación en 1872 del Parque Nacional Yellowstone en los Estados Unidos, así como las medidas básicas que posteriormente se adoptaron para su manejo: administración por parte del Estado y prohibición expresa de cualquier tipo de establecimiento u ocupación humana al interior de él, constituyen el primer antecedente moderno en la creación de áreas protegidas y formulación de políticas ambientales de conservación. Además aclaramos que si bien hay indicios que el establecimiento de áreas protegidas no es un fenómeno “reciente”, sino que data de siglos atrás cuando se abogaba por la conservación de espacios “naturales”, la diferencia fundamental es que el Parque Nacional Yellowstone fue la primera área declarada *jurídicamente* al interior de un territorio estatal.

Seguido aseguramos que durante la primera mitad del siglo XX, surgió un esfuerzo a nivel mundial de unificar criterios para el establecimiento de áreas protegidas y la formulación de políticas ambientales de conservación comunes. Un antecedente inmediato de estos esfuerzos fue la realización de la *Conferencia Internacional para la Protección de la Fauna y Flora Silvestre*, celebrada en 1933 en la ciudad de Londres-Inglaterra, y la *Convención para la Protección de la Flora, Fauna y Bellezas Escénicas Naturales de los Países de América*, realizada en 1940 en la ciudad de Washington-Estados Unidos.

En esta última en particular, denominada también Convención Washington, los “gobiernos americanos” iniciaron un esfuerzo de carácter vinculante y alcance

hemisférico, que pretendió unificar criterios para la definición, manejo y establecimiento de áreas protegidas.

Posteriormente, en 1948, varias asociaciones, gobiernos, instituciones y organismos públicos interesados en el tema de la conservación de los recursos naturales, crearon la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza – UICN, ente rector hoy en día en la materia. A través de resoluciones (cuando se dirigen a miembros de la UICN) y recomendaciones (cuando se dirigen a terceros) emitidas en sus asambleas, de acuerdos firmados en los congresos mundiales y latinoamericanos, y trabajos de investigación permanentes en diversos campos, han influido en las políticas ambientales de conservación de más de 80 países miembro.

Desde su creación en 1948 hasta 1971, último año de la periodización que hemos propuesto para este capítulo, la UICN influyó a nivel mundial básicamente en dos aspectos: fomentar la creación de áreas protegidas y continuar con el esfuerzo iniciado en la Conferencia de Londres y la Convención de Washington, de establecer definiciones y categorías de manejo unificadas, utilizables por todos los países del mundo.

Por otra parte, aseveramos que durante la primera mitad del siglo XX no hubo por parte del Estado Colombiano, un interés expreso en la conservación de “espacios naturales”, salvo contadas excepciones, cuando por medio de algunas leyes y decretos intentó proteger fuentes hídricas. Asimismo afirmamos que la conservación en Colombia como política pública, surgió en 1948 con la creación de la entonces Reserva Nacional Sierra de la Macarena y aseguramos que con la formulación de la ley 2 de 1959, en la actualidad vigente, el Estado colombiano inició un ordenamiento ambiental del territorio, en el que más de la mitad de su área terrestre fue reservada para uso forestal o destinada para la conservación. Y en ella, tanto si es una Reserva Forestal como si es un área protegida, prohibida su ocupación y uso, salvo en casos excepcionales establecidos por la ley en uno u otro sentido. Una situación que ha generado sin número de conflictos territoriales, ya que estas áreas se han convertido en receptoras de diversos procesos de colonización, más si tenemos en cuenta que Colombia es uno de los países del mundo que más concentración de la tierra en pocas manos tiene (ver capítulo 5, “Distribución y tenencia de la tierra en Colombia”).

Por último señalamos que a partir de 1949 y con la adopción de las recomendaciones formuladas por los representantes del Banco Mundial, inició en el país una gestión y manejo modernos de los recursos naturales, ya no solamente

con fines económicos sino también de protección. En 1954 se crearon las CAR (Corporaciones Autónomas Regionales) y en 1968 el INDERENA (Instituto de Desarrollo de los Recursos Naturales Renovables), máximas autoridades ambientales del país, durante la segunda mitad del siglo XX, a nivel regional y nacional respectivamente.

En particular el INDERENA, primero en 1969, y posteriormente en 1971, con el establecimiento del *Estatuto de las Reservas del Sistema de Parques Nacionales*, se realizaron los primeros acercamientos a la categorización de áreas protegidas que debían integrar el Sistema Nacional de Parques Nacionales del país, con las cuales se comenzó sentar las bases de la política ambiental de conservación que rigió a Colombia durante las próximas décadas.

Capítulo 8. Desarrollo y fortalecimiento de las políticas ambientales de conservación en el mundo y en Colombia: 1972-1991

Continuando con la estrategia metodológica propuesta, en el presente capítulo identificaremos los principales eventos y postulados que conllevaron a que se desarrollara y fortaleciera el tema de la conservación a nivel internacional y describiremos como estos influenciaron la agenda legislativa del Estado colombiano, consolidando las políticas ambientales de conservación formuladas en el país, durante el periodo abordado en el presente capítulo.

De esta manera comenzaremos por describir y analizar los principales postulados y efectos a nivel internacional de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano que se llevó a cabo en la ciudad de Estocolmo en 1972 y el desarrollo y evolución del tema de la conservación en el mundo hasta 1991, un año antes que se realizase la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en la ciudad de Rio de Janeiro.

Asimismo describiremos y analizaremos los postulados más importantes que en materia de conservación se incorporaron en la política ambiental de Colombia después de la “Conferencia de Estocolmo” y hasta el periodo abarcado en el presente capítulo, comenzando por la formulación y puesta en marcha del Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente.

8.1. De la Conferencia de Estocolmo a las categorizaciones de manejo de la UICN

8.1.1. Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano: Estocolmo 1972

A partir de la década de los sesenta, no solo el tema de la conservación de la “naturaleza”, sino del “ambiente” en general, comenzó a difundirse y fortalecerse en el mundo y ser parte de las discusiones internacionales. De acuerdo con Reboratti (2000), durante la primera mitad del siglo XX la “discusión sobre la relación entre la sociedad y su ambiente se había mantenido en el nivel de los ámbitos académicos”, sin embargo, después de la segunda guerra mundial, dicha discusión “se extendió e hizo pública”, dando lugar a la formación de movimientos ambientalistas. Para ello fue fundamental la “aparición de una serie de trabajos que, partiendo del medio científico, se popularizaron rápidamente” (p. 174).

Según Boada & Toledo (2003), la “preocupación derivada” de los resultados de estos trabajos que advertían sobre “la crisis ambiental”, y en particular, los del denominado *Informe del Club de Roma* sobre los límites del crecimiento, indujo a la ONU-Organización de las Naciones Unidas a convocar a todos los Estados miembro y organizaciones intergubernamentales en general, a participar desde el 5 al 16 de junio de 1972 en la primera Conferencia Mundial sobre el Medio Humano, a realizarse en la ciudad de Estocolmo, en Suecia (p. 16).

Entre otras, la importancia de dicha Conferencia radica en la incorporación del tema ambiental como un todo en la agenda de discusión interna y externa de los diferentes Estados del mundo. En palabras de Rodríguez (1998), se inició así “la era del medio ambiente en contraste con el objetivo predominante de la conservación, que había caracterizado las décadas anteriores” (p. 42), o en otras palabras, a partir de la Conferencia de Estocolmo en 1972, el objetivo global no es *solamente* conservar muestras representativas de fauna y flora, sino, como bien lo dice la última proclama de la Declaración que surgió de este evento, “encarece[r] a los gobiernos y a los pueblos que aúnen sus esfuerzos para preservar y mejorar el medio humano en beneficio del hombre y de su posteridad” (ONU, 1972).

Ahora bien, esto último no significa que el tema de la conservación de la “naturaleza” haya pasado a un segundo plano, antes por el contrario, se fortaleció, hasta el punto de ser hoy en día la creación de áreas protegidas uno de los instrumentos principales, no solo de las políticas ambientales de conservación, sino de las políticas ambientales en general. Pues tal como lo sugirió la Declaración de Estocolmo en el principio 2:

Los recursos naturales de la tierra, incluidos el aire, el agua, la tierra, la flora y la fauna y especialmente muestras representativas de los ecosistemas naturales, deben preservarse en beneficio de las generaciones presentes y futuras mediante cuidadosa planificación u ordenación, según convenga (Ibídem).

Y en el principio 4

El hombre tiene la responsabilidad especial de preservar y administrar juiciosamente el patrimonio de la flora y fauna silvestres y su hábitat, que se encuentran actualmente en grave peligro por una combinación de factores adversos. En consecuencia, al planificar el desarrollo económico debe atribuirse importancia a la conservación de la naturaleza, incluidas la flora y fauna silvestres (Ibídem).

De ahí que desde la década del setenta haya comenzado a aumentar considerablemente el número de áreas protegidas en el mundo. De acuerdo con

datos de la World Database on Protected Areas (2012b), desde la creación del Parque Nacional Yellowstone en 1872 hasta el año 1972, es decir, en 100 años, se habían creado en el mundo un total de 21.514 áreas protegidas, mientras que en veinte años, desde 1972 hasta 1992, año de la siguiente conferencia sobre el medio ambiente convocada por la ONU, se establecieron 45.739 áreas protegidas más, para un gran total de 67.253 áreas protegidas existentes en ese último año.

Por otra parte y como lo veremos más adelante, a partir de la Conferencia de Estocolmo en 1972, el Estado colombiano, además de incrementar notablemente su producción legislativa en materia ambiental, comenzó a ser un participante activo y signatario de cuanta asamblea, conferencia o encuentro internacional sobre el medio ambiente o cuestiones asociados a él se han realizado en el mundo.

8.1.2. Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural: París 1972

Pocos meses después, la UNESCO-Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, en su 17ava reunión celebrada en París del 17 de octubre al 21 de noviembre de 1972, quizá no con la misma persuasión e importancia de la Conferencia de Estocolmo, también exhortó a los países del mundo para que conservaran la “naturaleza”, ya no en términos de la protección del medio ambiente sino del patrimonio natural, de la misma forma que lo habían hecho los países de América, casi cuarenta años antes, durante la Séptima Conferencia Internacional Americana de 1933 en Montevideo.

Así entonces, el artículo 2 de la Convención producida por los Estados parte de la reunión de la UNESCO, aceptada por Colombia a través de la ley 45 de 1983, considera como “patrimonio natural”: i) “los monumentos naturales constituidos por formaciones físicas y biológicas o por grupos de esas formaciones que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista estético o científico”; ii) “las formaciones geológicas y fisiográficas y las zonas estrictamente delimitadas que constituyan el hábitat de especies, animal y vegetal, amenazadas, que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista estético o científico”; y iii) “los lugares naturales o las zonas naturales estrictamente delimitadas, que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista de la ciencia, de la conservación o de la belleza natural” (UNESCO, 1972, p. 2).

Y además, en el artículo 4, encomienda a los Estados partes de la convención a identificar, proteger, conservar, rehabilitar y transmitir a las

generaciones futuras el patrimonio natural situado en sus territorios. Y en el artículo 5, integrar la protección de patrimonio en los programas de planificación general; instituir varios servicios de protección, conservación y revalorización del patrimonio; desarrollar estudios e investigación científica y técnica que permitiera hacer “frente a los peligros que amenacen” el patrimonio; “adoptar las medidas jurídicas, científicas, técnicas, administrativas y financieras adecuadas para identificar, proteger, conservar, revalorizar y rehabilitar ese patrimonio”; y “facilitar la creación o el desenvolvimiento de centros nacionales o regionales de formación en materia de protección, conservación y revalorización del patrimonio” (Ibídem, p. 3).

De esta manera, áreas protegidas como la Sierra de La Macarena, como se ha mencionado ya, elevada a la categoría de monumento nacional en 1959, por lo menos teóricamente, tendría que ser conservada y manejada con un doble propósito, por un lado, como área de conservación de la flora y fauna, y por el otro, como parte del patrimonio natural del país.

8.1.3. Estrategia Mundial para la Conservación

En 1980 la UICN-Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza, con la asesoría, cooperación y apoyo financiero del PNUMA-Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y la WWF-World Wildlife Fund, preparo una *Estrategia Mundial de la Conservación* dirigida a los hacedores de políticas públicas y sus asesores, a los profesionales del desarrollo, incluida la industria, el comercio y los sindicatos, y en general, a los conservacionistas y todas aquellas personas directamente relacionadas o interesadas en el tema, para que sirviera de marco teórico y guía práctica para llevar a cabo acciones en pro de la conservación de los “recursos vivos”. Entendiendo por conservación, “el manejo y utilización de la biosfera por el ser humano, de manera que pueda obtenerse el máximo beneficio en forma sostenible para las generaciones presentes, manteniendo su potencial para satisfacer las necesidades y aspiraciones de las generaciones futuras”¹ (UICN, PNUMA & WWF, 1980, p. Introduction-Traducción nuestra).

El objetivo principal o finalidad de esta estrategia era la de contribuir a la consecución del desarrollo sostenible mediante la conservación de los “recursos vivos”², para lo cual se debía i) mantener los procesos ecológicos esenciales y sistemas de soporte vital, de los cuales dependía el desarrollo de la supervivencia

¹ Conservation is defined here as: the management of human use of the biosphere so that it may yield the greatest sustainable benefit to present generations while maintaining its potential to meets the needs and aspirations of future generations.

² The aim of the World Conservation Strategy is to help advance the achievement of sustainable development through the conservation of living resources.

humana; ii) preservar la diversidad genética; y iii) garantizar la utilización sostenible de las especies y ecosistemas en que se apoyaban millones de comunidades rurales, así como las más importantes industrias³ (Ibídem, p. Introducción - Traducción nuestra).

Según Allen (1980), la *Estrategia Mundial de la Conservación* representó un “alejamiento radical desde la visión que los conservacionistas [tenían] de sí mismos, así como de la aplicabilidad de la conservación y el desarrollo”, que podía ser expresado en cinco planteos: i) la conservación no tenía que ver “solamente” con la vida silvestre, sino también con la agricultura, la pesquería, la silvicultura y los recursos genéticos, entre otros; ii) la conservación no era solamente protección sino también aprovechamiento sostenible, restauración y “realce del medio ambiente natural”; iii) la conservación era indispensable para el desarrollo sostenible; y viceversa iv) el desarrollo era esencial para la conservación sostenible; y v) era menester insistir mucho más en la acción estratégica que en la acción táctica, es decir, en las medidas que eran necesarias para integrar la conservación y el desarrollo, que en las medidas de carácter técnico (p. Apunte A1a-2).

Continuando con el autor, aunque pareciese con lo anterior que la *Estrategia* descartaba como «Tácticas» las áreas protegidas y decía poco sobre ellas, esto no era así, pues por el contrario, dejaba en claro que éstas eran “esenciales para la conservación (y por ende para un desarrollo sostenible)”, consagrando considerable atención a cuatro problemas prioritarios concernientes al establecimiento y dirección de ellas: falta de protección, falta de conocimiento, falta de integración y falta de seguridad (Ibídem, p. Apunte A1a-3).

La *Estrategia Mundial de la Conservación* representa entonces, el primer esfuerzo de un grupo de organizaciones internacionales, por un lado, de establecer interdependencia entre la conservación y el desarrollo sostenible, justificando los beneficios que para ello traería el aumento de la creación de áreas protegidas o el perfeccionamiento de su administración. Y por el otro, llamar la atención sobre los beneficios ecológicos y económicos que traería para los Estados y la humanidad en general, la preservación de la diversidad genética.

³ Living resource conservation has three specific objectives: to maintain essential ecological processes and life-support systems (such as soil regeneration and protection, the recycling of nutrients, and the cleaning of waters), on which human survival and development depend; to preserve genetic diversity (the range of genetic material found in the world's organisms), on which depend the functioning of many of the above processes and life-support system, the breeding programmes necessary for the protection and improvement of cultivated plants, domesticated animals and microorganisms, as well as much scientific and medical advance, technical innovation, and the security of the many industries that use living resources; to ensure the sustainable utilization of species and ecosystems (notably fish and other wildlife, forest and grazing lands), which support million of rural communities as well as major industries.

8.1.4. Informe Brundtland: Nuestro futuro común

En 1983 la ONU estableció una “Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y del Desarrollo” que entre 1984 y 1986, bajo la presidencia de la Primera Ministra de Noruega, Gro Harlem Brundtland (y con la participación activa de Colombia, entre otros, a través de la entonces gerente del INDERENA Margarita Marino de Botero), debía proponer “algunas estrategias medioambientales a largo plazo para alcanzar un desarrollo sostenible para el año 2000” (CMMAD, 1988 [1987], p. 5). Dichas recomendaciones fueron expuestas en 1987 en un texto titulado *Nuestro Futuro Común*, más conocido como Informe Brundtland.

En él, en tres partes interrelacionadas, se elabora una “revisión” sobre las diferentes problemáticas ambientales existentes en la época; se establece una serie de recomendaciones que deberían orientar las políticas medioambientales producidas por los diferentes Estados; y se sugiere una especie de “agenda” de trabajo centrada en la cooperación internacional y la reforma de las instituciones. Tal como lo define Boada & Toledo (2003), dicho informe es un “documento político básico que refleja la opinión de 21 políticos, científicos y ecologistas prominentes respecto a los peligros a los cuales se enfrenta el planeta; y propone los pasos que se debe dar para asegurar la continuidad del progreso humano” (p. 24).

Justamente en la segunda parte, en la cual las recomendaciones están divididas por sectores, hay un ítem especial dedicado a las “especies” y los “ecosistemas”. Allí i) se advierte sobre el “ritmo sin precedentes” con el que estaban desapareciendo diferentes especies animales y vegetales; ii) se destaca la importancia que tienen “las especies” para el “funcionamiento normal de los ecosistemas y de la biosfera en su conjunto”, aparte de los millones de dólares anuales que aportaba a la economía mundial su material genético, “en forma de especies mejoradas de vegetales comestibles, nuevos fármacos y medicamentos y materias primas para la industria”; iii) se sugiere que los “gobiernos pueden frenar la destrucción de las selvas tropicales y otros depósitos de diversidad biológica desarrollándolos desde el punto de vista de la economía”; y iv) se indica que la “red de zonas protegidas que precisará el mundo en el futuro [debía] incluir regiones más vastas que se sometían a algún grado de protección” (Ibídem, p. 34).

Por otra parte, y quizá por lo que más se recuerda y se referencia este informe, es porque logra introducir en la agenda de discusión internacional, una definición de “desarrollo sostenible” mejorada y más precisa, que la propuesta en 1980 por la *Estrategia Mundial de la Conservación*, la cual en esta ocasión

consistiría en: satisfacer las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer las suyas (Ibídem, p. 29), De esta manera, el Informe Brundtland, además de introducir y popularizar en la agenda de discusión internacional, algunas iniciativas planteadas anteriormente por la *Estrategia Mundial de la Conservación*, tales como los beneficios económicos de la preservación de la diversidad genética o la noción de desarrollo sostenible, exhorta a los Estados y organizaciones internacionales, a trabajar mancomunadamente en beneficio del mejoramiento del medio ambiente y establecer planes de trabajo de largo plazo.

8.1.5. Cuidar la Tierra: estrategia para el futuro de la vida

Durante la década del noventa al igual que en la década del ochenta y el setenta, continuaron fortaleciéndose las políticas ambientales de conservación en el mundo y la creación de áreas protegidas, gracias a una serie de eventos, recomendaciones y documentos publicados a nivel internacional por organizaciones ambientales y de conservación. Así es que en 1991, la UICN auspiciada nuevamente por el PNUMA y la WWF, proponen una segunda Estrategia Mundial para la Conservación, denominada: *Cuidar la Tierra: estrategia para el futuro de la vida*, mediante la cual estas organizaciones pretendieron “satisfacer dos requisitos fundamentales”, por un lado, “lograr un compromiso profundo y generalizado con una nueva ética, la ética para vivir de manera sostenible, y materializar sus principios en la práctica”. Y por el otro, “integrar la conservación y el desarrollo: la conservación que mantiene nuestras acciones dentro de la capacidad de la Tierra, y el desarrollo que permite a todo el mundo disfrutar de una vida prolongada, saludable y satisfactoria” (UICN, PNUMA & WWF, 1991, p. 3).

Con la finalidad de “ser una guía, de amplia orientación pero de carácter práctico, sobre las políticas que [se debían] adoptar y las acciones que [se debían] emprender”, la estrategia fue dividida en tres partes. En la primera, se definieron los principios de una sociedad sostenible con la recomendación de 60 acciones. La segunda parte, con el objetivo de aplicar los principios expuestos en la primera a los sectores más familiares del medio ambiental y la política, se proponen 62 acciones adicionales. Por último, en la tercera parte, además de la ejecución de la estrategia, se proponen algunas actividades de seguimiento (Ibídem, p. 3).

De igual manera que en la anterior Estrategia Mundial de la Conservación o el Informe Brundtland, la estrategia Cuidar la Tierra insiste en la necesidad de establecer estrechos vínculos entre la conservación y el desarrollo sostenible, ya no

tanto en términos de demostrar que la primera no se opone a la segunda, sino en “crear una sociedad sostenible”, en donde prevalezca el respeto y cuidado de cada uno de los seres vivientes.

En particular sobre la conservación de los denominados “sistemas sustentadores de vida y de la biodiversidad”, en esta Estrategia se propone “prevenir la contaminación, restaurar y mantener la integridad de los ecosistemas de la Tierra y elaborar un sistema global de áreas protegidas, [así como emprender] acciones, con el fin de restaurar y mantener especies y estipes genéticas” (Ibídem, p. 25).

8.1.6. Asambleas y conferencias de la UICN

En el capítulo anterior afirmamos que la UICN a través de resoluciones y recomendaciones emitidas en sus asambleas, de acuerdos firmados en los congresos mundiales y latinoamericanos, y trabajos de investigación permanentes en diversos campos, han influido en las políticas ambientales de conservación de más de 80 países miembro, convirtiéndose así en el ente rector de esta materia. Pues bien, en el periodo que comprende este capítulo, a saber 1971-1989, esta asociación realizó 8 asambleas generales y 3 congresos mundiales (ver en el capítulo 7 la figura 8, “Asambleas y congresos realizados por la UICN”), en los que se hicieron cuantiosos avances en el tema de la conservación, que pretendían y sirvieron de guía a los Estados para el establecimiento y manejo de antiguas y nuevas áreas protegidas.

Al igual que en el capítulo anterior, destacaremos tan solo aquellas asambleas y conferencias de la UICN desde las cuales, en nuestro concepto, se emitieron las principales recomendaciones y postulados que significaron avances y cambios en el tema de la conservación de la “naturaleza”.

8.1.6.1. Asambleas generales de la UICN

En la XI asamblea de 1972, en la ciudad de Banf, Canadá, la UICN instó a los países miembros de la ONU para que adoptaran las recomendaciones de la *Conferencia de Estocolmo* y establecieran los mecanismos necesarios para aplicarlas. Asimismo, pidió a todos los gobiernos para que se adhirieran a la *Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura* (UICN, s/f, Punto 1). Recomendó además a los diferentes gobiernos del mundo, que cuando crearan “reservas importantes y parques naturales”, no deberían “ahorrar” esfuerzos por definir sus límites a partir de

consideraciones ecológicas, de tal manera que preservaran ecosistemas completos en los que se pudieran mantener poblaciones “viables” de todas las especies importantes de plantas y animales silvestres (Ibídem, Punto 11);

En la XII asamblea de 1975, realizada en la ciudad de N'Sele, Zaire, la UICN, recomendó a los gobiernos del mundo que mantuvieran y fomentaran “métodos tradicionales de vivir y costumbres que [permitieran] a las comunidades, tanto rurales como urbanas, vivir en armonía con su medio ambiente”. Además que encontrarán “medios con los cuales los pueblos indígenas [pudieran] ubicar sus tierras en áreas de conservación sin tener que abandonar su propiedad, uso o derechos de tenencia”; que reconocieran “los derechos de estos pueblos de vivir en las tierras que han ocupado tradicionalmente, y que [tomaran] en cuenta sus puntos de vista”; y por último, “que en la creación de parques o reservas nacionales no se [desalojara] a los pueblos indígenas de sus tierras tradicionales, ni tampoco que se [oficializaran] en ninguna parte tales reservas” sin consultarles de manera adecuada a ellos (Ibídem, Punto 5);

En la XIV asamblea de 1978, realizada en la ciudad de Ashkhabad, en la antigua Unión Soviética, la UICN recibió el segundo borrador de la *Estrategia Mundial de la Conservación* y pidió “a las agencias multilaterales y bilaterales de ayuda y a otras organizaciones internacionales correspondientes a que [cooperaran] en la aplicación de [ésta] mediante la asistencia que [daban] a países en desarrollo” (Ibídem, Resolución doméstica B); Por otra parte, recomendó a las organizaciones nacionales e internacionales relacionadas con el desarrollo agrícola y la producción alimentaria, para que tomaran medidas adicionales “para proveer recursos de cultivos silvestres, cultivos tradicionales y tecnologías apropiadas, así como desarrollar nuevos cultivos y tecnologías, que [incrementaran] la diversidad de agroecosistemas para que [armonizaran] con la variedad de condiciones ecológicas que se [encontraban en los] ambientes locales (Ibídem, Punto 1);

En la XV asamblea de 1981, realizada en la ciudad de Christchurch, Nueva Zelanda, la UICN solicitó a todas las agencias bilaterales y multilaterales, así como a todos los gobiernos nacionales, provinciales y locales, a las agencias gubernamentales y no gubernamentales, para que incorporaran la *Estrategia Mundial de la Conservación* a sus propios programas y promovieran la aplicación de sus principios (Ibídem, Punto 15/1). Además instó a los diferentes gobiernos para que desarrollaran estrategias que interrelacionaran políticas de población, producción y consumo, utilización sostenible de recursos naturales y la conservación del medio ambiente (Ibídem, Punto 15/3); recomendó a que los jefes

de gobierno, ministros, congresistas, administradores, planificadores y conservacionistas, tomaran en cuenta “la gran reserva todavía existente de conocimiento y experiencia tradicionales dentro de las culturas locales, que [debían] constituir una base importante para la evolución de políticas de gestión e intervenciones de planificación en el futuro (Ibídem, Punto 15/7); y por último, recomendó también que todos los países mantuvieran la máxima diversidad genética por medio de medidas de conservación tanto *in situ* como *ex situ*, y que además levantaran “inventarios nacionales de los recursos genéticos bajo control tanto público como privado, en bancos de genes, en áreas protegidas y en cultivos tradicionales”, para que todos ellos estuvieran “a disposición de usuarios potenciales” (Ibídem, Punto 15/10);

En la XVII asamblea de 1988, realizada en la ciudad de San José de Costa Rica, la UICN solicitó a su presidente para que enviara un *memorándum* a los que gobiernos que asistieran a la Cumbre Económica del Grupo de los Siete que tendría lugar ese mismo año en la ciudad de Toronto, Canadá, solicitando que “conjuntamente con instituciones financieras multilaterales, instituciones financieras privadas y grupos de conservación, [crearan] incentivos para una gestión racional de los recursos naturales y el desarrollo económico a largo plazo, como elementos en los ajustes de deuda actuales y futuros” (UICN, 1988, p. 13). Asimismo insta a los gobiernos “más endeudados” para que sigan el ejemplo de Costa Rica, cambiando “deuda externa por naturaleza”, lo cual representaría una “excelente oportunidad para financiar las instituciones que se ocupan de la gestión de los recursos naturales, y proyectos y programas de conservación” (Ibídem, p. 14); Por otra parte, “acoge favorablemente el establecimiento de áreas protegidas de propiedad privada en los países en que sea apropiado” (Ibídem, p. 20).

Por último, en la penúltima Asamblea General de la UICN, antes de convertirse en Congresos Mundiales de la Naturaleza, fue realizada en 1990 en la ciudad de Perth, Australia. En ella la Unión en virtud de una reestructuración interna, decidió acoger como “título descriptivo abreviado” el de “UICN-Unión Mundial para la Naturaleza” y perseguir tres objetivos de conservación básicos: a) “asegurar la conservación de la naturaleza y especialmente su diversidad biológica, como una de las bases esenciales para el futuro”; b) “garantizar que cuando se utilicen recursos naturales de la Tierra, ello se haga de manera racional, equitativa y sostenible; c) “guiar el desarrollo de las comunidades humanas hacia modos de vida dignos y en armonía constante con otros componentes de la biosfera” (UICN, 1991, p.5).

Por otra parte, en dicha asamblea la UICN aprobó además la segunda estrategia de conservación de la naturaleza (Ibídem, p. 8); solicitó apoyar más a los miembros de la UICN sudamericanos, en cuestiones tales como apoyo financiero, mayor participación de expertos en las diferentes Comisiones de la Unión, establecimiento de un fondo ambiental para realizar actividades de conservación prioritaria en la región (Ibídem, p. 13); en particular recomendó considerarse prioritarios los ecosistemas de la Sierra Nevada de Santa Marta y el Choco biogeográfico, ambos en Colombia (Ibídem, p. 13); solicitó que se hiciera un reconocimiento al papel que las comunidades indígenas, y en particular la mujer, desempeñaban en el manejo de los recursos ambientales, y además que se les tuviera en cuenta en la formulación de políticas y proyectos que afectaran su medio ambiente (Ibídem, p. 17); hizo un llamamiento a los gobiernos estatales, a los organismos internacionales y no gubernamentales “para que [establecieran] y [apoyaran] el principio y la puesta en práctica de la protección de la diversidad biológica como base primordial en la creación, mantenimiento y expansión de sistemas de parques nacionales y otras áreas protegidas (Ibídem, p. 28); y por último, instó a que los diferentes Estados participaran en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y Desarrollo a celebrarse en Brasil en 1992 y que no se escatimaran esfuerzos “para elaborar un instrumento jurídico internacional adecuado y de amplio alcance en aras de la conservación de la diversidad biológica del mundo, instrumento que [debía] poder aplicarse de manera eficaz en el momento de su entrada en vigor” (Ibídem, p. 28).

8.1.6.2. Congresos Mundiales de Parques Nacionales

En el periodo en cuestión la UICN organizó dos encuentros mundiales de Parques Nacionales. El primero, en 1972, en los Parques Nacionales Yellowstone y Grand Teton, en los Estados Unidos, y el segundo, en 1982, en Bali, Indonesia. Según Melo (2002), el *Segundo Congreso Mundial de Parques Nacionales* de 1972, que tuvo la participación de delegaciones de los cinco continentes, a “*grosso modo*” estuvo orientado al análisis de aspectos tales como:

[...] deficiencias y problemática del proceso mundial de los parques nacionales; valores de los parques y sus progresos en el mundo; oportunidades sociales y científicas, y conflictos ocasionados por la creciente presión demográfica y económica; estímulo y nuevas formas para obtener un mayor beneficio público; aspectos de planificación y manejo; la gestión de la vida silvestre y los recursos; desarrollo y capacitación de personal, e interpretación y educación ambiental. Como conclusión de este memorable evento, la Conferencia formuló una veintena de recomendaciones; en lo general, referidas a la planificación y el manejo de todos los

recursos naturales; y en lo particular, a las posibles soluciones relacionadas con los parques nacionales (p. 20).

Por su parte, continuando con el autor, en el “ahora” denominado *Tercer Congreso Mundial de Parques Nacionales y Reservas Equivalentes*, las discusiones giraron en torno a la ampliación de la red mundial de Áreas Nacionales Protegidas-ANP hasta un 10% de todas las regiones ecológicas terrestres; incorporar a la red áreas marinas costeras y de agua dulce.; y en nuestro concepto, quizá el más importante de todos, el reconocimiento de la necesidad que las autoridades ambientales y administradores de parques y reservas, trabajaran con las poblaciones locales que se vieran afectadas por el establecimiento de áreas protegidas (Ibídem, pp. 20-21).

8.1.6.3. Categorías para el manejo de áreas protegidas

Quizá una de las labores más importantes que ha realizado la UICN desde su creación y en particular desde la década de los sesenta, ha sido la de categorizar las diferentes áreas protegidas existentes en el mundo con el propósito de facilitar su manejo. Pues tal como lo manifestó Nicholson (1972) en su momento, fue tan solo en la década de los sesenta, después de celebrarse el *Primer Congreso Mundial de Parques Nacionales*, que “se inició en serio la comparación de parques en distintos países y el intercambio de experiencia profesional entre los responsables” y “se comprobó que [éstos] no sólo tenían diferentes características, sino que se requería que sirvieran a diferentes usos, a menudo contradictorios, y que se ocuparan de distintos niveles y clases de recursos” (p. 35).

Pues bien, esta labor de categorización de áreas protegidas fue asumida por la UICN, a través de la CPNAP-Comisión de Parques Nacionales y Áreas Protegidas (hoy en día CMAP-Comisión Mundial de Áreas Protegidas) desde 1960. Sin embargo, esto no quiere decir que antes no hubo intentos por definir y clasificar las diferentes áreas protegidas que surgían en el mundo, pues como vimos en el capítulo anterior, en la *Conferencia Internacional para la Protección de la Fauna y Flora Silvestre* celebrada en 1933, se establecieron cuatro categorías de manejo: *Parque Natural, Reserva Natural Estricta, Reserva de Flora y Fauna y Reserva con Prohibición de Caza y Recolección*; y posteriormente en la *Convención para la Protección de la Flora, Fauna y Bellezas Escénicas Naturales de los Países de América* celebrada en 1940, se definieron otras cuantas (en esencia parecidas a las establecidas previamente): *Parque Nacional, Reserva Nacional, Monumento Natural y Reservas de Regiones Vírgenes*.

De acuerdo con Dudley (2008), en 1962 la recién creada CPNAP “preparó” una Lista Mundial de Parques Nacionales y Reservas Equivalentes; y en 1966 “la UICN redactó una segunda versión de lo que vendría a ser conocido como la Lista de la ONU de Áreas Protegidas, empleando un sistema de clasificación simple: parques nacionales, reservas naturales y monumentos naturales”. Posteriormente, en 1972, “la Segunda Conferencia Mundial de Parques Nacionales solicitó a la UICN que «definiera los diferentes objetivos para los que se [establecían] áreas protegidas; y [desarrollara] unos estándares y una nomenclatura apropiados para dichas áreas»” (p. 4). Los resultados de esa solicitud fueron publicados en 1978 por la UICN, a partir de un informe preparado por el “Comité sobre Criterios y Nomenclatura de la CPNAP”, que en su momento estaba bajo la presidencia del Dr. Kenton Miller, en el cual se establecieron diez categorías de áreas protegidas en función de sus objetivos de manejo (UICN-CPNAP, 1994, s/p), tal como se muestra en la Figura 12.

Independiente de las limitaciones que tuvo esta categorización, por la cuales fue modificada en la primera mitad de la década de los noventa (como lo veremos en el próximo capítulo), lo cierto es que a partir de ella, la UICN estableció las bases de un estándar internacional para la creación y manejo de áreas protegidas, que empezó a ser incorporado por los diferentes países del mundo, en sus respectivas legislaciones ambientales.

Así pues, como hemos visto hasta el momento, entre 1971 y 1988, periodo del presente capítulo, el tema de la “conservación de la naturaleza” no solamente se fortaleció a nivel internacional, sino que el establecimiento de áreas protegidas se convirtió en uno de los elementos esenciales de la política pública ambiental global, en particular después de la Conferencia de Estocolmo.

Más que nunca se advierte la necesidad de conservar y administrar la flora y fauna silvestre en su hábitat natural y administrar de manera rigurosa y planificada las áreas protegidas en donde ellas se encuentran, a consecuencia del peligro en que se encontraban tanto por la combinación de factores adversos, como por los graves problemas ambientales que padecía el mundo.

Postulados netamente románticos y naturalistas, como la conservación de muestras representativas de flora y fauna silvestres para el disfrute y goce de los visitantes, que imperaron desde el último cuarto del siglo XIX y la primera mitad del XX, son remplazados durante esta época por los de la conservación del medio natural para el beneficio y supervivencia de las generaciones presentes y futuras.

Figura 12
Categorías de manejo áreas protegidas UICN 1978

Grupo	Categoría	Objetivo de conservación
A: La CPNAP asumirá una responsabilidad especial	I. Reserva Científica	Proteger la naturaleza y mantener inalterados los procesos naturales, con el objeto de contar con ejemplos ecológicamente representativos del medio ambiente natural, para fines científicos, de monitoreo ambiental, de educación y de mantenimiento de recursos genéticos en un estado dinámico y evolutivo.
	II. Parque Nacional	Proteger áreas naturales y escénicas sobresalientes de importancia nacional o internacional para usos científicos, educacionales y recreativos. Son áreas relativamente grandes que no han sido sustancialmente alteradas por la actividad humana, donde no se permite la utilización de recursos naturales con fines extractivos
	III. Monumento Natural	Preservar y proteger elementos naturales específicos de relevancia nacional, debido a sus características únicas o especial interés. Estas áreas son relativamente pequeñas y están enfocadas a la protección de rasgos naturales específicos.
	IV. Reserva de Conservación de la Naturaleza	Garantizar las condiciones naturales necesarias para proteger: especies de relevancia nacional, grupos de especies, comunidades bióticas o características físicas del medio ambiente; cuando esto pueda requerir de manipulación artificial para su perpetuación. El aprovechamiento controlado de algunos de sus recursos naturales puede permitirse.
	V. Paisaje Protegido	Mantener paisajes de relevancia nacional, que sean característicos de una interacción armónica entre el hombre y la tierra. Proveer oportunidades de disfrute público a través de la recreación y el turismo, inmerso en un estilo de vida local y las actividades económicas propias del sitio. Son áreas que contienen un mosaico de paisajes naturales y culturales de gran calidad escénica y donde se mantienen los usos tradicionales del suelo.
B: Otras importantes para la UICN	VI. Reserva de Recursos	Proteger los recursos naturales del área para un uso futuro, y evitar o contener el desarrollo de actividades que pudiesen afectar al recurso, mientras se establecen objetivos basados en un adecuado conocimiento del área y trabajos de planificación. Esta categoría es provisional y se utiliza hasta que se determina la categoría de manejo definitiva.
	VII. Reserva Antropológica	Permitir la continuidad de formas de vida de sociedades que viven en armonía con su medio ambiente sin la intervención de tecnologías modernas. Esta categoría es apropiada cuando la extracción de recursos por las poblaciones indígenas es realizada en forma tradicional.
	VIII. Área de Usos Múltiples	Proveer de una producción sostenida de agua, productos maderables, vida silvestre, pastos para pastoreo y turismo, con la conservación de la naturaleza orientada primordialmente al soporte de actividades económicas (aunque algunas zonas pueden ser designadas dentro de estas áreas para alcanzar objetivos específicos de conservación).
C: Internacionales	IX. Reserva de la Biosfera	Conservar para uso presente y futuro la diversidad e integridad de las comunidades bióticas de plantas y animales dentro de los ecosistemas naturales. Salvaguardar la diversidad genética de las especies para permitir la continuidad de los procesos evolutivos. Estos sitios se designan internacionalmente y son manejados para investigación, educación y capacitación.
	X. Sitio Natural de Patrimonio Mundial	Proteger las características naturales por las que el área se considera de importancia sobresaliente a nivel mundial. Esta es una selecta lista de sitios naturales y culturales nominados por los países firmantes de la Convención para la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural.

Fuente: Elaboración propia con base en información de MacKinnon, J.; Mackinnon, K.; Child & Thorsell (1990). Manejo de Áreas Protegidas en los Trópicos (Biocenosis A.C. de México Trad.) (pp. 20-21). Gland, suiza: UICN; Dudley (2008). Directrices para la aplicación de las categorías de áreas protegidas (p. 4). Gland, Suiza. UICN.

De igual forma se comenzó a plantear durante estos años que la conservación no solo contempla la protección de la vida silvestre sino también la

agricultura, la pesquería, la silvicultura y los recursos genéticos. En relación con estos últimos, se considera que no se deben proteger las diferentes “especies” en función solamente de la importancia que tienen para el funcionamiento de los ecosistemas, sino pensando también en los beneficios económicos que su material genético podría aportar en forma de materia prima para la industria.

Por otra parte, los diferentes organismos ambientales y conservacionistas internacionales lograron posicionar en las agendas de discusión global, la necesidad de establecer relaciones de interdependencia entre la conservación y el desarrollo. Se comienza (hasta el día de hoy) a hablar de desarrollo sostenible y definirlo en función de la satisfacción de necesidades presentes y futuras.

Entes rectores de la conservación como la UICN no solo ratifican los acuerdos de los diferentes congresos, conferencias e informes sobre el medio ambiente que surgieron durante la época, sino que fue uno de los organismos internacionales que más influyó en algunas de las decisiones que allí se tomaron, en particular de aquellas que tenían que ver con la conservación de la naturaleza. Se destaca en especial de esta asociación, el impulso y formulación de una *Estrategia Mundial de la Conservación*, cuyos principios podían y debían (idealmente) ser integrados a los programas de los diferentes gobiernos y organizaciones ambientales internacionales.

Acorde con la imagen que comenzó a ser impulsada por diversos organismos internacionales desde principios de la década de los setenta, de un indígena que está “en armonía con su entorno o mejor adaptado que los occidentales”, que Ulloa (2004) ha denominado como el “nativo ecológico” (p. 281), la IUCN recomendó y solicitó a los diferentes gobiernos, tomadores de decisiones y organismos internacionales, por un lado, reconocer los derechos de las pueblos indígenas a vivir en las tierras que habían ocupado tradicionalmente, así como consultarlos y atender sus puntos de vista al momento de establecer áreas protegidas. Y por el otro, fomentar y tener en cuenta el conocimiento y experiencia tradicionales todavía existentes dentro de las culturas locales. No obstante, la idea de prohibir moradores al interior de las áreas protegidas, diferentes de las denominadas comunidades tradicionales, siguió manteniéndose.

Además la UICN instó a los diferentes Estados para que desarrollaran estrategias que interrelacionaran políticas de población, producción y consumo, utilización sostenible de recursos naturales y la conservación del medio ambiente, así como proteger y mantener el máximo de diversidad genética por medio de medidas de conservación *in situ* y *ex situ*, para que estuvieran disponibles a

usuarios potenciales. A propósito de esto último, la UICN recomendó que la conservación de la diversidad genética fuera un criterio a tener en cuenta para la creación de áreas protegidas.

Por otra parte, la UICN comenzó a trabajar más activamente en América del Sur; impulsó la ampliación del sistema de áreas protegidas del mundo, fijando como meta cubrir un 10% de la superficie terrestre; incorporó la conservación de áreas marinas costeras y de agua dulce; abogó por un mejoramiento de la administración y gestión de áreas protegidas; y, quizá su aporte más importante, estableció una categorización de áreas protegidas en función de sus objetivos de manejo.

En síntesis, es una época en la que a nivel internacional las medidas y políticas ambientales de conservación, son formuladas e implementadas, en función del bienestar y provecho que de esto podían tener los seres humanos y con el claro objetivo de intentar compatibilizar y articular la protección del medio “natural” con el desarrollo.

8.2. Del Código Nacional de Recursos Naturales Renovables a la reglamentación de los DMI-Distritos de Manejo Integrado

8.2.1. El CNRNR-Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente

Un año después del establecimiento por parte del INDERENA del *Estatuto de las Reservaciones del Sistema de Parques Nacionales* de 1971, se realizó la denominada Conferencia de Estocolmo. Afirmamos que su importancia radicó en la incorporación que desde este momento tuvo el tema ambiental como un todo, en la agenda de discusión interna y externa de los diferentes países del mundo. En particular el Estado colombiano, quizá más que otros, desde este momento no solo comenzó a tener una cuantiosa agenda legislativa en materia ambiental que ha crecido año tras año, sino que empezó a incorporar en sus políticas ambiental y ordenamiento jurídico cuanto acuerdo, convenio, declaración, decisión, enmienda, estatuto, protocolo, tratado y recomendación ha surgido a nivel internacional, además de haberse convertido en un asiduo e influyente participante de los espacios globales de discusión ambiental. Por ello no exagera Ulloa (2004), al igual que otros tantos investigadores, cuando afirma que “parte de la conciencia ambiental en Colombia refleja las políticas ambientales internacionales” (p. 114).

Pues bien, de acuerdo con Manuel Rodríguez Becerra, el primer ministro de medio ambiente que hubo en Colombia:

La década de los años setenta se distinguió por una creciente actividad del gobierno en el frente ambiental, que bien puede interpretarse como una respuesta a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano, cuya influencia se hizo evidente en la mayoría de las naciones del globo (Rodríguez, 1998, p. 47).

Es así, escribe más adelante el ex ministro, que a partir de 1973 el INDERENA:

[...] se sometió a una reforma interna que incluyó la creación de cuatro direcciones de recursos a nivel de subgerencias [Acuerdo No 56 de 1973]: bosques, pesca, cuencas hidrográficas y medio ambiente, organización básica que permanecerá hasta la década de los noventa. También se fortaleció el sector legal con la creación de la subgerencia jurídica, así como las seis subgerencias regionales, mediante las cuales se adelantaba la gestión en el 90 por ciento del territorio nacional que estaba bajo su jurisdicción (p. 48).

No obstante, la más importante y trascendental reforma que impulsó el INDERENA bajo la gerencia de Julio Carrizosa Umaña, considerado como una de las personas que más (si no es la que más) ha influido en la gestión ambiental en Colombia, fue la formulación del Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente en 1974, de ahora en adelante CNRNR.

En el “Resumen introductorio” de las memorias de 1974-1978 del INDERENA, Julio Carrisoza escribió que desde su creación en 1968 y hasta 1973, esta entidad tuvo que afrontar experiencias en donde, “como representante del estado”, había “tratado de evitar o por lo menos de disminuir el desperdicio, la degradación y la destrucción” de los ecosistemas del país, las cuales “demostraron la existencia de situaciones jurídicas confusas y la debilidad de las instituciones que debían aplicarlas”, por ello el primer paso para mejorar esta cuestión fue el de “crear un texto legal fundamental en donde se recogieran los elementos científicos indispensables para estructurar jurídicamente el manejo racional de los recursos. Elaborar un código” (Carrizosa, 1978a, p. 7).

Dicha cuestión logró ser introducida en la agenda del Estado durante 1973 por iniciativa del Ministerio de Agricultura, el Ministerio de Salud y el INDERENA, año al término del cual, el Congreso de la República de Colombia concedió “facultades extraordinarias al presidente de la república” para expedir el CNRNR, a través de la ley 23 del 12 de diciembre de 1973. Según Carrizosa (1978a), posteriormente y con asesoría de la FAO-Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura [y de Kenton Miller, experto mundial en el manejo y planificación de parques nacionales y áreas protegidas] se redactó el Código, el cual fue

revisado por el Consejo de Estado y una Comisión del Congreso, dado a conocer a representantes del sector privado, corregido por la oficina jurídica de la Presidencia de la República y por representantes de la Academia Colombiana de la Lengua y firmado por el presidente de la república y sus ministros el 18 de diciembre de 1974 como decreto-ley 2811 (p. 9).

Este Código y sus posteriores decretos reglamentarios, estructuraron y sentaron las bases del manejo de los recursos naturales y de la política ambiental del país, cuya ejecución recayó en el gobierno nacional o las entidades públicas especializadas que el delegase.

En el artículo 1, se lee que “el ambiente es patrimonio común”, por lo cual el “Estado y los particulares deben participar en su preservación y manejo, que son de utilidad pública e interés social”. De esta manera, la responsabilidad de manejar y preservar el ambiente, por lo menos jurídicamente, comienza a recaer no solamente en el Estado sino en todos los nacionales colombianos y habitantes del Territorio Estatal, sin excepción, en cuanto éste (el ambiente) beneficia a todos.

En el artículo 2, “fundado en el principio de que el ambiente es patrimonio común de la humanidad y necesario para la supervivencia y el desarrollo económico y social de los pueblos”, se fijó como objeto del Código:

1o. Lograr la preservación y restauración del ambiente y la conservación, mejoramiento y utilización racional de los recursos naturales renovables, según criterios de equidad que aseguren el desarrollo armónico del hombre y de dichos recursos, la disponibilidad permanente de éstos y la máxima participación social, para beneficio de la salud y el bienestar de los presentes y futuros habitantes del territorio nacional.

2o. Prevenir y controlar los efectos nocivos de la explotación de los recursos naturales no renovables sobre los demás recursos.

3o. Regular la conducta humana, individual o colectiva y la actividad de la Administración Pública, respecto del ambiente y de los recursos naturales renovables y las relaciones que surgen del aprovechamiento y conservación de tales recursos y de ambiente.

Y de acuerdo con los objetos enunciados, el artículo 3 da la autoridad al Código para regular: a) el manejo de los recursos naturales renovables; b) la defensa del ambiente y de los recursos naturales renovables contra la acción nociva de fenómenos naturales; y c) los demás elementos y factores que conforman el ambiente o influyan en él.

En síntesis y tal como lo expresó Pombo (1990), el Código determinó “los principios generales que deben guiar la gestión ambiental, los derechos y deberes con respecto al ambiente, las reglas para relaciones de los usuarios con la Administración y el régimen general para el manejo de cada recurso natural

renovable” (p. 253). Además, como también lo manifiesto Brañes (2001) en un *Informe sobre el desarrollo del derecho ambiental Latinoamericano*:

[...]Colombia fue el primer país de América Latina que definió de alguna manera su política nacional para el medio ambiente a través de su legislación. En efecto, este Código estableció los principios conforme a los cuales deben ser usados los elementos ambientales y los recursos naturales renovables (artículo 9º). Además, el Código estableció los principios de la política ambiental de Colombia en el ámbito internacional (artículo 10). Como mecanismos a el desarrollo de la política ambiental, el Código previó los incentivos y estímulos económicos; la acción educativa, el uso de los medios de comunicación social y el Servicio Nacional Ambiental Obligatorio; las tasas retributivas de servicios ambientales; el sistema de información ambiental; las inversiones financieras estatales en obras y trabajos públicos ambientales; la declaración de efecto ambiental (evaluación del impacto ambiental); la zonificación, y las medidas para las emergencias ambientales (p. 16).

8.2.2. El Sistema de Parques Nacionales

En particular sobre el tema de la conservación, el CNRNR además de fijar los criterios básicos para la regulación, administración y manejo de la flora (arts. 194-246) y fauna terrestres (arts. 247-265) y recursos hidrobiológicos (arts. 266-288), estableció las directrices para la creación y administración de las denominadas áreas de manejo especial, entre las que se incluyen los Parques Nacionales Naturales.

De acuerdo con los que estableció el Código, las áreas de manejo especial son aquellas que se delimitan “para la administración, manejo y protección del ambiente y de los recursos naturales y renovables” (art. 308), cuya creación debería “tener objetos determinados y fundarse en estudios ecológicos y económico – sociales (art. 309). Entre estas se encuentran: i) los DMI- Distritos de Manejo Integrado de los Recursos Naturales Renovables, las cuales constituirían “modelos de aprovechamiento racional”, en los que se permitirían “actividades económicas controladas, investigativas, educativas y recreativas” (arts. 310); ii) las áreas de recreación urbanas y rurales “principalmente destinadas a la recreación y a las actividades deportivas” (art. 311); iii) las cuencas u hoyas hidrográficas (arts. 312-323); iv) los Distritos de Conservación de Suelos, los cuales serían entendidos como aquellas áreas que se delimitarían para el “manejo especial orientado a la recuperación de suelos alterados o degradados o la prevención de fenómenos que causen alteración o degradación en áreas especialmente vulnerables”, bien fuera por sus condiciones físicas o climáticas o por la clase de utilidad que en ellas se desarrollara (arts. 324-326); y por último, la que nos interesa por ahora, v) el Sistema de Parques Nacionales, el cual es denominado esta vez como “el conjunto

de áreas con valores excepcionales para el patrimonio nacional que, en beneficio de los habitantes de la nación y debido a sus características naturales, culturales o históricas, se reserva y declara” (art. 327).

El Código estableció como finalidades del Sistema de Parques Nacionales:

a). Conservar con valores sobresalientes de fauna y flora y pasajes o reliquias históricas, culturales o arqueológicas, para darles un régimen especial de manejo fundado en una planeación integral, con principios ecológicos, para que permanezcan sin deterioro;

b). La de perpetuar en estado natural muestras de comunidades bióticas, regiones fisiográficas, unidades biogeográficas, recursos genéticos y especies silvestres amenazadas de extinción y para:

1o. Proveer puntos de referencia ambientales para investigaciones científicas, estudios generales y educación ambiental;

2o. Mantener la diversidad biológica;

3o. Asegurar la estabilidad ecológica, y

c). La de proteger ejemplares de fenómenos naturales, culturales, históricos y otros de interés internacional, para contribuir a la preservación del patrimonio común de la humanidad (art. 328).

De igual forma y sin ser muy disímil (aunque sí mejor conceptualizado y definido) a lo que previamente había establecido el Estatuto de las Reservas del INDERENA, el Código categorizó y definió los seis tipos de áreas que de ahora en adelante tendría el Sistema de Parques Nacionales (ver Figura 13). Y dispuso que en ellas (salvo la vía parque) se tendrían que determinar “zonas amortiguadoras”, para que atenuaran las perturbaciones que pudiera causar la acción humana e imponer en ellas restricciones y limitaciones (arts. 329-330). De esta manera la territorialidad ejercida por la entidad encargada de administrar y manejar en representación del Estado las áreas protegidas, no solo estaría sujeta a los límites establecidos para estas como tal, sino también a las denominadas áreas de influencia o zonas de amortiguación.

Asimismo, tal como se puede ver también en la Figura 13, el Código determinó que actividades se podrían realizar en cada una de las áreas que integrarían el Sistema de Parques Nacionales (art. 331) y definió cada una de éstas así:

a). De conservación: Son las actividades que contribuyen al mantenimiento de su estado propio los recursos naturales renovables y al de las bellezas panorámicas y fomentan el equilibrio biológico de los ecosistemas;

b). De investigación: Son las actividades que conducen al conocimiento de ecosistemas y de aspectos arqueológicos y culturales, para aplicarlo al manejo y uso de los valores naturales e históricos del país;

c). De educación: son las actividades permitidas para enseñar lo relativo al manejo, utilización y conservación de valores existentes y las dirigidas a promover

el conocimiento de las riquezas naturales e históricas del país y de la necesidad de conservarlas;

d). De recreación: Son las actividades de esparcimiento permitidas a los visitantes de áreas del sistema de parques nacionales.

e). De cultura: Son las actividades tendientes a promover el conocimiento de valores propios de una región, y

f). De recuperación y control: son las actividades, estudios e investigaciones para la restauración total o parcial de un ecosistema o para acumulación de elementos o materias que lo condicionan (art. 332).

Figura 13

Áreas y usos del Sistema de Parques Nacionales (CNRNR)

Tipos de áreas	Definición	Actividades permitidas
Parque Nacional	Área de extensión que permita su autorregulación ecológica y cuyos ecosistemas en general no han sido alterados sustancialmente por la explotación u ocupación humana, y donde las especies vegetales de animales, complejos geomorfológicos y manifestaciones históricas o culturales tiene valor científico, educativo, estético y recreativo nacional y para su perpetuación se somete a un régimen adecuado de manejo.	Conservación, recuperación y control, investigación, educación, recreación y cultura.
Reserva Natural	Área en la cual existen condiciones primitivas de flora, fauna y gea; y está destinada a la conservación, investigación y estudio de sus riquezas naturales.	Conservación, investigación, educación.
Área Natural Única	Área que, por poseer condiciones especiales de flora o gea es escenario natural raro.	
Santuario de Flora	Área dedicada a preservar especies o comunidades vegetales para conservar recursos genéticos de la flora nacional.	Conservación, recuperación y control,
Santuario de Fauna	Área dedicada a preservar especies o comunidades de animales silvestres, para conservar recursos genéticos de la fauna nacional	investigación, educación.
Vía Parque	Faja de terreno con carretera que posee bellezas panorámicas singulares o valores naturales o culturales, conservada para fines de educación y esparcimiento	Conservación, educación, cultura, recreación.

Fuente: Elaboración propia con base en información de los artículos 329 y 331 del Decreto 2811 del 18 de diciembre de 1974. Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente.

Y por último, el Código precisó también las facultades que tendría la entidad que se encargaría de administrar el Sistema de Parques Nacionales, que eran, por un lado, alinderar las áreas del Sistema “aunque hayan sido previamente reservadas para otros fines” y “ejercer las funciones de protección, conservación, desarrollo y reglamentación del sistema” (art. 334). Y por el otro, cuando fuera “necesario incorporar tierras o mejoras de propiedad privada en el sistema de parques nacionales se [podría] decretar su expropiación conforme a la ley” (art. 335).

Así pues, a partir de la expedición de las normas anteriormente descritas, el CNRNR instauró cinco aspectos básicos que caracterizaron y constituyeron la

política ambiental de conservación que rigió a Colombia, desde mediados de la década de los setenta hasta principios de los años noventa, determinando incluso la actual:

i) Conservar y perpetuar aquellas áreas que tuvieran en su interior valores representativos o sobresalientes de fauna y flora, paisajes, reliquias históricas, culturales o arqueológicas. Y perpetuar en estado natural muestras de comunidades bióticas, regiones fisiográficas, unidades biogeográficas, recursos genéticos y especies silvestres amenazadas de extinción.

ii) El Sistema de Parques Nacionales tendría solo 6 tipos de áreas protegidas, sin la posibilidad de llegar a declararse otra diferente: Parque Nacional, Reserva Natural, Área Natural Única, Santuarios de Flora y de Fauna y vía parque;

iii) Al interior de las áreas protegidas y sus zonas de amortiguación solamente se podrían realizar 6 clases de actividades diferentes, a saber, conservación, investigación, educación, recreación, cultura y recuperación y control, por lo tanto no podría haber ningún tipo de ocupación o uso del suelo diferente;

iv) La administración y manejo del Sistema de Parques Nacionales sería centralizado en una entidad especializada que actuaría en nombre del Estado colombiano, la cual se encargaría de reglamentar el Sistema y alinderar las áreas protegidas;

v) Como el “ambiente” en Colombia era “patrimonio común”, por lo cual el Estado y los particulares debían participar en su “preservación y manejo”, que eran de “utilidad pública e interés social”, tal como lo había señalado el artículo 1 del CNRNR, se podrían expropiar las tierras y mejoras de particulares cuando fuera necesario incorporar estas al Sistema de Parques Nacionales, sin perjuicio de los derechos legítimamente adquiridos.

8.2.3. Reformas al INDERENA y reglamentación del Sistema de Parques Nacionales

Más de un año después de haberse dictado el CNRNR, el Gobierno Nacional a través del decreto 133 del 26 de enero 1976 reestructuró el sector agropecuario, el cual estaría conformado por el Ministerio de Agricultura y los organismos adscritos o vinculados a él, tales como el Instituto Colombiano

Agropecuario-ICA; el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria- INCORA; el Instituto Colombiano de Hidrología, Meteorología y Adecuación de Tierras-HIMAT; y el Instituto Nacional de los Recursos Naturales Renovables y del Ambiente – INDERENA (art. 1).

En particular a esta última institución, al INDERENA, no solo le fue adicionado a su nombre el apelativo “y del ambiente”, que tal como lo afirma Rodríguez (1998), no era un simple asunto nominal, pues cuando fue creado en 1968 “obedecía más a la meta del aprovechamiento de los recursos naturales que a su conservación” (p. 51), sino que se le asignaron las funciones de: i) “asesorar al Gobierno en la formulación de la Política Nacional en materia de protección ambiental y de los recursos naturales renovables puestos a su cuidado”; ii) “cooperar en la coordinación y control de la ejecución de la política ambiental, cuando esta [correspondiera] a otras entidades; iii) “regular el uso, aprovechamiento, comercialización, movilización y en general el manejo de los recursos naturales renovables en todo el territorio nacional”, para lo cual podía, entre otros, “declarar, alinderar, reservar y administrar las áreas que se [consideraran] necesarias para la adecuada protección de los recursos naturales renovables, efectuar las sustracciones a que [hubiera] lugar” y adquirir los bienes de “propiedad privada y los patrimoniales de las entidades de derecho público”, que se requirieran para el cumplimiento de los fines previstos anteriormente; y iv) las demás que le fueran asignadas por los decretos reglamentarios del CNRNR (art. 17).

Estas modificaciones significaron para el INDERENA primordialmente dos cosas, por un lado, ser la máxima entidad encargada, no solo del manejo y conservación de los Recursos Naturales, sino de “proteger el ambiente” en general. Y por el otro, ser la entidad encargada de administrar el Sistema de Parques Nacionales con todo lo que esto implicaba.

A propósito de esto último, un año más tarde, en 1977, por medio del decreto 622 del 16 de marzo, el gobierno nacional reglamentó el CNRNR en lo concerniente al “Sistema de Parques Nacionales”. Un decreto que no solo ratificó la categorización y definición que sobre áreas protegidas había establecido el Código, sino que adiciono otras tantas relacionadas con el manejo de estas (ver Figura 14).

El decreto 622 de 1977 también dictó normas para “reservar y alinderar las diferentes áreas que integraran el Sistema de Parques Nacionales Naturales”, cuya potestad correspondería a la junta directiva del INDERENA, con aprobación del

gobierno nacional y previo concepto de la Academia Colombiana de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales (art. 6).

Figura 14
Términos y definiciones manejo Sistema de Parques Nacionales

Termino	Definición
Zonificación	Subdivisión con fines de manejo de las diferentes áreas que integran el Sistema de Parques Nacionales Naturales, que se planifica y determina de acuerdo con los fines y características naturales de la respectiva área, para su adecuada administración y para el cumplimiento de los objetivos señalados. La zonificación no implica que las partes del área reciban diferentes grados de protección sino que a cada una de ellas debe darse manejo especial a fin de garantizar su perpetuación.
Zona primitiva	Que no ha sido alterada o que ha sufrido mínima intervención humana en sus estructuras naturales.
Zona intangible	En la cual el ambiente ha de mantenerse ajeno a la más mínima alteración humana, a fin de que las condiciones naturales se conserven a perpetuidad.
Zona de recuperación natural	Que ha sufrido alteraciones en su ambiente natural y que está destinada al logro de la recuperación de la naturaleza que allí existió o a obtener mediante mecanismos de restauración un estado deseado del ciclo de evolución ecológica lograda la recuperación o el estado deseado esta zona será denominada de acuerdo con la categoría que le corresponda.
Zona histórico-cultural	En la cual se encuentran vestigios arqueológicos, huellas o señales de culturas pasadas, supervivencia de culturas indígenas, rasgos históricos o escenarios en los cuales tuvieron ocurrencia hechos trascendentales de la vida nacional.
Zona de recreación general exterior	Que por sus condiciones naturales ofrece la posibilidad de dar ciertas facilidades al visitante para su recreación al aire libre, sin que esta pueda ser causa de modificaciones significativas del ambiente.
Zona de alta densidad de uso	En la cual por sus condiciones naturales, características y ubicación, pueden realizarse actividades recreativas y otorgar educación ambiental de tal manera que armonice con la naturaleza del lugar, produciendo la menor alteración posible.
Zona amortiguadora	En la cual se atenúan las perturbaciones causadas por la actividad humana en las zonas circunvecinas a las distintas áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, con el fin de impedir que llegue a causar disturbios o alteraciones en la ecología o en la vida silvestre de estas áreas.
Plan maestro	Guía técnica para el desarrollo, interpretación, conservación, protección, uso y para el manejo en general, de cada una de las áreas que integran el Sistema de Parques Nacionales Naturales; incluye las zonificaciones respectivas.
Comunidad biótica	Conjunto de organismos vegetales y animales que ocupan un área o lugar dado. Dentro de ella usualmente cumplen su ciclo biológico al menos alguna o algunas de sus especies y configuran una unidad organizada.
Región fisiográfica	Unidad geográfica definida por características tales como drenaje, relieve, geomorfología, hidrología; por lo general sus límites son arcifinios.
Unidad biogeográfica	Área caracterizada por la presencia de géneros, especies y subespecies de plantas o animales silvestres que le son endémicos o exclusivos.
Recursos genéticos	Conjunto de partículas transmisoras de caracteres hereditarios dentro de las poblaciones naturales de flora y fauna silvestre, que ocupan un área dada.

Fuente: Elaboración propia con base en información del artículo 5 del Decreto 622 del 16 de marzo de 1977. Por el cual se reglamentan parcialmente el Capítulo V, Título II, Parte XIII, Libro II del Decreto-Ley número 2811 de 1974 sobre "Sistema de Parques Nacionales"; la Ley 23 de 1973 y la Ley 2 de 1959.

De igual manera, a tono con una de las recomendaciones ya señaladas de la XII asamblea de la UICN de 1975, el mencionado decreto 622 instituyó en Colombia la idea que no era incompatible la declaración de un parque nacional natural, con la constitución de una reserva indígena, cuyos estudios correspondientes serían adelantados por el INCORA y el Instituto Colombiano de Antropología, “con el fin de establecer un régimen especial en beneficio de la población indígena de acuerdo con el cual se [respetaría] la permanencia de la comunidad y su derecho al aprovechamiento económico de los recursos naturales renovables” (art. 7).

Asimismo el decreto 622 de 1977 facultó al INDERENA para que adelantara expropiaciones “de tierras o mejoras particulares” que en las áreas protegidas existieran (art. 9); a no reconocer el valor de las mismas después de la vigencia del decreto, ni las que se hicieran “con posterioridad a la inclusión de un área dentro del Sistema de Parques Nacionales Naturales” (art. 10); o adjudicar baldíos en éstos (art. 11).

Por otro lado, además de ratificar lo dispuesto por el artículo 30 del decreto 133 de 1976, que dispuso que el INDERENA era la autoridad competente para manejar y administrar el Sistema de Parques Nacionales Naturales, el decreto 622 de 1977 ordenó que ésta institución debía elaborar y ejecutar los respectivos planes maestros que debían tener las diferentes áreas del Sistema de Parques Nacionales (art. 13), en donde se determinarían “los desarrollos, facilidades, uso y manejo de cada una de ellas” (art. 16).

Finalmente, el decreto 622 también otorgó al INDERENA la función de regular las actividades permitidas al interior de las áreas protegidas; enumeró una serie de obligaciones (arts. 27-29) y prohibiciones (arts. 30-31) que debían tener los usuarios de éstas, con sus correspondientes sanciones (art. 32-39); y encomendó además al Instituto la organización de los “sistemas de control y vigilancia para hacer cumplir las normas de este decreto” (art. 40) y confirió “funciones policivas” a “los funcionarios” que éste designase para ejercer esas tareas (art. 41).

Así pues, con la reglamentación del CNRNR en lo concerniente al “Sistema de Parques Nacionales”, en 1977 el Estado colombiano dotó al INDERENA de una serie de instrumentos jurídicos para que pudiera reservar, administrar, manejar, reglar, controlar y vigilar las áreas que hacían parte del Sistema de Parques Nacionales Naturales del país, y así cumplir con el objetivo primordial de conservarlas a perpetuidad “en beneficio de los habitantes de la nación”.

Para terminar, el INDERENA tuvo más adelante otra modificación por cuenta de la ley 2 del 14 de diciembre de 1978, en la que exceptuó de su ámbito territorial de actuación las jurisdicciones de administración, conservación y manejo de los recursos naturales de las CAR-Corporaciones Autónomas Regionales, que les habían sido “atribuidas por las leyes que las crearon y por las leyes y decretos reglamentarios correspondientes” (art. 1). No obstante, de acuerdo con Rodríguez (1998), hacia 1980 el INDERENA “estaba compuesto por una red de 24 regionales con una cobertura del 90 por ciento del territorio nacional, mientras que las ocho corporaciones autónomas regionales tenían jurisdicción sobre el 10 por ciento restantes” (p. 56).

Continuando con el autor, mientras que el Instituto consolidó su actividad en cuatro campos básicos: ordenamiento ambiental, investigación, administración y fomento (p. 56), las Corporaciones adquirieron con el tiempo funciones en tres frentes de acción: administración, conservación, fomento, reglamentación de los recursos naturales renovables; promoción del desarrollo económico y social; y la ejecución de proyectos específicos, tales como la atención a situaciones de emergencia, de control de erosión y otros (p. 60).

8.2.4. Creación de áreas protegidas en Colombia

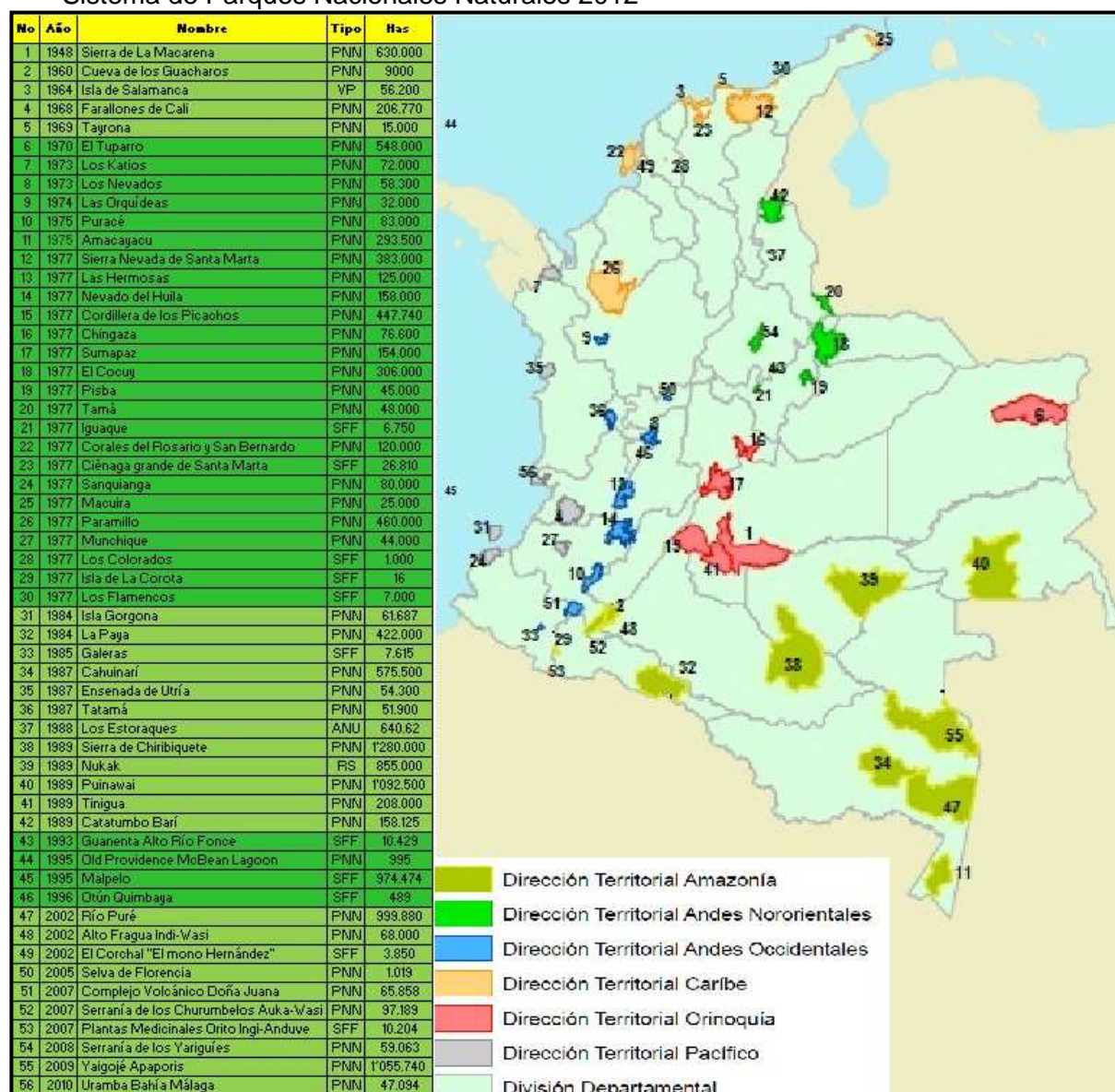
Desde 1948, año en el que fue creada la Reserva Nacional Sierra de La Macarena, hasta el 2010, año en que fue declarado el Parque Nacional Natural Uramba Bahía Málaga, el Estado colombiano ha establecido un total de 56 áreas protegidas, que ocupan aproximadamente 11.390.994 hectáreas terrestres, es decir, un poco más del 12% del área continental del país (ver Figura 15).

Pues bien, como podemos observar además en la Figura 16, desde 1948 hasta 1973 se crearon tan solo 6 áreas protegidas en Colombia, sin embargo, desde 1972, después de la Conferencia de Estocolmo, y en particular, en 1977, el mismo año en que el gobierno nacional reglamentó el Sistema de Parques Nacionales del CNRNR, creció de manera sostenida y significativa la declaración de áreas protegidas. De las 56 áreas protegidas que hoy en día existen en Colombia, un poco menos de la mitad fueron creadas en la década del setenta (25 de ellas), de las cuales 17 datan de 1977.

A propósito de esto último, el INDERENA a través de la División de Parques Nacionales, elaboró en 1975 un documento en el cual aparecían preseleccionadas 116 áreas que por sus características biogeográficas, ecológicas y culturales eran factibles de ser declaradas. Y en 1976 presentó el Programa para el

Establecimiento de Parques Nacionales al DPN-Departamento Nacional de Planeación, en donde propuso el fortalecimiento de las áreas protegidas existentes y la declaratoria de otras nuevas.

Figura 15
Sistema de Parques Nacionales Naturales 2012



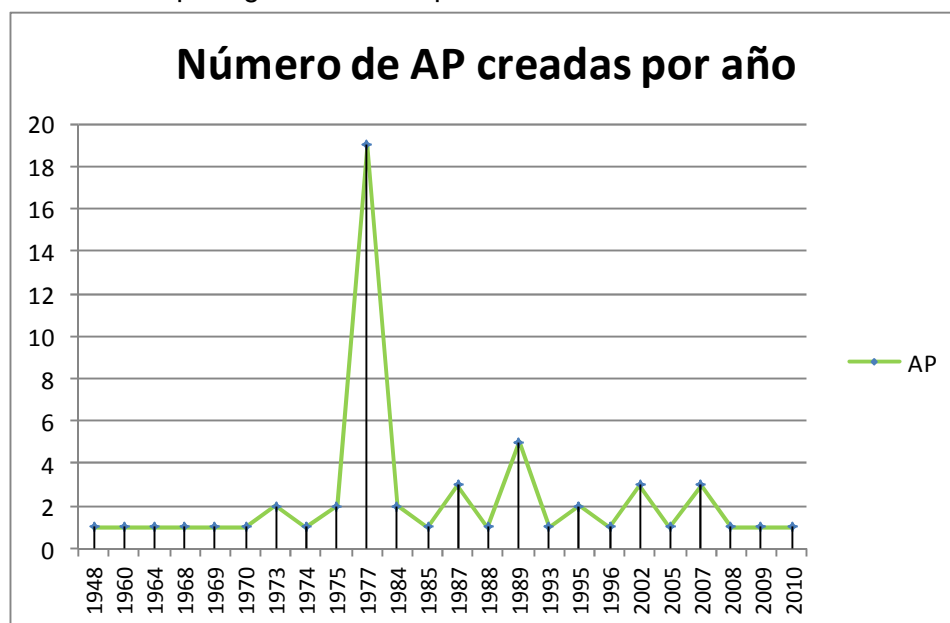
Fuente: Modificado a partir de PNNC (2012a). Mapa Sistema de Parques Nacionales Naturales. Bogotá.

Nota: la tabla adjunta al mapa es de elaboración propia.

Entre noviembre y diciembre de este mismo año de 1976, tanto el INDERENA como el DNP, presentaron ante el Consejo Nacional de Política Económica y Social un análisis de los documentos anteriormente mencionados, el cual fue aprobado por esta entidad en enero de 1977, dando vía libre para que se

declararan 19 nuevas áreas y se fortaleciera por tres años el presupuesto del Sistema de Parques Nacionales (INDERENA, 1978; Sánchez, 1982). Por su parte Rodríguez (1998) afirmó años después, que en este propósito sobresalió la labor del Dr. Jorge Hernández Camacho y su equipo de investigadores, quienes fueron los encargados de señalar durante la década de los setenta las áreas de debían ser objeto de protección (p. 54).

Figura 16
Número de Áreas protegidas creadas por año en Colombia



Fuente: Elaboración propia.

De la misma forma, en los años ochenta, década en la que comenzó a ser implementada la Estrategia Mundial para la Conservación, el Estado Colombiano declaró 13 áreas protegidas más, de las cuales 5 de ellas fueron establecidas en 1989 (otro de los picos altos), dos años después de que aparecieran las recomendaciones del Informe Brundtland y un año después de la XVII asamblea de la UICN, realizada en la ciudad de San José de Costa Rica. Por su parte, tanto en la década del noventa (después de la Conferencia de Rio de Janeiro en 1992), como en la del 2000, la creación de áreas protegidas se mantuvo constante, con 4 durante la primera y 10 en la segunda.

De estos datos podemos extraer por lo menos tres conclusiones:

- i) Un poco más del 64% de las áreas protegidas del país fueron declaradas entre 1972 y 1989, de las cuales un poco más de la mitad datan

de 1977, año en que se reglamentó el Sistema de Parques nacionales Naturales. El restante 26% fueron creadas antes (10%) y después (16%) de este periodo;

ii) 1977, tanto por la cantidad de áreas protegidas que se declararon en Colombia como por la expedición del decreto que reglamentó el Sistema de Parques Nacionales, puede ser considerado como el año en que se fortaleció definitivamente y comenzó a consolidarse la Política Ambiental de Conservación en el país.

iii) es indudable la importancia que tuvo la Conferencia de Estocolmo y la declaración derivadas de ella, no solo para que la cuestión ambiental comenzara a ser incluida de manera permanente en la agenda del Estado colombiano, sino en particular el tema de la conservación de los llamados “espacios naturales”. No obstante, si bien la Estrategia Mundial de la Conservación o el Informe Brundtland, e incluso la XVII asamblea de la UICN, es posible que hayan influenciado la declaración de otro buen porcentaje de áreas protegidas en Colombia (el 21%) durante la década del ochenta, no se puede asegurar del todo, como si es posible hacerlo con dicha Conferencia.

8.2.5. El INDERENA y la implementación de la política ambiental de conservación en Colombia durante las décadas del setenta y ochenta

De acuerdo con lo expresado por el Ingeniero Eduardo Plata Rodríguez, Subgerente de Educación y Ordenamiento Ambiental del INDERENA, las principales estrategias que tuvo esta entidad durante la década del setenta “para la ejecución efectiva de las políticas nacionales ambientales” fueron: i) garantizar a los colombianos procesos de educación ambiental; ii) realizar acciones de planificación ambiental; iii) organizar la información estadística de los diversos recursos naturales y del ambiente; iv) incorporar la dimensión ambiental en la política de desarrollo del país; v) iniciar acciones para realizar una zonificación ambiental que determinara los usos del territorio; vi) ampliar la base legal para el uso racional del ambiente, mediante la reglamentación del CNRNR; y por último vii) diseñar y desarrollar planes de investigación que permitieran “conocer el medio ambiente” (Plata, 1979, pp. 11-14).

En particular sobre las áreas protegidas del país, según Heliodoro Sánchez, jefe de la División de Parques Nacionales del INDERENA, en términos generales “la política” en la década de los setenta, estuvo centralizada en “asegurar la

conservación a perpetuidad de las áreas [reservadas] buscando además el desarrollo compatible [...] en aquellas áreas que por sus características especiales [presentaban] una mayor demanda de visitantes y para satisfacer los objetivos de educación, recreación e investigación”. Una ventaja para el cumplimiento de ello, fue que la administración por estar “bajo la competencia directa de una sola institución”, el INDERENA, permitió que durante estos años se hablara “el mismo idioma”, se siguieran las “mismas directrices” y no existieran “desmembraciones de orden regional” cuando un parque tenía jurisdicciones que hacían parte de diferentes departamentos (Sánchez, 1982, p. 5).

Sin embargo, parafraseando al autor, lo anterior no significa que no hubieran problemáticas, por el contrario, por lo menos siete eran los principales factores que dificultaron el manejo de las áreas del sistema de Parques Nacionales” durante la década de los setenta:

i) “existencia de predios en manos de particulares al momento de la declaratoria de un área protegida”, cuyo suelo continuaba siendo “degradado” y “explotado” mientras era cancelado el valor de la propiedad;

ii) “carencia de una planificación continua y secuencial de las áreas en particular”, a consecuencia de las limitaciones presupuestales, escases de personal y preparación de los técnicos, que imposibilitó que la mayoría de áreas protegidas tuvieran sus planes maestros;

iii) “capacitación inadecuada a todos los niveles del personal encargado del manejo y protección de las áreas”;

iv) “escaso conocimiento de la importancia y de los verdaderos objetivos de las áreas”, por parte de la mayoría de los colombianos;

v) “incomprensión” por parte del público de los alcances que tenían las “medidas” que “limitaban” las actividades en las áreas de los parques, en particular cuando se “lesionaban” intereses particulares en benéfico común, como por ejemplo, le sucedía a los aserradores quienes tenían que dejar de aprovechar los bosques;

vi) colonización espontánea y mal dirigida, que se presentaba al interior de algunos parques, bien fuera porque en ellos las medidas de protección no habían sido implementadas debidamente o se carecían de ellas, o porque algunas “personas, dirigentes o líderes, mal llamados Caciques que para obtener beneficios personales con engaño [incitaban] a los campesinos a la colonización y en tierras que por ley [estaba] prohibida

esta actividad además de carecer de potencial agrícola o pecuario”; y por último,

vii) por el “desarrollo de obras inconsultas de infraestructuras o aprovechamiento de recursos” (Ibídem, pp. 6-11).

Por su parte, el INDERENA, en las memorias de 1974-1978, destacó que las actividades más importantes que realizó el personal adscrito al Sistema e Parques Nacionales a finales de la de cada del setenta, teniendo en cuenta que durante estos años se declararon nuevas áreas protegidas, fueron las concernientes a “delimitación, planificación, mapificación, vigilancia y control, realización de obras, interpretación de valores, estudios florísticos, faunísticos y geomorfológicos, zonificación, campañas divulgativas y constitución de una fototeca, sobre los diferentes valores naturales y culturales de las áreas del sistema” (INDERENA, 1978, p. 235).

En síntesis, a juzgar por lo mencionado en los anteriores documentos, durante los años setenta la División de Parques Nacionales del INDERENA, tuvo la intención de organizar el Sistema de áreas protegidas de tal manera que pudieran cumplir con los objetivos por los cuales habían sido creadas, comenzado así a implementar la política ambiental de conservación, que durante estos años se había venido fortaleciendo por cuenta de los instrumentos jurídicos dados por la reglamentación del CNRR.

A comienzos de los años ochenta el INDERENA (1980) formuló una *Política Nacional de Desarrollo Ambiental y de los Recursos Naturales*, que “constituyó” una guía planteada por la administración del momento para el Instituto, sobre su “responsabilidad en particular y la del Estado en general en cuanto al tratamiento que se le [debía] dar al conjunto de los Recursos Naturales Renovables del país y al ambiente en el que [se desarrollaba] la vida de los colombianos” (p. 7).

Para cumplir con los objetivos generales y específicos que para los años ochenta se había propuesto, el INDERENA “comprometió” su participación en cuatro campos específicos: i) “acciones de ordenamiento del ambiente mediante la elaboración de planes de ordenación regional o local de cuencas o ecorregiones de acuerdo a la potencialidad de los recursos y las necesidades de la población”; ii) “acciones de investigación básica y aplicada, orientadas hacia la consolidación del conocimiento científico sobre la naturaleza de los recursos y su uso actual y potencial”; iii) “acciones de fomento orientadas a promover la conservación, aprovechamiento y desarrollo de los recursos naturales por parte de la comunidad”;

y por último iv) “acciones de administración destinadas a la asignación eficiente del recurso entre los usuarios, a su conservación y reposición”, la cual tendría que ser desarrollada, entre otros, mediante programas de “administración de áreas de manejo especial y parques nacionales naturales que [garantizaran] la diversidad biótica y ecológica y la conservación de los ecosistemas en peligro de degradación” (Ibídem, pp. 23-24).

A propósito de esta última acción y programa, según la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales-UAESPNN (1995), entidad que remplazó en la década de los noventa a la División de Parques Nacionales del INDERENA, el “Sistema” administrativamente se operaba a través de seis proyectos, a saber, Zona Central y Territorios Nacionales, Zona Atlántica, Zona Suroccidental y Pacífico, Zona Oriental, Zona Occidental y Katios, y “se ejecutaba a través de doce regionales y tres Seccionales específicas, localizadas en diferentes ciudades, lo cual [facilitaba] hasta cierto punto, la ejecución de las actividades”, en un esquema muy similar al utilizado en la actualidad. No obstante, continúa la UAESPNN:

[...] este tipo de regionalización administrativa a manos de Directores, impuestos con criterio político, fue uno de los problemas más serios en la eficiencia y en la desviación de los recursos. Además de lo anterior, y a pesar de que las áreas, se habían concebido y manejado desde una perspectiva sistémica, el esquema jerárquico y hegemónico de muchos Directores Regionales, hizo que primara una concepción individual de las áreas, propiciando el aislamiento y la falta de perspectiva del Sistema (Ibídem, pp. 1-2)

Sumado a lo anterior, entre las deficiencias y problemáticas que mencionó la recién creada UAESPNN en 1995, a lo largo del *Plan Nacional Director del Sistema de Parques Nacionales*, las cuales presumimos fueron evidentes en los años ochenta, década en la que la División de Parques Nacionales del INDERENA comenzó a implementar la política ambiental de conservación, prescrita a finales de los años setenta por el Estado colombiano, estaba el que:

i) Aunque desde 1972 la División de Parques Nacionales “tenía autonomía para su gestión técnica, esta se vio normalmente reducida si [se consideraba] que el INDERENA, al interior del sector agropecuario, ocupaba una posición orgánica insuficiente y un antagonismo permanente con el mismo sector”, a lo cual había que agregar, “las limitaciones existentes en aspectos operativos y fundamentales de la gestión, tal como la capacidad

sancionatoria, la impunidad ambiental que poco a poco se fue consolidando en el país” (Ibídem, p. 1);

ii) muchas áreas no contaban con “presencia institucional alguna y en otros casos, por serias deficiencias de gestión, se [encontraban] desintegradas entre si y descontextualizadas de sus regiones y de los procesos ecológicos, sociales, culturales y económicos que allí se [desarrollaban]”, tanto era así, que para 1992, de las 42 “Unidades de Conservación existentes, solamente catorce se encontraban en condiciones razonables de operación y logística (personal, presupuesto, equipos e infraestructura) y veintiocho se encontraban sin presencia institucional, por su ubicación en áreas aisladas, de difícil acceso y críticas (Ibídem, p. 2);

iii) a pesar que en la gestión de las áreas del Sistema habían participado desde 1984 algunas instituciones y organizaciones no gubernamentales, estas actividades de cooperación y participación no fueron suficientes, ya que habían “sido producto de situaciones coyunturales y no consecuencia de una línea de política o intencionalidad del Estado” (Ibídem, p. 2);

iv) la insuficiente asignación de recursos financieros para la ejecución de los programas y actividades del sistema, “significó una planta de personal exigua (Un funcionario por cada 72.500 Hectáreas) y una inversión promedio inferior a 0,5 centavos de dólar al año por hectárea”, una situación que “no hizo posible que se asignara salarios acordes con la responsabilidad de los profesionales, técnicos y operarios responsables de la gestión en las unidades de conservación, dificultando así la consecución, en la gran mayoría de los casos, de personal calificado y comprometido” (Ibídem, pp. 1-2). A propósito de esto, en algunas de las entrevistas que tuvimos la oportunidad de realizar a algunos funcionarios del desaparecido INDERENA, cuyo nombre nos reservamos por las razones expuestas en el marco metodológico, esta institución buscaba en los pueblos aledaños en donde se había declarado el área protegida, personas de la comunidad que “no estuvieran haciendo nada” y quisieran trabajar como “guardabosques”, cuya exigencia mínima era tener cuarto de primaria y para los “visitadores” (encargado de la parte administrativa) cuarto de bachillerato. El único “profesional universitario” era el jefe del parque;

v) a pesar de que la reglamentación del Sistema de Parques Nacionales del CNRNR contemplaba especificaciones “claras” con relación

a las prohibiciones y sanciones, “los mecanismos de aplicación de estas y el desarrollo de los respectivos procesos de apertura y seguimiento de expedientes, investigación y confirmación de sanciones no habían sido lo suficientemente ágiles, claros y autónomos” (Ibídem, p. 3);

vi) a pesar de que se había “logrado completar la representatividad de la totalidad de las regiones y provincias biogeográficas terrestres del país” definidas por el Dr. Jorge Hernández Camacho y su equipo de investigadores, “existiendo por lo menos un área en cada una de ellas”, cuando se creaban las áreas protegidas no siempre se “utilizaron aproximaciones metodológicas, instrumentos y procedimientos adecuados para su limitación y declaratoria. La gran mayoría fueron establecidas desconociendo las características y procesos de todo orden de su entorno, reduciendo ampliamente desde un primer momento la posibilidad de su consolidación (Ibídem, p. 4);

vii) aunque varias de las áreas del Sistema contaban con documentos de Plan de manejo, estos “no presentaban un esquema de planificación metodológicamente adaptado a las necesidades del país, convirtiéndose en la mayoría de las ocasiones en cartas de intenciones de muy remota posibilidad de ser puestos en marcha” (Ibídem, pp. 4-5);

viii) “La planta de personal se mantuvo prácticamente estable a lo largo de los últimos diez años de gestión [1983-1993] de la División de Parques Nacionales y se encontraba conformada en promedio por 250 funcionarios”, lo que “disminuyó considerablemente la capacidad de gestión, teniendo en cuenta que durante dicho periodo el incremento en la superficie protegida del país por medio del Sistema de Parques Nacionales fue del 600%”. Sumado a ello, solamente 125 funcionarios “tenían funciones policivas de Control y Protección, el 30% presentaban problemas de salud y/o edad, el 57% contaban con estudios primarios, el 29% bachillerato y solo el 14% eran de nivel profesional”. Además “no existía unificación de criterios para determinar el perfil de los cargos que se requerían para el manejo del Sistema en todos los niveles” (Ibídem, p. 5-6);

ix) los funcionarios de la División de Parques Nacionales, “se formaron de forma apropiada, gracias a la experiencia del cargo. No obstante, no se [contaba] con profesionales especializados en este tema lo que no [había] contribuido en la actualización de los modelos de gestión (Ibídem, p. 7); y por último,

x) a pesar de que los Parques Nacionales habían “sido escenario de numerosas investigaciones tanto básicas como aplicadas, promovidas por los Programas Universidad en los Parques y Educación en los Parques lanzados en 1987 por la División de Parques Nacionales del INDERENA”, la mayoría de éstas se habían “realizado en ausencia de planes de investigación de las áreas, lo que [impidió] que se [pudieran] consolidar bases homogéneas de conocimiento y aplicación de la información generada en el mejoramiento de la gestión de manejo de cada unidad de conservación” (Ibídem, p. 7).

Ahora bien, puede decirse que es “normal” y “corriente” que cuando una entidad estatal es sustituida por otra, la nueva evalúe lo que realizó su antecesora y señale en particular sus deficiencias, no muchas veces exentas de valoraciones parciales. A pesar de esto, nos parece que las dificultades y problemáticas que tuvo en la década de los ochenta la otrora División de Parques Nacionales del INDERENA, que extrajimos a lo largo del plan director que diseñó la UAESPNN en 1995 (que guiaría el Sistema de Parques Nacionales Naturales en la década de los noventa), nos parece que son muy dicientes de la distancia que existió entre lo que planeó el Estado colombiano en los años setenta (una política ambiental de conservación fortalecida con una serie de instrumentos jurídicos), con lo que efectivamente se realizó y pudo realizar el INDERENA en la década del ochenta.

Así que más que un “fracaso” en la implementación de la política ambiental de conservación de Colombia en estas décadas, como podría interpretarse, podemos decir que hubo un periodo de aprendizaje que permitió que en los años noventa el Sistema de áreas protegidas se consolidara en la medida de lo posible (como lo veremos en el próximo capítulo). Pues aparte de las deficiencias en la administración o el manejo, problemáticas y conflictos territoriales como los que emergieron en la otrora Serranía de La Macarena (y otras tantas áreas protegidas, como por ejemplo la Sierra Nevada de Santa Marta) en la década de los setenta y se fueron agudizando desde la década de los ochenta hasta el presente, son consecuencia de cuestiones que se venían desarrollando de tiempo atrás.

De esta manera, tal como lo manifestó Julio Carrizosa (como lo hemos señalado ya, uno de los artífices de la arquitectura institucional y jurídica que fortaleció la política ambiental en general de Colombia durante la década de los setenta) en una entrevista que le realizaron en 1994 a propósito de la liquidación del INDERENA: entre los aportes más importantes que realizó esta institución

durante su vigencia, fue el crear un Sistema Nacional de Parques Naturales del que muchos decían que existía “en el papel”, pero que en realidad era el sistema de áreas protegidas más importante de América Latina en su momento (Carrizosa, 1994, p. 9).

8.2.6. Reglamentación de los DMI-Distritos de Manejo Integrado

En la década de los años ochenta, en Colombia además de aprobarse la Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural realizado en París el 23 de noviembre de 1972 y autorizar al Gobierno Nacional para adherirse al mismo, por medio de la ley 45 del 15 de diciembre de 1983, también se reglamentó el artículo 310 del CNRNR, sobre sobre Distritos de Manejo Integrado de los recursos Naturales Renovables, a través del decreto 1974 del 31 de agosto de 1989.

Recordemos que el CNRNR estableció como áreas de manejo especial aquellas que se delimitarían “para la administración, manejo y protección del ambiente y de los recursos naturales y renovables” (art. 308) y que una de ellas (además del Sistema de Parques Nacionales y otras tantas) eran los DMI- Distritos de Manejo Integrado de los Recursos Naturales Renovables, los cuales constituirían “modelos de aprovechamiento racional”, en los que se permitirían “actividades económicas controladas, investigativas, educativas y recreativas” (arts. 310).

Pues bien, a través del decreto 1974 del 31 de agosto de 1989 además de adoptarse algunas definiciones básicas (art. 4), se establecieron algunos requisitos para su planificación y delimitación, entre los cuales se encontraba:

1. Que [tuviera] ecosistemas que [representaran] rasgos naturales inalterados o ecosistemas alterados de especial singularidad pero susceptibles de recuperación y que [beneficiaran] directa o indirectamente a las comunidades locales o Regionales.
2. Que la oferta ambiental o de recursos dentro del futuro distrito [permitiera] organizar prácticas compatibles de aprovechamiento de los recursos naturales con el propósito de garantizar su conservación y utilización integrales.
3. Que [existiera] la factibilidad de mantener las condiciones actuales de los ecosistemas no alterados y la estabilidad de las zonas para recuperación.
4. Que [ofreciera] condiciones para desarrollar de manera continua labores de educación, investigación, capacitación y divulgación sobre la conservación, defensa y mejoramiento del ambiente y de los recursos naturales renovables, así como de actividades para la población.
5. Que [incluyera], en lo posible espacios con accidentes geográficos, geológicos, paisajísticos de características o bellezas excepcionales y elementos culturales que [ejemplarizaran] relaciones armónicas en pro del hombre y la naturaleza.

6. Que [representara], en lo posible, ecosistemas naturales o seminaturales inalterados o con alteraciones que en su conjunto no [superaran] el 50% del total de su superficie (art. 5).

Así mismo, en dicho decreto se señaló el procedimiento para la declaración de los DMI (art. 6); se estableció que estos debían organizarse conforme a un proceso de ordenamiento territorial, que contaría con cuatro categorías según como se muestra en la Figura 17 (art. 7); se proporcionaron los criterios para su zonificación, los cuales serían:

- i) integrar unidades territoriales completas;
- ii) abarcar ecosistemas locales y regionales representativos que permitieran el mantenimiento de poblaciones fiables de flora y fauna, de la diversidad genética y del recurso hídrico;
- iii) integrar comunidades humanas que se caracterizaran por presentar relaciones conflictivas con el uso de los recursos naturales; y
- iv) zonificar el DMI, en lo posible, con límites arcifinios, es decir, por medio de accidentes naturales tales como los cauces de los ríos, las quebradas, las costas, las fallas geológicas o las serranías (art. 8); se delegó al INDERENA y las CAR, según correspondiera, su declaración, delimitación y administración, y autorizó al INCORA “conforme al ordenamiento territorial al uso y manejo que se autoricen en la zonificación y a las limitaciones que se propongan dentro del Plan Integral de Manejo” del respectivo DMI, “adelantar los procesos administrativos a que hubiere lugar, para garantizar el desarrollo armónico y sostenible” (art. 18); y por último, fijó algunas prohibiciones y sanciones por “atentar contra la integridad” de los DMI (arts. 23-26).

De esta manera, con la reglamentación de los DMI no solo culminó el fortalecimiento jurídico de la “política ambiental” en general del periodo que cubre el presente capítulo, sino también la “de conservación”, puesto que con dichos Distritos, el Estado colombiano además de pretender “delimitar” algunos “espacios” para que dentro de los criterios del desarrollo sostenible se ordenara, planificara y regulara el uso y manejo de los recursos naturales renovables y las actividades económicas que se desarrollaran allí (Decreto 1974 del 31 de agosto de 1989, art. 2), también los concibió a propósito de la creación del Área de Manejo Especial de La Macarena (como veremos más adelante), como “espacios físicos de

amortiguamiento frente a la acción antrópica” ejercida sobre los Parques Nacionales Naturales (Almanza, 1993, p. 3).

Figura 17
Categorías de ordenamiento territorial de los DMI

Categoría	Manejo
Preservación	Garantizar la intangibilidad y la perpetuación de los recursos naturales dentro de espacios específicos del DMI: biomas o ecosistemas de especial significación para el país.
Protección	Garantizar la conservación y mantenimiento de obras, actos o actividades producto de la intervención humana, con énfasis en sus valores intrínsecos e histórico culturales, entre otros objetos, las obras públicas, fronteras, espacios de seguridad y defensa, territorios indígenas tradicionales, sitios arqueológicos, proyectos lineales, embalses para la producción de energía o agua para acueductos, espacios para explotaciones mineras.
Producción	Generar los bienes y servicios que requiere el bienestar material y espiritual de la sociedad y que para el DMI, presupone un modelo de aprovechamiento racional o de los recursos naturales en un contexto de desarrollo sostenible, entre otras, actividades agrícolas, ganaderas, mineras, forestales, industriales y turísticas.
Recuperación	Para la preservación: restablecer las condiciones naturales primigenias de la zona.
	Para la producción: restablecer las condiciones naturales que permitan el aprovechamiento sostenible de los recursos de la zona, entre otros, espacios con suelos con alto grado de erosión; que presenten procesos de salinización y solidicidad, aquellos que sufren inundaciones crecientes como producto de actividades antropogénicas; que presentan proceso de contaminación por manejo inadecuado de agroquímicos o por residuos industriales o domésticos; aquellos afectados por heladas, vendavales, avalanchas y derrumbes; zonas boscosas con ecosistemas altamente degradados en su fauna, flora y suelo; cuencas en deterioro; cuerpos de agua en proceso de desecamiento y alta sedimentación.

Fuente: Elaboración propia con base en información del artículo 7 del Decreto 1974 del 31 de agosto de 1989. Por el cual se reglamenta el artículo 310 del decreto-ley 2811 de 1974, sobre Distritos de Manejo Integrado de los recursos Naturales Renovables y la Ley 23 de 1973.

8.3. Recapitulación

Comenzamos el presente capítulo afirmando que a partir de la década del setenta no solo el tema de la conservación sino del “ambiente” en general comenzó a difundirse y consolidarse en el mundo y ser parte de las discusiones internacionales, en espacios tales como la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano: Estocolmo 1972 y la Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural: Paris 1972, a las que surgieron posteriormente una serie de documentos tales como la *Estrategia Mundial para la Conservación* y el *Informe Brundtland: Nuestro futuro común*. Posteriormente señalamos que la UICN, a través de las resoluciones y recomendaciones que emitió

en las 8 Asambleas Generales y 3 Congresos Mundiales que realizó entre los años de 1971 y 1989, hizo cuantiosos avances en el tema de la conservación que pretendían servir de guía a los diferentes Estados del mundo para el establecimiento y manejo de antiguas y nuevas áreas protegidas. Y que quizá uno de los aportes más significativos de esta asociación fue el de categorizar las diferentes áreas protegidas existentes en el mundo con el propósito de facilitar su manejo.

De igual forma, más adelante señalamos que Colombia, quizá más que otros países del mundo, después de haberse realizado la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano: Estocolmo 1972, comenzó a tener una cuantiosa agenda legislativa en materia ambiental que ha crecido año tras año, y empezó a incorporar en su ordenamiento jurídico y políticas ambientales, cuanto acuerdo, convención, convenio, declaración, decisión, enmienda, estatuto, protocolo, tratado y recomendación que ha surgido a nivel internacional, además de haberse convertido en un asiduo e influyente participante de los espacios globales de discusión ambiental.

Seguido afirmamos que el INDERENA desde 1973 impulsó una de las más importantes y trascendentales reformas en materia ambiental que se han realizado en Colombia, mediante la formulación del CNRNR-Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, el cual fue firmado por el presidente de la república y sus ministros, el 18 de diciembre de 1974 como decreto-ley 2811 .Un Código con sus posteriores decretos reglamentarios, que estructuró y sentó las bases del manejo de los recursos naturales y de la política ambiental del país, cuya ejecución recayó en el gobierno nacional o las entidades públicas especializadas que el delegase.

Indicamos también que en particular sobre el tema de la conservación, el CNRNR estableció las directrices para la creación y administración de las denominadas áreas de manejo especial, entre las que se incluía el Sistema de Parques Nacionales Naturales, el cual fue denominado como “el conjunto de áreas con valores excepcionales para el patrimonio nacional que, en beneficio de los habitantes de la nación y debido a sus características naturales, culturales o históricas, se reserva y declara” (art. 327). Asimismo el Código categorizó y definió los seis tipos de áreas que de ahora en adelante tendría el Sistema de Parques Nacionales, a saber: Parque Nacional, Reserva Natural, Área Natural Única, Santuario de Flora, Santuario de Fauna y Vía Parque, y determinó las únicas

actividades que se podrían realizar en ellas: de conservación, de investigación, de educación, de recreación, de cultura y de recuperación y control.

También en la década del setenta, en el marco de la restructuración del Sector Agropecuario, el Gobierno nacional asignó al INDERENA la función de, entre otras, asesorar al Gobierno en la formulación de la Política Nacional en materia de protección ambiental y de los recursos naturales renovables puestos a su cuidado, algo que significó dos cosas, por un lado, ser la máxima entidad encargada, no solo del manejo y conservación de los Recursos Naturales, sino de “proteger el ambiente” en general. Y por el otro, ser la entidad encargada de administrar el Sistema de Parques Nacionales con todo lo que esto implicaba.

Más adelante hicimos también tres afirmaciones; que i) un poco más del 64% de las áreas protegidas del país fueron declaradas entre 1972 y 1989, de las cuales un poco más de la mitad datan de 1977, año en que se reglamentó el Sistema de Parques nacionales Naturales; en ii) 1977, tanto por la cantidad de áreas protegidas que se declararon en Colombia como por la expedición del decreto que reglamentó el Sistema de Parques Nacionales, puede ser considerado como el año en que se fortaleció definitivamente y comenzó a consolidarse la Política Ambiental de Conservación en el país; y que iii) era indudable la importancia que tuvo la Conferencia de Estocolmo y la declaración derivadas de ella, no solo para que la cuestión ambiental comenzara a ser incluida de manera permanente en la agenda del Estado colombiano, sino en particular el tema de la conservación de los llamados “espacios naturales”.

Posteriormente, luego de describir detalladamente la implementación de la política ambiental de conservación de Colombia durante la década del setenta y ochenta, afirmamos que durante estos años hubo un periodo de aprendizaje que permitió que en los años noventa el Sistema de áreas protegidas se consolidara en la medida de lo posible. Pues aparte de las deficiencias en la administración o el manejo, problemáticas y conflictos territoriales como los que emergieron en la otrora Serranía de La Macarena (y otras tantas áreas protegidas, como por ejemplo la Sierra Nevada de Santa Marta) en la década de los setenta y se fueron agudizando desde la década de los ochenta hasta el presente, eran consecuencia de cuestiones que se venían desarrollando de tiempo atrás.

Por último, finalizamos señalando que en la década de los años ochenta además de aprobarse en el país la Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural realizado en Paris el 23 de noviembre de 1972 y autorizarse al Gobierno Nacional para adherirse al mismo, por medio de la ley 45

del 15 de diciembre de 1983, también se reglamentó el artículo 310 del CNRNR sobre sobre Distritos de Manejo Integrado de los recursos Naturales Renovables, a través del decreto 1974 del 31 de agosto de 1989. Y que con esto último, el Estado colombiano además de pretender “delimitar” algunos “espacios” para que dentro de los criterios del desarrollo sostenible se ordenara, planificara y regulara el uso y manejo de los recursos naturales renovables y las actividades económicas que se desarrollaran allí (Decreto 1974 del 31 de agosto de 1989, art. 2), también los concibió a propósito de la (futura) creación del Área de Manejo Especial de La Macarena, como “espacios físicos de amortiguamiento frente a la acción antrópica” ejercida sobre los Parques Nacionales Naturales (Almanza, 1993, p. 3).

Capítulo 9. Consolidación de las políticas ambientales de conservación en el mundo y en Colombia: 1992-2009

Consecuentes con la estrategia metodológica propuesta, en éste último capítulo identificaremos los avances más importantes que en nuestro concepto tuvo la política ambiental de conservación a nivel nacional e internacional durante el periodo 1992-2009. Así pues, comenzaremos por describir y analizar el desarrollo y cambios que hubo en el tema de la conservación en el mundo, desde la realización en 1992 de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en la ciudad brasileña de Rio de Janeiro, hasta el año 2009, para posteriormente continuar con la reestructuración del sector ambiental en Colombia desde 1993 y la consolidación de la política ambiental de conservación, con la creación y el manejo que ha hecho la UAESPNN-Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, de las áreas protegidas del país.

9.1. De la conferencia de Rio de Janeiro hasta la formulación de las *Directrices para la aplicación de las categorías de gestión de áreas protegidas* de la UICN en el 2008

9.1.2. Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo: Rio de Janeiro 1992.

En 1992, en la ciudad de Rio de Janeiro en Brasil, tuvo lugar quizá el evento más importante que se realizó durante el siglo XX en el mundo, sobre el tema ambiental en general y de la conservación en particular: La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo: Rio de Janeiro 1992. De acuerdo con Moraes (2005 [1994]):

La conferencia de Río representó un marco en la historia del movimiento ambientalista, completando una etapa de plena institucionalización política. Después de su realización proliferaron los acuerdos y convenios internacionales (de cambio climático, biodiversidad, control de fuentes de polución específicas, protección de especies, etc.), y se multiplicaron los foros sobre el mejoramiento de la calidad ambiental (que implica políticas de conservación, preservación y recuperación de espacios) (p. 115).

Según Rodríguez (1994c) en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo realizada en la ciudad de Río de Janeiro en 1992 o “Cumbre de la Tierra”, como también se le ha llamado:

[...] participaron representantes de 178 países y más de 150 firmaron la Declaración de Río, la Agenda 21, las convenciones sobre Cambio Climático y biodiversidad y la declaración sobre bosques. Un total de 120 naciones [estuvieron representadas] en la reunión por sus jefes de Estado, hecho sin precedentes en la historia de la humanidad.

Pero, frente a la gran fanfarria del acto de clausura en Río, que concluyó un complejo proceso de negociaciones de más de dos años, ha quedado rondando la pregunta: ¿fue la Cumbre un éxito o un fracaso? La mayor parte de la opinión pública ha respondido que fue un fracaso o, en el mejor de los casos, que si bien se obtuvieron algunos resultados positivos, estuvieron lejos de las expectativas creadas (p. 17).

Independiente del éxito o el fracaso de la Conferencia de Río de Janeiro, pues no es nuestro objetivo determinarlo, lo cierto es que más de 150 Estados firmaron los diferentes acuerdos que allí se aprobaron, que aunque no son vinculantes jurídicamente, han sido incorporados a la legislación ambiental de varios de ellos, como en el caso de Colombia, tal como lo veremos más adelante.

En la declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, con “el objetivo de establecer una alianza mundial nueva y equitativa mediante la creación de nuevos niveles de cooperación entre los Estados, los sectores claves de las sociedades y las personas” y “procurando alcanzar acuerdos internacionales en los que se [respetaran] los intereses de todos y se [protegiera] la integridad del sistema ambiental y de desarrollo mundial” (ONU, 1992a), se proclamó entre otros que:

- i) “los Estados [tenían] el derecho soberano de aprovechar sus propios recursos según sus propias políticas ambientales y de desarrollo” (principio 2) (Ibídem);
- ii) “A fin de alcanzar el desarrollo sostenible, la protección del medio ambiente [debería] constituir parte integrante del proceso de desarrollo y no [podría] considerarse en forma aislada” (principio 4) (Ibídem);
- iii) “Los Estados [deberían] cooperar con espíritu de solidaridad mundial para conservar, proteger y restablecer la salud y la integridad del ecosistema de la Tierra” (principio 7) (Ibídem);
- iv) “El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales [era] con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda” (principio 10) (Ibídem);
- v) “Los Estados [deberían] promulgar leyes eficaces sobre el medio ambiente. Las normas, los objetivos de ordenación y las prioridades ambientales deberían reflejar el contexto ambiental y de desarrollo al que se aplican” (principio 11) (Ibídem); y

vi) “Las poblaciones indígenas y sus comunidades, así como otras comunidades locales, desempeñan un papel fundamental en la ordenación del medio ambiente y en el desarrollo debido a sus conocimientos y prácticas tradicionales”, por lo tanto, los “Estados deberían reconocer y apoyar debidamente su identidad, cultura e intereses y hacer posible su participación efectiva en el logro del desarrollo sostenible” (principio 22) (Ibídem).

Por otra parte, en el Convenio sobre la Diversidad Biológica que firmaron 157 Estados en la Conferencia de Río, entre otros, se acordó que los objetivos que se deberían perseguir eran los de “la conservación de la diversidad biológica, la utilización sostenible de sus componentes y la participación justa y equitativa en los beneficios que se [derivaran] de la utilización de los recursos genéticos (art. 1) (ONU, 1992b, p.3). Asimismo, para efectos del Convenio se especificó que se entenderían las áreas protegidas, como aquellas “área[s] definida[s] geográficamente que [hubieran] sido designada[s] o regulada[s] y administrada[s] a fin de alcanzar objetivos específicos de conservación” (art. 2) (Ibídem, p. 5).

De igual forma, en el artículo 7, cada “parte contratante” del convenio, “con arreglo a sus condiciones y capacidades”, se comprometió, por un lado, a elaborar “estrategias, planes o programas nacionales para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica o [adaptar] para ese fin las estrategias, planes o programas existentes” (literal a). Y por el otro, “[integrar], en la medida de lo posible y según [procediera], la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica en los planes, programas y políticas sectoriales o intersectoriales” (literal b) (Ibídem, p. 6).

Por último, entre los artículos que nos interesan resaltar del Convenio, en cuanto tienen relación directa con la consolidación de las políticas ambientales de conservación en el mundo, el 8 indicó que cada “Parte Contratante”, en la medida de lo posible y según procediera:

i) establecería “un sistema de áreas protegidas o áreas donde [hubiera] que tomar medidas especiales para conservar la diversidad biológica (literal a);

ii) elaboraría “directrices para la selección, el establecimiento y la ordenación de áreas protegidas o áreas donde haya que tomar medidas especiales para conservar la diversidad biológica (literal b);

iii) reglamentaría o administraría “los recursos biológicos importantes para la conservación de la diversidad biológica, ya sea dentro o fuera de las áreas protegidas, para garantizar su conservación y utilización sostenible (literal c);

iv) promovería “la protección de ecosistemas y hábitats naturales y el mantenimiento de poblaciones viables de especies en entornos naturales (literal d);

v) promovería “un desarrollo ambientalmente adecuado y sostenible en zonas adyacentes a áreas protegidas, con miras a aumentar la protección de esas zonas (literal e);

vi) rehabilitaría y restauraría “ecosistemas degradados y [promovería] la recuperación de especies amenazadas, entre otras cosas mediante la elaboración y la aplicación de planes u otras estrategias de ordenación (literal f); y

vii) con “arreglo” a su legislación nacional, respetaría, preservaría y mantendría “los conocimientos, las innovaciones y las prácticas de las comunidades indígenas y locales que [entrañaran] estilos tradicionales de vida pertinentes para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica” y promovería “su aplicación más amplia, con la aprobación y la participación de quienes posean esos conocimientos, innovaciones y prácticas, y [fomentaría] que los beneficios derivados de la utilización de esos conocimientos, innovaciones y prácticas se [compartieran] equitativamente” (literal j) (Ibídem, pp. 6-7).

Así pues, a través de la declaración de Rio se propuso a los diferentes Estados del mundo para que fortalecieran y consolidaran la formulación y puesta en marcha de políticas ambientales en general que dentro de criterios de desarrollo sostenible, contribuyeran al cuidado de la tierra, y en particular con el Convenio sobre la Diversidad Biológica, el cual era de obligatorio cumplimiento por los Estados “contratantes” una vez que lo hubieran ratificado, aceptado o aprobado, se consolidó la creación de áreas protegidas como el instrumento más importante para la puesta en marcha de las políticas ambientales de conservación a nivel internacional, pues tal como lo afirma Dudley (2008), éstas “constituyen el núcleo fundamental de los esfuerzos para proteger las especies amenazadas del mundo”, reconociéndose cada vez más, “su papel esencial no sólo como proveedoras

esenciales de servicios de ecosistema y recursos biológicos, sino como elementos fundamentales en las estrategias de mitigación al cambio climático” (p. vi).

Además, tanto la Declaración como el Convenio, continuando con lo impulsado sobre el particular en la década del ochenta, invitó a los diferentes Estados respetar, preservar y mantener los conocimientos de las comunidades indígenas y/o tradicionales, las cuales tendrían estilos de vida “pertinentes” para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica.

Además, de acuerdo con Toro (2004):

El momento de Río en 1992, significó una nueva etapa de la incursión oficial de los gobiernos de los países del sur en las conferencias internacionales ambientales. Ahora son ellos las potencias y los otros países pobres... en biodiversidad. Sin embargo, pese a la apariencia, el mismo marco de la diplomacia de la dependencia Norte-Sur permanece: en los nuevos esquemas de recursos financieros de los países del norte a través de sistemas de repartición de beneficios en el nuevo negocio de la biodiversidad y el desarrollo sostenible, entramos en el juego de la “gran negociación” (The Big Bargain) entre los lenguajes y marcos cognitivos, elaborados de antemano por los mediadores internacionales y las reivindicaciones por sociedades más justas (p. 184).

9.1.3. Declaración de Cancún de países megadiversos afines

Diez años después de la Conferencia de Río de Janeiro, el 18 de febrero de 2002, los ministros responsables del medio ambiente y representantes de Brasil, China, Costa Rica, Colombia, Ecuador, India, Indonesia, Kenia, México, Perú, Sudáfrica y Venezuela, se reunieron en la ciudad de Cancún en México y decidieron “establecer el «Grupo de Países Megadiversos Afines» como un mecanismo de consulta y cooperación para promover [...] intereses y prioridades relacionados con la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica” (Países Megadiversos afines, 2002, p. 2).

Entre otros, los objetivos del establecimiento de este “Grupo”, fue el de:

- i) “Presentar posiciones comunes en los foros internacionales relacionados con la diversidad biológica” (literal a);
- ii) “Promover la conservación *in situ* y *ex situ* de la diversidad biológica en los países de origen y el desarrollo de proyectos conjuntos de investigación y para realizar inventarios de sus recursos” (literal b);
- iii) “Explorar conjuntamente vías para intercambiar información y armonizar [las] respectivas legislaciones nacionales para la protección de la diversidad biológica, incluyendo los conocimientos asociados, así como para el acceso

a recursos biológicos y genéticos y el reparto de beneficios derivados de su utilización” (literal d);

iv) “Establecer marcos regulatorios que [generaran] incentivos para la conservación y el uso sustentable de los recursos biológicos, tomando en consideración esfuerzos e iniciativas subregionales existentes” (literal e);

v) “Impulsar el desarrollo de un régimen internacional que [promoviera] y [salvaguardara] efectivamente la distribución justa y equitativa de los beneficios derivados del uso de la diversidad biológica y de sus componentes” (literal h);

vi) “Fortalecer el desarrollo de los conocimientos tradicionales mediante el establecimiento de políticas públicas y financiamiento para las comunidades indígenas y locales, a fin de que [pudieran] convertir sus innovaciones en proyectos comerciales viables” (literal l); y

vii) “Promover el desarrollo de un régimen sui generis de protección de los conocimientos tradicionales, basado en instrumentos y mecanismos de distinta naturaleza (literal m) (Ibídem, pp. 2-3).

De esta manera Colombia junto con los otros países “megadiversos” del mundo, los cuales representan aproximadamente más del 75% de la biodiversidad del mundo, crearon una especie de “bloque” mediante el cual, por un lado, tratarían de tener posiciones conjuntas a nivel internacional sobre el tema de la conservación de la diversidad biológica, y por el otro, intercambiarían conocimientos entre ellos sobre el particular.

9.1.4. La UICN en los noventa y el dos mil

Tal como lo mostramos en la Figura 8 (ver Capítulo 7, “Asambleas y congresos realizados por la UICN”), durante el periodo que va desde 1992 hasta el 2008 e incluso hasta el año 2012, la UICN realizó 1 Asamblea General, 5 Congresos Mundiales de la Naturaleza (los cuales remplazaron a las asambleas), 2 Congresos Mundiales de Parques, e incursionó específicamente en Latinoamérica, a través de 2 Congresos Latinoamericanos de Parques Nacionales y otras Áreas Protegidas, de los cuales justamente el primero fue realizado en Colombia y el segundo en la Argentina. En estos eventos, al igual que en las décadas anteriores, la UICN a través de las resoluciones y recomendaciones emitidas en las asambleas y los acuerdos firmados en los congresos mundiales y latinoamericanos, mostraron un avance del Estado actual de las áreas protegidas del mundo y consolidaron

definitivamente su influencia en la formulación de políticas ambientales de conservación a nivel internacional.

9.1.4.1. Asambleas generales de la UICN

La Asamblea XIX de la UICN y última bajo este rotulo, pues como ya habíamos señalado en el capítulo anterior pasaron a llamarse “Congresos Mundiales de la Naturaleza”, se realizó en 1994 en Buenos Aires, Argentina. En ella la Unión entre otras, solicitó al director general que “[incrementara] sensiblemente la presencia e influencia de la UICN en Sudamérica, y con este fin [tomara] las oportunas medidas para potenciar a los miembros, a sus Comités nacionales y regionales y sus actividades” y “[financiara] y [ayudara] a organizar y obtener los fondos necesarios para el Primer Congreso Latinoamericano y del Caribe de Parques Nacionales y Áreas Protegidas que [habría] de celebrarse en Cartagena de Indias (Colombia) (UICN, 1994, p. 19), el cual como veremos más adelante fue realizado finalmente en la ciudad de Santa Marta; Instó además al Director General a “asociarse con las organizaciones locales para llevar a cabo la conservación, previa consulta a la comunidad”, “crear un servicio para estas organizaciones basado en metodologías y técnicas conocidas por la comunidad, “mantener una biblioteca de estudios prácticos con miras a la educación, a la ayuda y a la formación”, y “ desarrollar un programa de capacitación en actividades comunitarias para que el personal y los miembros de la UICN cumplan su objetivo primordial” (Ibídem, p. 26).

También en esta Asamblea la UICN además de pedir a los diferentes gobiernos del mundo, y en especial a los diferentes estados miembros de la Unión, a acoger internamente las declaraciones y convenios que surgieron de la Conferencia de Río de Janeiro 1992, recomendó al Director General que en los ciclos de los Foros Mundiales sobre Biodiversidad, “se [analizaran] y [discutieran] problemas ecológicos, económicos, institucionales y sociales de gravedad para fomentar el desarrollo y el cumplimiento del Convenio sobre Diversidad Biológica y la Estrategia Mundial para la Biodiversidad”, se “[fomentara] la ratificación y el cumplimiento del Convenio” y se “promoviera la inclusión de las sugerencias contenidas en la Estrategia Mundial para la Biodiversidad en los planes y actividades internacionales, nacionales y locales” (Ibídem, p. 38).

Por último, en dicha Asamblea la UICN “[Instó] además a todos los gobiernos a tener en cuenta la Recomendación 16 del Congreso de Caracas que aconsejaba que las áreas protegidas deberían ocupar como mínimo el 10% de cada

bioma en el año 2000” y “[exhortó] especialmente a todos los gobiernos a conceder prioridad a la protección de los mejores ejemplos de sus principales tipos de ecosistemas” (Ibídem, p. 40).

Así pues, entre las múltiples recomendaciones sobre diversos temas asociados a la conservación que hizo la UICN a los gobiernos y Estados del mundo en la asamblea anteriormente mencionada, nos interesó resaltar aquellas en las que por un lado, exhortan a que se incluyan en las políticas ambientales de conservación el tema de la biodiversidad, que viene a remplazar durante estos años el tema de la conservación de espacios naturales sin más, como desde finales del siglo XIX y XX se venía haciendo, y por el otro, el mandato que la UICN realizó a su entonces Director General para que se acercara a trabajar más a América Latina, en donde justamente se localizan algunos de los denominados “países megadiversos”.

9.1.4.2. Congresos Mundiales de la Naturaleza

Como hemos señalado reiteradamente, durante la segunda mitad de la década del noventa las Asambleas Generales de la UICN, pasaron a llamarse Congresos Mundiales de la Naturaleza, algo que no significó solamente un cambio “denominativo”, sino la confirmación de la influencia que a nivel mundial había obtenido esta organización como ente rector de la conservación naturaleza. Así es que durante el primer Congreso Mundial de la Naturaleza, realizado en Montreal, Canadá en 1996, la UICN entre otros, reafirmó “la necesidad de desarrollar el Primer Congreso Latinoamericano de Parques Nacionales y Áreas Protegidas, que se [celebraría] en Colombia” en 1997, como “medio de concertación de los esfuerzos y experiencias regionales sobre parques nacionales y áreas protegidas y el papel que [desempeñaba] en la conservación de la diversidad biológica y el desarrollo sostenible” (UICN, 1996, punto 1.34).

En este Congreso se pidió además a todos los “Estados, organismos y organizaciones que [actuaban] en las esferas de la conservación y el desarrollo que”:

- a) [tuvieran] en cuenta las recomendaciones contenidas en los planes regionales de acción de la Comisión Mundial de Áreas Protegidas;
- b) [adoptaran] políticas respecto de las áreas protegidas que:
 - i) [reconocieran] que las áreas protegidas sólo [podrían] mantenerse si se [percibía] su valor, en el más amplio sentido, para la nación en su conjunto y para la población local en particular;
 - ii) [complementaran] el enfoque tradicional de la gestión de las áreas protegidas mediante actividades que se [realizaban] fuera de ellas y [hubieran] sido

concebidas para satisfacer de forma sostenible las necesidades de recursos de las poblaciones humanas que [residieran] en ellas y en sus alrededores;

iii) [aplicaran] el sistema de la UICN de categorías de manejo de las áreas protegidas, que [establecía] provisiones tanto para la protección estricta de la naturaleza como para la conservación y el uso sostenible de los recursos naturales y, de esa manera, [ayudaba] a satisfacer las necesidades de la población local;

iv) [aplicaran] la experiencia existente en materia de creación y gestión de zonas de amortiguamiento lograda por el programa de la UNESCO sobre el hombre y la biosfera y otras investigaciones pertinentes, que [permitieran] la preparación y promoción de estrategias alternativas de desarrollo para las poblaciones humanas que [residían] en áreas protegidas, y en sus alrededores;

v) [reconocieran] que en muchos casos el mantenimiento de la integridad cultural y de los derechos tradicionales de las poblaciones indígenas [podía] ser apoyado por las políticas y prácticas de áreas protegidas que [salvaguardaban] las modalidades tradicionales de uso sostenible de los recursos;

vi) [asignaran] también una función más importante a las autoridades provinciales y locales, los pueblos indígenas, otras comunidades locales, las ONG, así como a organizaciones privadas y a particulares, sin dejar de señalar la función clave de los gobiernos nacionales en la planificación y gestión de las áreas protegidas;

c) [adoptaran] políticas en materia de planificación bioregional que:

[...]

iii) [apoyara] los métodos citados de planificación biorregional en los alrededores de las zonas protegidas mediante actividades que [promovieran] la cooperación entre los terratenientes, los pueblos indígenas, otras comunidades locales, la industria y los usuarios de los recursos; [emplearan] incentivos económicos, disposiciones fiscales, intercambios de tierras y otros mecanismos, para promover la conservación de la diversidad biológica; y [fomentaran] el desarrollo de capacidades administrativas y técnicas que [alentaran] a los interesados locales, a las instituciones académicas y de investigación y a los organismos públicos a armonizar sus esfuerzos (Ibídem, punto 1.35).

Por último, en este primer Congreso, además de ratificar la Unión su compromiso con la protección de las comunidades indígenas, su inclusión en las iniciativas de conservación y otros tantos temas más que se desarrollaron sobre estos grupos entre los puntos 1.49 a 1.57, se Instó a “a todos los miembros y componentes de la Unión a que [mejoraran] su conocimiento de los mecanismos de gestión participativa mediante el análisis de las experiencias pasadas y presentes y de las lecciones extraídas” y que prestaran “la debida atención a los enfoques y métodos de gestión participativa y a su aplicación en todas las etapas de la conservación y gestión de recursos” (Ibídem, punto 1.42)

Entre el 4 y 11 de octubre del año 2000, en la ciudad de Amann, Reino de Jordania, la UICN realizó el segundo Congreso Mundial de la Naturaleza. En esta ocasión los miembros de la UICN “reafirmando” el profundo interés que tenían por “aprovechar los beneficios aportados por la gestión participativa de los recursos”, que podía, entre otros, “brindar medios adecuados para tratar casos en que [jugaban] relaciones e intereses complejos, incluyendo conflictos por el control y uso de los recursos naturales” y “promover la participación de comunidades y

grupos marginados, incrementando así la equidad y sustentabilidad de la gestión”, lamentó que el “*Programa de gestión participativa para la conservación* a que exhortaba la Recomendación 1.42 [hubiera] recibido poca atención, habiendo sido de hecho abandonado”, por lo cual pidió al director general de la Unión examinara la situación de dicho programa, las causas y efectos de “su estado de abandono” y examinara “las enseñanzas derivadas de las iniciativas de gestión conjunta apoyadas por miembros y asociados de la UICN y por el Grupo de trabajo sobre gestión participativa” (UICN, 2002, punto 2.15).

Por otro lado, en el Congreso de Amann, la UICN también solicitó a la “Comisión Mundial de Áreas Protegidas (CMAP) que [elaborara] nuevas directrices para la planificación y manejo de áreas protegidas, encaminadas a reducir al mínimo las consecuencias del cambio climático y adaptarse a ellas” (Ibídem, punto 2.16)

El tercer Congreso Mundial de la Naturaleza se realizó en el año 2005 en Bangkok, Tailandia. En él se decidió que la UICN debía poner en práctica “acciones que [contribuyeran] a combatir la pobreza a través de la conservación de la naturaleza” (UICN, 2005, punto 3.14) y que debía alentar a los Estados miembros a que analizaran “la legislación existente en la esfera de los derechos humanos y el medio ambiente en sus respectivos países y regiones, con vistas a proporcionar un acceso efectivo a la justicia en el caso de infracción de esos derechos humanos” (Ibídem, punto 3.15).

Asimismo en dicho Congreso, se instó a los miembros de la UICN a:

(a) comprender que las poblaciones más pobres sobre la tierra [dependían] de la conservación continuada de los recursos naturales, y que el fracaso de la conservación [pesaría] irremediablemente sobre los pobres;

(b) intensificar los esfuerzos en los organismos bilaterales y multilaterales de asistencia destinados a incorporar las prioridades de la conservación en los proyectos de desarrollo y mejorar la coordinación entre el desarrollo y la conservación de la biodiversidad;

(c) recordar a los organismos de asistencia para el desarrollo y a otros interlocutores clave que la sostenibilidad [estaba] basada en la premisa de que las áreas protegidas, que [eran] parte integral de la conservación de la biodiversidad, [podían] ser componentes esenciales de la reducción de la pobreza rural; y

(d) recordar a todos los interlocutores clave que, como se [afirmaba] en la Recomendación V.29 del CMP “Las áreas protegidas [debían] tratar de contribuir a la reducción de la pobreza a nivel local o al menos no [debían] contribuir a crearla o agravarla” (Ibídem, Punto 3.16).

De igual manera, en el Congreso de Amann se instó:

[...] a todos los miembros, a las Comisiones y al Director General de la UICN a que [prestaran] la debida consideración a las políticas en apoyo de la soberanía alimentaria en lo que [hacía] al logro de la Misión y Visión de la UICN, y a su aplicación en todas las etapas de la conservación de la biodiversidad, la gestión de los recursos naturales y la erradicación de la pobreza (Ibídem, punto 3.16).

Por último, en el Congreso se reconoció y afirmó “la importancia que [tenía] para la conservación las Áreas Conservadas por Comunidades (ACC) y el papel de los pueblos indígenas y las comunidades locales, incluidos los pueblos móviles, en la gestión de esos sitios” (Ibídem, punto 3.49).

El cuarto Congreso Mundial de la Naturaleza se realizó en el año de 2008, en Barcelona, España. En él los participantes de nuevo reconocieron la importancia de las comunidades indígenas en la conservación y, entre otros, invitaron a los gobiernos a:

(a) reformar la legislación, políticas y prácticas nacionales de tal manera que [pudieran] contribuir a la implementación de las partes pertinentes del Acuerdo de Durban y del Programa de trabajo sobre áreas protegidas del CDB, así como de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas; y

(b) asegurar que no se [crearan] áreas protegidas que [afectaran] o [pudieran] afectar las tierras, territorios y recursos naturales o culturales de los pueblos indígenas sin el libre consentimiento informado previo de los mismos, así como asegurar el debido reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas en las áreas protegidas existentes (UICN, 2008, punto, 4.48).

Por otra parte, en el Congreso también se pidió a los miembros de la UICN que emprendieran “las acciones necesarias para asegurar la adecuada protección de los guardaparques, quienes [estaban] defendiendo la integridad de los entornos protegidos en todo el mundo” y se pidió que éstos fueran protegidos mediante:

(a) la adopción y promoción de:

(i) marcos jurídicos adecuados, legislación formal y capacidad operativa (incluyendo regulaciones, políticas, normas y planes operativos) que [permitieran] a los guardaparques desempeñar sus funciones de protección en situación de seguridad;

(ii) la aplicación o adopción de una legislación específica que [brindara] protección a los guardaparques, y que [permitiera] una vigorosa persecución y enjuiciamiento de aquellos que [contravinieran] dicha legislación;

(iii) la evaluación de las amenazas para permitir un rápido desarrollo e implementación de los tipos y niveles apropiados de protección de los guardaparques; y

(iv) políticas para asegurar que los guardaparques [recibieran] el equipo de protección personal que [fuera] utilizable y [estuviera] acorde con el nivel de riesgo que [podían] enfrentar; y

(b) la seguridad de que:

(i) las funciones de los guardaparques, incluyendo las instalaciones y equipos operativos, [estuvieran] financiadas de manera adecuada y apropiada; y

(ii) se [brindara] a los guardaparques liderazgo organizativo, apoyo, financiamiento, capacitación y equipo; y la remuneración apropiada que les [permitiera] desempeñar de manera profesional sus funciones protectoras.

En el quinto y último Congreso Mundial de la Naturaleza que se ha realizado hasta el momento, que se llevó a cabo en Jeju, Corea del sur, en el año de 2012, “reconociendo que la gran superficie geográfica del subcontinente sudamericano, así como su extraordinaria diversidad biológica, cultural e institucional [hacía] indispensable que las oficinas de la UICN [abarcaran] de la forma más completa posible dicho territorio”, el Congreso solicitó a la Directora General que continuara “fortaleciendo el proceso de regionalización de la UICN en Sudamérica a través de las siguientes acciones”:

- a. apoyar e impulsar una presencia institucional acorde con el carácter estratégico de la región de América del Sur;
- b. promover la implementación de una presencia institucional en el Cono Sur de Sudamérica; y
- c. promover la armonización de sus constituyentes en los temas comunes que impactan a la región a través de Un solo Programa (UICN, 2012, Res-011).

También en el quinto Congreso se propuso:

[...] que los Estados, los gobiernos subnacionales y las entidades locales Miembros con competencias en materia de planificación territorial [establecieran] un modelo territorial en el cual los asentamientos humanos, las infraestructuras de transporte y energéticas, la actividad agrícola, ganadera, forestal, pesquera y minera, y el conjunto de la actividad económica se [desarrollara] de manera armónica con la conservación de la biodiversidad y el patrimonio natural.

Y recomendó además que:

[...] este modelo territorial se [definiera] mediante instrumentos de planificación territorial y otras técnicas de ordenación del territorio que [incluyera] la definición de un sistema de protección de los valores naturales representativo, que [integrara] las áreas protegidas, que [garantizara] la permeabilidad ecológica de la matriz territorial y que [permitiera] el desarrollo de los servicios ambientales de los ecosistemas (Ibídem, Res-037-SP).

En este Congreso de 2012 se solicitó además a los miembros de la UICN, que aprobaran las Directrices para la aplicación de las categorías de gestión de áreas protegidas de 2008 (Ibídem, Res-040-SP). Y por otra parte:

TENIENDO EN CUENTA que Colombia, con apenas 0,8% de la superficie mundial, se clasifica como uno de los 17 países megadiversos del mundo y que la región biogeográfica del Chocó en particular ha sido reconocida internacionalmente

como una de las áreas de mayor diversidad biológica del planeta, donde sus bosques de montaña cubren diversos tipos de ecosistemas, lo que [convertía] este territorio en santuario para un número importante de especies endémicas y en peligro de extinción.

PREOCUPADO por el hecho de que a pesar de que las comunidades locales [tenían] el derecho a la tierra, el Estado [seguía] siendo el dueño del subsuelo y los recursos no renovables de las áreas conservadas, y de que se [habían] otorgado varias concesiones a empresas, lo cual [había] provocado una situación insostenible en el área con más de 8.000 foráneos, en un área de 807 habitantes, excavando la tierra abierta por las empresas, en busca de oro.

Por ello el Congreso Mundial de la Naturaleza solicitó al Gobierno Colombiano que:

a. [otorgara] concesiones a las comunidades locales para la extracción artesanal de oro teniendo en cuenta los aspectos sociales, ambientales y económicos de este tipo de actividad económica;

b. [definiera]:

i. un área para el desarrollo sostenible de la actividad por parte de la comunidad local o a través de concesiones a terceros (con el consentimiento previo de las comunidades) y de ser así con la compensación que [correspondiera] y la aplicación previa de una evaluación externa obligatoria de impacto ambiental; y

ii. una zona virgen equivalente como reserva para la conservación;

c. [asegurara] el acceso a los ingresos y beneficios generados por estas actividades; y

d. [definiera] claramente el proceso de participación local (Ibídem, Rec-175-SP)

Así pues, como hemos podido ver, durante la década del noventa y en lo que va corrido de este siglo, en los Congresos Mundiales de la Naturaleza que remplazaron las anteriores asambleas de la UICN, se prestó especial atención para que la Unión se acercara y tuviera una mayor participación e influencia en América Latina y se instó a los diferentes Estados miembros para que introdujeran en el manejo y la administración de las áreas protegidas el tema de biodiversidad y el cambio climático, sin embargo, en nuestro concepto, el mayor logro, si se puede llamar así, de estos congresos fue el que se discutiera el tema de las áreas protegidas y las comunidades locales.

Comúnmente, como nos lo manifestaron algunos de los colonos y funcionarios que entrevistamos y lo ha establecido la literatura especializada, la creación y el mantenimiento de áreas protegidas, además de ser susceptibles de generar conflictos territoriales, comúnmente entre las autoridades ambientales y las comunidades locales, son vistas por estas últimas como causa de “pobreza”, y ello por una razón muy sencilla, porque el Estado, por un lado, prohíbe cualquier tipo de actividad productiva al interior de las áreas protegidas, y por el otro, no presta ni deja que ninguna entidad presente algún tipo de servicio estatal allí.

Quizá percatándose de esa situación, los miembros de la UICN a través de los Congresos Mundiales de la Naturaleza y como lo hemos visto, no hicieron algo diferente que instar a los Estados para que desarrollaran estrategias de sensibilización y reconocimiento a nivel nacional y local sobre la importancia de las áreas protegidas; que estas podían contribuir a reducir la pobreza rural; y que se adoptara un enfoque de gestión de áreas protegidas en el que se tuviera en cuenta a las comunidades locales y se les hiciera partícipes de los procesos de conservación.

Por último, es de anotar como en el último congreso se introdujeron temas tales como la necesidad de establecer un modelo de ordenamiento territorial armónico con la protección de la naturaleza; la profesionalización y mejoramiento de las condiciones laborales de los guardaparques; y en particular sobre Colombia, el de la minería y la protección de las comunidades que habitan los territorios en donde esta actividad se desarrolla.

9.1.4.3. Congresos Mundiales de Parques Nacionales

Acorde con el interés de la UICN desde la década del noventa de tener un acercamiento y mayor influencia en la gestión de áreas protegidas en América Latina, el IV Congreso Mundial de Parques Nacionales se realizó en Caracas, Venezuela, entre el 10 y el 21 de febrero de 1992. En la declaración que surgió de éste Congreso, en el cual participaron un poco más de mil quinientas personas de todo el mundo, se exhortó “enfáticamente” a todos los gobiernos y organismos nacionales e internacionales, entre otros, a:

1. Empezar acciones urgentes para consolidar y ampliar los sistemas nacionales de áreas protegidas adecuadamente manejadas, incluyendo sus zonas de amortiguamiento y corredores, a fin de que para el año 2000 éstos [protegeran] la gama completa de ecosistemas terrestres, dulceacuícolas, costeros y marinos de cada país confiriéndoles así mismo espacio para adaptarse al cambio climático.

2. Garantizar que los beneficios ambientales y económicos obtenidos de las áreas protegidas [fueran] plenamente valorados en las estrategias de desarrollo nacional y en sus esquemas económicos.

3. Apoyar el desarrollo de políticas sobre áreas protegidas que [tomaran] en cuenta las costumbres y tradiciones locales, [salvaguardaran] los intereses de los pueblos indígenas y [consideraran] plenamente el papel que [jugaban] y los intereses tanto del hombre como de la mujer y [respetaran] los intereses de los niños de esta y de futuras generaciones.

[...]

5. Destinar los recursos necesarios, financieros y de otro tipo, para que las áreas protegidas [fueran] manejadas de manera eficaz y así [pudieran] alcanzar sus objetivos previstos.

[...]

10. Desarrollar mecanismos que [convirtieran] a todos los sectores de la sociedad especialmente poblaciones locales con arraigo, en participantes activos en

la planificación, establecimiento y manejo de Áreas Protegidas y que [aseguraran] una distribución equitativa de los costos y beneficios respectivos (UICN, 1992, pp. 90-91).

Según la UICN (2003b), en dicho Congreso se emitió un Plan de Acción que tuvo cuatro objetivos, acompañados de sus respectivas acciones: i) integrar las áreas protegidas a grandes estructuras de planificación; ii) expandir el apoyo para las áreas protegidas; iii) Fortalecer la capacidad para manejar las áreas protegidas; y iv) expandir la cooperación internacional para el financiamiento, desarrollo y manejo de las áreas protegidas (p. 9).

Posteriormente, once años después, en el 2003, se celebró en Durban, Sudáfrica, el V y último Congreso Mundial de Parques Nacionales de los que hasta el momento se han realizado. En el *Acuerdo de Durban*, como se le ha llamado al documento que surgió de este evento, las 3.000 personas que representaron los 154 países participantes hicieron un llamado para que en “este mundo en transformación” se:

[... aplicara] un enfoque innovador para abordar las áreas protegidas y su inserción en los programas más amplios de conservación y desarrollo. Este enfoque [requería] del mantenimiento y la potenciación de [...] metas básicas en materia de conservación para armonizarlas equitativamente con los intereses de todas las personas afectadas. De esta manera, [sería] posible forjar sinergias entre la conservación, el mantenimiento de los sistemas que sustentan la vida y la promoción de un desarrollo sostenible. [...] las áreas protegidas [serían] un instrumento esencial para lograr estas sinergias de una manera eficaz y eficiente en función de los costos. [En cuanto eran] proveedoras de beneficios más allá de las fronteras: más allá de sus propias fronteras, más allá de las fronteras de los Estados, de las sociedades, los géneros y las generaciones (UICN, 2003a, s/p).

Asimismo y acorde con lo anterior, en dicho Congreso surgió lo que se ha conocido como el Plan de Acción de Durban, un documento que tuvo como finalidad ser una especie de “lista de actividades” para “potenciar los beneficios de las áreas protegidas para la sociedad y mejorar su cobertura y manejo” (UICN, 2003b, p. 5).

Dicho plan se organizó en torno a 10 “Resultados” que se esperaban obtener de cara al futuro, los cuales tenían unas “metas claves y unas “acciones” para cumplir esas metas.

Así pues, mediante dicho Plan se esperó que las áreas protegidas contribuyeran a la i) conservación de la biodiversidad en el mundo; y ii) a la realización del desarrollo sostenible; iii) que se estableciera un sistema mundial de áreas protegidas conectado con los paisajes terrestres y marinos circundantes; iv)

que se mejorara la calidad, eficacia y sistema de presentación de los informes de gestión de las áreas protegidas; v) que se vieran reconocidos y garantizados los derechos de los pueblos indígenas, pueblos móviles y comunidades locales, en relación con los recursos naturales y la conservación de la diversidad biológica; vi) que las generaciones más jóvenes tuvieran mayor poder de decisión; vii) que se hubiera obtenido mayor apoyo a las áreas protegidas por parte de otros grupos de interés; viii) que se hubiera establecido mejores formas de gobernanza que reconocieran métodos tanto tradicionales como innovadores de gran valor potencial para la conservación; ix) que se dispusiera de recursos mucho mayores para las áreas protegidas, proporcionales a sus valores y necesidades; y x) que hubiera una mejor comunicación y educación sobre la función y beneficios de las áreas protegidas.

De esta manera, en los dos Congresos Mundiales de Parques que hubo entre 1990 y 2008, y en particular en el último, no solo se hizo un llamado para que se establecieran más áreas protegidas en cada uno de los países del mundo, de tal manera que todos los ecosistemas existentes tuvieran una representación, sino que se comenzaron a diseñar planes y acciones concretas y establecer metas, mediante las cuales periódicamente se pudiera saber los avances o retrocesos que tenía la conservación en el mundo.

Acorde con el impulso que durante estas décadas tuvo el tema del desarrollo sostenible, en estos congresos además se hizo un llamado a los diferentes Estados del mundo, para que ajustaran sus planes de desarrollo con la creación y el mantenimiento de áreas protegidas, pues ni el uno, ni el otro eran incompatibles, se argumentó.

De igual forma, en estos Congresos implícitamente se sugirió a los diferentes gobiernos nacionales que, por un lado, fortalecieran económica y técnicamente las áreas protegidas y el personal encargado de su administración y manejo, y por el otro, que se tuviera en cuenta a la población que las habitaba o circundaba.

Sin embargo, quizá el aporte más importante que tuvieron estos congresos, fue el establecer una especie de red de áreas protegidas, en la que independiente del lugar en el que se encontraran, fueran parte de un propósito común: contribuir al mejoramiento de las condiciones medioambientales del planeta y a la conservación de la naturaleza.

9.1.4.4. Congresos Latinoamericanos de Parques Nacionales y otras Áreas Protegidas

Tal como lo solicitó la XIX Asamblea general de la UICN y lo ratificó el primer Congreso Mundial de la Naturaleza, en la ciudad de Santa Marta se reunieron 650 líderes y personas comprometidas con la conservación, quienes entre los días 21 y 28 de mayo de 1997 celebraron el primer Congreso Latinoamericanos de Parques Nacionales y otras Áreas Protegidas. De acuerdo con Inchausty (2007):

El objetivo del Congreso de Santa Marta fue hacer el seguimiento en la región al Plan de Acción de Caracas y avanzar en la definición de las estrategias para el quinquenio que faltaba hasta el Congreso de Durban 2003 y tomar las medidas para orientar estrategias y actividades para los cinco años restantes (p. 7).

En la declaración que siguió a este Congreso latinoamericano, entre otras, se reconoció que las áreas protegidas cuando se superponían “sobre tierras o territorios indígenas, se [debían] reconocer los derechos fundamentales de las comunidades locales, tales como la territorialidad, las formas de autonomía, la gestión, el uso y el manejo de los recursos en ellas existentes” (Declaración de Santa Marta 1997, p. 91), no obstante, no se mencionó la superposición con otro tipo de comunidades, por ejemplo campesinas, que también es común en la región.

Por otra parte, en dicha declaración se identificaron algunas tendencias que incidían sobre la gestión de las áreas protegidas de América Latina, entre ellas podemos mencionar: i) la participación del sector privado a través del uso turístico y del uso sostenible; ii) las limitaciones financieras para cumplir con las “inmensas” tareas y responsabilidades que se tenían asignadas; iii) la ampliación del número de unidades de conservación y extensión de los sistemas de áreas protegidas; iv) el mayor grado de desarrollo y conocimiento acerca del manejo de la diversidad biológica terrestre, en comparación con la costero-marina; y v) la ampliación de las posibilidades de cooperación entre comunidades y gobierno, con miras a asegurar que el manejo de sus territorios siguiera contribuyendo a la conservación de la biodiversidad, al tiempo que se lograba garantizar sus legítimos derechos e intereses (Ibídem, pp. 92-93).

De acuerdo con ello, se esperaba que en los próximos años hubiera: i) un fortalecimiento de los gobiernos nacionales para lograr cumplir con sus funciones y responsabilidades de regulación y gestión de las áreas protegidas; ii) alianzas con otros sectores interesados o afectados en la gestión de las áreas protegidas; y iii)

tener una “canasta de mecanismos y herramientas” que incluía la adopción de categorías de manejo aceptadas internacionalmente, políticas públicas consistentes, capacitación, planes de manejo, financiamiento, indicadores, monitoreo y evaluación, compromisos internacionales, cooperación del sector privado, y por último, “contar con un enfoque regional que, respetando la soberanía nacional, [promoviera] la cooperación entre los países, dando prioridad al establecimiento de áreas protegidas costero-marinas (Ibídem, pp. 94-95).

De igual manera en el Congreso de Santa Marta, se promulgo una *Guía para la acción* que contenía treinta lineamientos. Entre los más importantes podemos mencionar:

2. Reafirmar el rol indelegable del Estado en el establecimiento de las políticas de las áreas protegidas y su función rectora, no excluyente, en el planeamiento y administración de los sistemas nacionales, incluyendo el financiamiento básico de sus presupuestos y generalizando la vinculación democrática y equilibrada de la sociedad civil, como también la iniciativa privada en los esquemas organizativos.

[...]

7. Dar incentivos para que los estados nacionales [incorporaran] en sus planes de desarrollo un capítulo sobre el papel que [desempeñarían] las áreas protegidas, resaltando su valor en la producción de servicios ambientales, en la preservación de la biodiversidad y en la generación de otros bienes y servicios.

8. Consagrar legislaciones nacionales que [permitieran], según la realidad de cada país, crear, implementar, desarrollar y consolidar efectivamente los sistemas nacionales de áreas protegidas en toda América Latina.

9. Fomentar en los sistemas de áreas protegidas la coordinación del conjunto de realidades de cada país, a saber: áreas públicas y privadas, gestiones gubernamentales y de la sociedad civil; para los países de organización federal: áreas nacionales – federales y provinciales o estatales.

10. Homologar las categorías de manejo existentes en cada país con las universalmente reconocidas por la UICN, promoviendo la asociación y complementación de las categorías de mayor restricción con las de mayor uso y presencia humana.

[...]

18. Garantizar los derechos indígenas y los objetivos de conservación, por medio del establecimiento de acuerdos que [permitieran] la consolidación de los territorios indígenas y de las áreas protegidas como escenarios de paz.

[...]

20. Fomentar la búsqueda y la aplicación de soluciones al problema de la pobreza, que [era] fuente de indignidad humana y generadora de impactos y conflictos, tanto en las áreas protegidas como en sus zonas de influencia.

21. Impulsar, desde las áreas protegidas, acciones que [promovieran] oportunidades de trabajo, asociadas con los diferentes servicios que en ellas se [generaban], fomentando la inclusión laboral de sus pobladores y de las personas que [habitaban] en las comunidades adyacentes para incorporarlos como agentes sociales de conservación (Guía para la acción, pp. 96-98).

Diez años después, en el 2007, se realizó en Bariloche, Argentina, el II Congreso Latinoamericano de Parques Nacionales y otras Áreas Protegidas. De

acuerdo con Inchausty (2007), compilador de las memorias del evento, en esta ocasión el objetivo general fue:

Evaluar, valorar y proyectar la contribución de las áreas protegidas de la región a la conservación de la biodiversidad, los servicios ambientales, la construcción del desarrollo sostenible, las estrategias de alivio a la pobreza y los procesos de integración regional entre los países de América Latina (p. 10).

Continuando con el autor, en el Congreso se trabajó sobre cuatro líneas temáticas, saber: i) áreas protegidas y la conservación de la diversidad biológica; ii) avances y desafíos en el conocimiento y la información sobre el manejo de esas áreas; iii) fortalecimiento de capacidades e incremento del soporte para la administración de aquellas; y iv) Gobernanza, equidad y calidad de vida (ibídem, p. 18).

En la declaración que surgió tras el Congreso, en la que participaron más de dos mil doscientos participantes entre el 30 de septiembre y el 6 de octubre de 2007, entre otras, se declaró que:

- [Era] fundamental reafirmar el papel indelegable de los Estados en la conducción de las políticas de áreas protegidas, en el marco de una amplia participación de las comunidades locales y, en general, del conjunto de la sociedad para una gestión incluyente de las áreas protegidas.

[...]

- [Era] importante reafirmar la visión latinoamericana de las áreas protegidas acordada en el Congreso de Santa Marta, que [consideraba] estos territorios como *“espacios estratégicos para los países, porque son indispensables para su crecimiento, su desarrollo y para la búsqueda de condiciones de vida adecuadas dentro de su territorio, además de constituir una de las principales opciones en la protección del patrimonio natural”*.

[...]

- La exploración y explotación minera y de hidrocarburos en áreas protegidas, así como la reducción de la superficie de áreas protegidas declaradas para fines extractivos, [era] contraria a los objetivos de conservación de la biodiversidad (Declaración de Bariloche 2007, p. 181).

[...]

- [Era] necesario armonizar, ampliar, fortalecer y actualizar los mecanismos y los marcos jurídicos e institucionales para promover un contexto propicio para el involucramiento y la participación de actores claves, especialmente comunidades locales y pueblos indígenas, en la toma de decisión y la gestión a todos los niveles y en la distribución equitativa de los costos y beneficios asociados al establecimiento y manejo de las áreas protegidas (Ibídem, p. 182).

Por ello, se comprometían, entre otros, a:

[...]

5. Impulsar la consolidación de la sustentabilidad financiera de las áreas protegidas proponiendo mecanismos atractivos y tangibles complementarios a los financiamientos fiscales otorgados por los gobiernos en cumplimiento de su función indelegable.

6. Velar por que los compromisos y acuerdos comerciales y de desarrollo económico, y las iniciativas de Infraestructura, no [afectaran] negativamente las áreas protegidas y [menoscabaran] las posibilidades de alcanzar los objetivos de conservación y apoyo al desarrollo por los cuales fueron creadas asegurando el cumplimiento de las convenciones internacionales que [tenían] carácter vinculante para [los] países (Ibídem, p. 183).

[...]

13. Facilitar y fortalecer la participación informada de las comunidades locales, pueblos indígenas y afrodescendientes, organizaciones civiles, asociaciones de mujeres, científicos y académicos, usuarios, así como el sector privado en la planificación participativa de las áreas protegidas, aplicando los principios de buena gobernanza como [eran] la transparencia, equidad, rendición de cuentas y acceso a mecanismos para el manejo de conflictos y el desarrollo de mecanismos e iniciativas que [permitieran] el manejo eficaz de estas áreas y la distribución equitativa de los costos y los beneficios asociados al establecimiento y manejo sostenible de las áreas protegidas (Ibídem, p. 184).

[...]

15. Contribuir a crear sociedades conscientes y comprometidas con un ambiente político propicio para el manejo efectivo de las áreas protegidas y para resolver los problemas y amenazas que [enfrentaban], mediante el fortalecimiento de instituciones, programas e iniciativas de comunicación, concientización, interpretación, y educación formal e informal. Como también mediante el uso de medios y mensajes apropiados para audiencias meta específicas, que [contribuyeran] al mayor entendimiento por parte de comunidades locales, visitantes a las áreas protegidas, tomadores de decisión y la sociedad, sobre la importancia de las áreas protegidas y su contribución al desarrollo sostenible y al futuro de la vida en el planeta (Ibídem, pp. 184-185).

[...]

17. Solicitar a la UICN que [considerara] la integración del concepto de Territorios Indígenas de Conservación como un modelo legítimo de gobernanza de áreas protegidas establecidas en territorios ancestrales de pueblos indígenas, independientemente de la categoría de manejo, reconociendo en dicho modelo la integración de cultura y naturaleza, el papel del derecho consuetudinario, la institucionalidad tradicional y el ejercicio de la autoridad indígena en tales territorios (Ibídem, p. 185).

Como se ha podido ver hasta el momento, en estos dos primeros Congresos Latinoamericanos, además de tratar problemas propios de las áreas protegidas de la región, como lo son los financieros o los de su manejo y administración, se insistió como era la tendencia a nivel mundial, por un lado, de pedir a los Estados, a los gobiernos locales y administradores en general de ellas, para que hicieran hacer partícipes a las comunidades en su creación y gestión, y por el otro, en ratificar el respeto que se debía tener por las comunidades y territorios indígenas que se sobreponían con éstas. Nótese sin embargo, que no se menciona en ningún caso (como también ha sido la tendencia mundial), a los campesinos u otro tipo de comunidades locales no tradicionales, que también tienen territorios superpuestos con Áreas Protegidas. Se ratifica de esta forma una especie de “virtud” conservacionista de las comunidades indígenas y/o tradicionales, que se contrapone con una tendencia “destructora” de las demás, como lo son las campesinas.

De igual forma, en estos dos congresos se estableció y consolidó una especie de “red” latinoamericana, mediante la cual se esperaba que hubiera cooperación técnica y científica para el mejoramiento del manejo y administración de las áreas protegidas.

Asimismo, aparte de instar a los Gobiernos Nacionales para que difundieran las cualidades y beneficios de las Áreas Protegidas al interior de sus propios países y a pesar de que se pidiera establecer alianzas con el sector privado para su sostenimiento, en ambos Congresos Latinoamericanos se pidió reafirmar “el papel indelegable de los Estados” en su financiamiento, en su organización, en su planeamiento y administración y en la formulación e implementación de políticas ambientales de conservación incluyentes de la población local.

Por último, como síntoma de una tendencia reciente en la región, se introdujo en la agenda de discusión el tema de la construcción de infraestructura, y en particular, la explotación minera y de hidrocarburos en zonas aledañas a las áreas protegidas, las cuales terminarían por afectarlas negativamente.

9.1.4.5. Categorías para el manejo de áreas protegidas

Recordemos que a finales de la década de los setenta la UICN había establecido y aprobado un sistema de 10 categorías de manejo de Áreas Protegidas (ver Figura 12, capítulo 8, “Categorías para el manejo de áreas protegidas”), que rigió durante toda la década del ochenta y principios de las de los noventa, pues bien, según Dudley (2008):

En 1984, la CPNAP [Comisión de Parques Nacionales y Áreas Protegidas de la UICN] estableció un grupo de trabajo para actualizar las categorías, que elaboró un informe en 1990, donde se aconsejaba que se construyese un nuevo sistema acerca de la categorías I–V de 1978, y que se abandonasen las categorías VI–X (Eidsvik 1990). La CPNAP lo sometió al Congreso Mundial de Parques de 1992, celebrado en Caracas, Venezuela. En un taller de tres días de duración celebrado en dicho congreso, se propuso mantener una categoría que fuese similar a la anterior categoría VIII de áreas protegidas en las que el uso sostenible de los recursos naturales constituyese un objetivo en sí mismo. El Congreso dio su apoyo a esta propuesta y en Enero de 1994, la Asamblea General de la UICN de Buenos Aires aprobó el nuevo sistema. [...] Estas directrices establecieron la definición de “área protegida” – *Un área terrestre o marina especialmente dedicada a la protección y el mantenimiento de la diversidad biológica, y de los recursos naturales y culturales asociados, gestionada mediante medios legales o efectivos de cualquier otro tipo* – y seis categorías [ver Figura 18](p. 4).

Continuando con Dudley (2008):

Las directrices de 1994 se basaron en una serie de principios fundamentales: la base de la categorización es el objetivo de gestión; la asignación a una categoría no supone una valoración de la eficacia de la gestión; el sistema de categorías es

internacional; la designación nacional de las áreas protegidas puede variar; todas las categorías son importantes; y se implica una gradación de la intervención humana (p. 5).

Figura 18
Categorías de manejo de Áreas Protegidas de 1994

Categoría	Nombre	Definición y propósito
I	a Reserva Natural Estricta	Área protegida manejada principalmente con fines científicos.
	b Área Natural Silvestre	Área protegida manejada principalmente con fines de protección de la naturaleza.
II	Parque Nacional	Área protegida manejada principalmente para la conservación de ecosistemas y con fines de recreación.
III	Monumento Natural	Área protegida manejada principalmente para la conservación de características naturales específicas.
IV	Área de Manejo de Hábitat/Especies	Área protegida manejada principalmente para la conservación, con intervención a nivel de gestión.
V	Paisaje Terrestre y Marino Protegido	Área protegida manejada principalmente para la conservación de paisajes terrestres y marinos y con fines recreativos.
VI	Área Protegida con Recursos Manejados	Área protegida manejada principalmente para la utilización sostenible de los ecosistemas naturales.

Fuente: Elaboración propia con base en información de UICN-CPNAP-Comisión de Parques Nacionales y Áreas Protegidas (1994). Directrices para las Categorías de Manejo de Áreas Protegidas. Gland, Suiza: Autor.

Ahora bien, en el 2008 la UICN propuso unas nuevas *Directrices para la aplicación de las categorías de áreas protegidas*, que como hemos dicho, en el Congreso Mundial de la Naturaleza de 2012 pidieron ser aprobadas por la UICN. De acuerdo con Dudley (2008), quien justamente fue el editor de estas últimas categorías, la última definición de área protegida dada por la UICN es la de un “espacio geográfico claramente definido, reconocido, dedicado y gestionado, mediante medios legales u otros tipos de medios eficaces para conseguir la conservación a largo plazo de la naturaleza y de sus servicios ecosistémicos y sus valores culturales asociados” (p. 10).

Si comparamos esta definición de 2008 con la de 1994, podemos ver que hay un énfasis en que se delimiten espacialmente de manera muy precisa las áreas protegidas al utilizar la frase “espacio geográfico claramente definido”, en contraposición con la definición de 1994 que decía simplemente “área terrestre o marina”. Igualmente, según Dudley (2008), el término “espacio” es tridimensional, lo que implica, por ejemplo, considerar la protección de las Áreas frente a aeronaves en vuelo a baja altura (p. 10).

Asimismo, cuando en la definición del 2008 se dice que las Áreas Protegidas deben ser “reconocidas” y “mediante medios legales u otro tipo de medios eficaces”, lo que se pide es que, por un lado, la población y las organizaciones nacionales e internacionales conozcan y legitimen su existencia, y por el otro, que su existencia jurídica no pueda ser puesta en duda. Que por medio de instrumentos jurídicos u otro tipo de medios eficaces, esté asegurada su existencia.

Por otra parte, en esta ocasión la UICN mantuvo en esencia las mismas seis categorías de Áreas protegidas de 1994, sin embargo cambiaron ligeramente las denominaciones de algunas de ellas, las cuales, de acuerdo con Dudley (2008), “están más o menos relacionadas con el objetivo principal de gestión de la categoría”. Por ejemplo, la categoría Ib quedó “Área silvestre”, la III “Monumento o característica natural”, la IV “Áreas de gestión de hábitats/especies”, y la VI “Área protegida con uso sostenible de los recursos naturales”.

El cambio profundo de esta nueva categorización, el cual no examinaremos aquí, estuvo más orientado a definir de mejor manera cada una de las denominaciones y ajustar sus objetivos generales y específicos a las preocupaciones y avances más recientes sobre el tema.

9.2. De la reorganización del sector ambiental a las planificaciones del Sistema de Parques Nacionales Naturales (SPNN)

9.2.1. De la Constitución Política de 1991 a la creación del Ministerio del Medio Ambiente.

En el capítulo anterior reiteramos que la importancia de la Conferencia de Estocolmo 1972 radicó en la incorporación que desde este momento tuvo el tema ambiental como un todo, en la agenda de discusión interna y externa de los diferentes países del mundo. Y que en particular Colombia, quizá más que otros países, desde este momento comenzó a tener una cuantiosa agenda legislativa en materia ambiental que ha crecido año tras año y ser un asiduo e influyente participante de los espacios globales de discusión sobre el tema que ha habido durante las últimas décadas.

Pues bien, antes, durante y después de la Conferencia de Rio de Janeiro de 1992, el Estado colombiano no solo ratificó su compromiso ambiental a nivel internacional, sino que lo hizo también a nivel interno, mediante la consolidación de sus políticas ambientales en general y de conservación en particular. Afianzamiento que se inició en el país durante la primera mitad de la década del noventa con la promulgación de la nueva Constitución Política de Colombia y de la ley 99 del 22 de

diciembre de 1993 “Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental –SINA y se dictan otras disposiciones”.

Cuenta Manuel Rodríguez Becerra, coparticipe de la reforma ambiental que tuvo el país durante la primera mitad de la década de los noventa y protagonista principal de ella en su condición de gerente general del INDERENA y posteriormente Ministro del Medio Ambiente, que a finales de octubre de 1990, cuando el entonces presidente Cesar Gaviria (1990-1994) lo nombró gerente general del INDERENA, señaló algunos retos para su gobierno, en los que se encontraba: i) participar en la Asamblea Nacional Constituyente, para incorporar en la nueva Constitución preceptos ambientales; ii) participar activamente en la Conferencia de Río de Janeiro sobre Medio Ambiente y Desarrollo; y iii) reorganizar el sector ambiental (Rodríguez, 1998, p. 137).

Justamente el cumplimiento de estos retos se convirtió en el inicio de la consolidación de las políticas ambientales en general y de conservación en particular, que hubo en la década de los noventa.

9.2.1.1. Incorporación de preceptos ambientales en la nueva constitución.

Uno de los primeros retos que tuvo la administración presidencial de Cesar Gaviria Trujillo cuando comenzó su mandato, fue facilitar el cambio de la vieja “Carta Política” de 1886 en cumplimiento de la aprobación que sobre el particular había hecho la ciudadanía, en una consulta popular realizada en 1990. Independiente de las razones que conllevaron para que ocurriera este cambio, lo cierto es que en la nueva Constitución Política de Colombia de 1991, que según Rodríguez (1994b) “adoptó” el desarrollo sostenible como unos de sus pilares principales (p.47), se incorporaron más de 40 preceptos ambientales, que entre otros establecen que:

i) “Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación” (art. 8);

ii) “La propiedad es una función social que implica obligaciones. Como tal, le es inherente una función ecológica” (art. 53);

iii) “Los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio

arqueológico de la Nación y los demás bienes que determine la ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables” (art. 63);

iv) “Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines” (art. 79);

v) “El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución” y “Así mismo, cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas” (art. 80);

vi) “El Estado regulará el ingreso al país y la salida de él de los recursos genéticos, y su utilización, de acuerdo con el interés nacional” (art. 81); y

vii) “son deberes de la persona y el ciudadano”, entre otros, “proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano” (art. 95, literal 8).

Como se ha podido observar, en particular estos artículos que hemos transcrito, elevaron a rango constitucional la conservación y protección las áreas de importancia ecológica y los recursos naturales, tanto por parte del Estado como por las personas y ciudadanos colombianos en general. Creemos que esto fue así, porque Colombia al ser considerado como uno de los países Megadiversos (ver capítulo 4, “Características físicas y ambientales de Colombia”), ha basado su política ambiental en general y por supuesto de conservación, en el cuidado de los espacios terrestres y marinos que sustentan dicha diversidad biológica. Mote que como lo señaló Rodríguez (1998) en algún momento, “implica enormes responsabilidades a nivel nacional e internacional” (p. 89).

9.2.1.2. Participación activa en la Conferencia de Rio de Janeiro 1992

Asegura Rodríguez (1998) que Colombia participó enérgicamente en la preparación de la “Cumbre de la Tierra” por más de dos años, “con una amplia delegación de la cual hicieron parte representantes de los sectores económicos ambientales, público y privado”. Y que en ella el Presidente suscribió los cinco documentos acordados, entre ellos el de biodiversidad y el de cambio climático (pp. 75-76).

Tanto la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, como el Convenio sobre la Diversidad Biológica, fueron aprobadas posteriormente por el Congreso de la República. La primera, a través de la Ley 164 del 27 de octubre de 1994, y el segundo, por medio de la ley 165 del 9 de noviembre del mismo año.

En particular sobre el tema de las áreas protegidas y la conservación, Colombia fue representada en la Conferencia de Río de Janeiro 1992, por el entonces director de la División de Parques Nacionales Naturales del INDERENA, Carlos Castaño Uribe. En el documento preliminar para dicha Conferencia, que sirvió de base para la posición de Colombia sobre la temática en cuestión, el funcionario colombiano abordó cuatro temas: i) la significancia del Sistema de Parques Nacionales en el contexto de la biodiversidad; ii) el valor económico y social de las áreas protegidas y su papel en el desarrollo; iii) estrategias para el manejo y desarrollo del Sistema de Parques Nacionales; y iv) políticas para el manejo y preselección de Parques Nacionales Fronterizos en Colombia.

En relación al primer tema, *la significancia del Sistema de Parques Nacionales en el contexto de la biodiversidad*, entre otros, el funcionario advirtió que:

[La] «Diversidad» como concepto y marco metodológico de estrategia política para el país y para el Sistema de Parques Nacionales, no solo [debía] ser identificada con los «Valores» biológicos (genético, específico y ecosistémico) sino también y, muy especialmente, con los valores culturales y étnicos en los cuales el país también hacía gala de ser uno de los más diversos (Castaño, 1991, pp. 1-2).

Sobre la protección de la biodiversidad, Castaño hizo un llamado para que se priorizara la “declaratoria urgente de muchas áreas del país debido al muy acelerado ritmo de destrucción al que [estaba] sometido el patrimonio natural”, pues habría que “pensarse” que de las 117 áreas prioritarias para la conservación que habían sido identificadas en 1976, en ese momento “no más de una docena podrían declararse; las otras [habían] sido destruidas, prácticamente en su totalidad” (Ibídem, 4-5).

Y sobre el “Patrimonio Cultural” (y a tono con lo que al respecto se estaba discutiendo a nivel mundial), aseguró el funcionario que éste estaba “cobijado” por el entonces Sistema de Parques Nacionales, pues era “necesario indicar que 18 de las 42 áreas [contenían] al interior de sus límites, comunidades indígenas de por lo menos 34 grupos étnicos diferentes”, algo que era “importante advertir” si se tenía en cuenta “que muchos de estos grupos indígenas tradicionales [habían]

encontrado en la figura del «Parque Nacional» la única alternativa de protección legal con que [contaban], ya que en muchas de estas regiones no [existía] una figura de Resguardo o Reserva Indígena”. Además “el bagaje cultural y los conocimientos que estos grupos [tenían] sobre el funcionamiento de los ecosistemas en que [vivían eran] fundamentales en la estrategia de conservación de la biodiversidad”, pues “cuando se [hablaba] de la conservación de está, [era] necesario considerarla como una posibilidad y opción económica para el futuro del país y por ende para las poblaciones que la [utilizaban] directamente (Ibídem, pp. 7-8).

En cuanto al segundo tema, *el valor económico y social de las áreas protegidas y su papel en el desarrollo*, Castaño afirmó que:

Si se [analizaban] los valores excepcionales que [contenían] las áreas adscritas al Sistema de Parques Nacionales y, si se pudiera cualificar, en términos económicos, su valor, podría entonces entenderse, en su justa dimensión, el papel fundamental y prioritario que [cumplían] estas áreas para la economía y el bienestar social del país. El reto, indiscutiblemente [sería] el traducir estos valores excepcionales en términos económicos e insertarlos en la discusión con los planificadores y con los interlocutores de la política fiscal y administrativa del territorio nacional, a fin de que las decisiones políticas y presupuestales del Estado [fueran] más consecuentes con este patrimonio natural que se [pretendía] cuidar y proteger (Ibídem, p. 14).

De igual forma

La tensión social generada en las zonas limítrofes de los Parques Nacionales por parte de los colonos y campesinos (y a veces grandes empresarios, industriales o terratenientes) en busca de beneficios inmediatos y sin ninguna preocupación por el agotamiento de los recursos y, por otro lado, la administración que, hasta ahora, se [había] limitado a hacer cumplir una ley que no [profundizaba] en los problemas de la población, [había] producido conflictos irreversibles cuya consecuencias más negativa [era] el acelerado deterioro ambiental.

[...]

Por todo lo anterior, [resultaba] evidente que [era] necesario emprender una acción directa, eficaz e inmediata a través de un trabajo de base con las comunidades a fin de poder conocer más sus necesidades más sentidas y encontrar alternativas de mantenimiento productivo que [fueran] compatibles con los objetivos de conservación y mantenimiento a perpetuidad de los Parques Nacionales.

Se [buscaba], en últimas, establecer el desarrollo de los asentamiento rurales de las zonas amortiguadoras del Sistema de Parques Nacionales, haciéndolos compatibles con la protección de la naturaleza; integrar al hombre colombiano con su medio; proteger los recursos y los valores intrínsecos del área del parque (fauna, flora, gea, agua, etc.) y, en definitiva, su dinámica y estructura a través de una dinamización de la actividad económica, mediante el fomento de los recursos naturales potenciales en las zonas amortiguadoras con especial atención a los usos agropecuarios, artesanales y turísticos, que de hecho [tenían] estas zonas por la razón de estar conexas a un Parque Nacional (Ibídem, pp. 21-23).

Respecto al tercer tema, *estrategias para el manejo y desarrollo del Sistema de Parques Nacionales*, el funcionario colombiano mencionó, entre otras:

i) que “atendiendo a los principales aspectos críticos detectados dentro de los procesos de creación, administración y manejo de los Parques Nacionales y reservas equivalentes”, era necesario que su “trascendencia” fuera “ampliamente reconocida por las diferentes entidades gubernamentales y el público en general a fin de disponer de un amplio apoyo y brindar de una vez, la estabilidad requerida” (Ibídem, p. 34);

ii) que “[urgía] lograr la consolidación de la propiedad integral por parte de la nación, de las áreas del Sistema de Parques Nacionales” (Ibídem, pp. 34-35);

iii) que se debía tener un personal de planta interdisciplinario, debidamente integrado “por unidades técnicas que fueran suficientes para atender las necesidades de planificación científica y técnica, asesoría especializada, administración y aspectos educativos, divulgativos y recreativos” (Ibídem, p. 35);

iv) que “la mejor garantía para la existencia, cuidado y funcionamiento de los Parques Nacionales se [fundaba] en la concepción de un sistema unificado, en sus objetivos, metas, alcances, procedimientos y tareas de ejecución” que estuviera “a cargo exclusivamente de una entidad de carácter nacional única que [operara] a través de territorio del respectivo país” (Ibídem, pp. 42-43); y

v) que si bien resultaba muy claro que “los loables propósitos” de las ONG podían ser “un magnífico apoyo para la acción gubernamental en estos campos”, no obstante, era necesario “advertir que las funciones de tales organizaciones en modo alguno [podían] su sustituir la acción gubernamental directa, ni eximir al Gobierno Nacional de su compromiso ante el país (Ibídem, 52).

Por último, en relación al cuarto tema, *políticas para el manejo y preselección de Parques Nacionales Fronterizos en Colombia*, el funcionario afirmó que en el caso de Colombia uno de los mecanismos de cooperación fronteriza había sido la creación de unidades de conservación, que no sólo apuntaran “a la salvaguardia de las unidades territoriales y del patrimonio natural allí existente, con beneficio recíproco para los países participantes, sino también como una

manifestación perdurable de vínculos de amistad” (Ibídem, pp. 56-57), y que además Colombia, “conjuntamente con otros países de la cuenca amazónica, [había] venido adelantado una serie de trabajos de investigación y formulación para el establecimiento de nuevas áreas de reserva natural de carácter binacional” (Ibídem, p. 59).

Así pues, tal como vimos en el apartado sobre la *Consolidación de las políticas ambientales de conservación en el mundo*, Colombia en la Conferencia de Río de Janeiro 1992 ya compartía varios de los postulados que durante estas décadas se desarrollaron en el mundo, tales como la conservación de la biodiversidad y la opción económica que representaba para el futuro del país; la ampliación de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, buscando cubrir la totalidad de unidades biogeográficas y ecológicas existentes; el respeto por las comunidades indígenas y su permanencia al interior de las áreas protegidas; la posibilidad de que los campesinos y colonos adelantaran actividades productivas en las zonas de amortiguación; el llamado a que la población conociera la importancia y ventajas que para el desarrollo del país tenía crear y mantener áreas protegidas; que se fortaleciera administrativa y técnicamente el personal que estuviera a cargo de las áreas protegidas, y que a su vez éstas estuvieran administradas y manejadas por una entidad estatal de carácter nacional; y que se crearan convenios con países limítrofes para mantener unidades de conservación comunes, como por ejemplo el Amazonas.

9.2.1.3. Reorganización del sector ambiental

Comenta Rodríguez (1998) que si bien la inclusión de preceptos ambientales en la Constitución Política de Colombia de 1991, la participación activa del país en la Conferencia de Río de Janeiro 1992 y la reorganización del sector ambiental en 1993 habían coincidido en el tiempo, esto no habría sido posible sin la voluntad política que tuvo el Presidente Cesar Gaviria de crear un Ministerio de Medio Ambiente, “en un momento en que, a diferencia de los años ochenta [época en la que surgió originalmente la propuesta], ya existían condiciones para hacerlo” (p. 145).

Pues bien, según Rodríguez (1994b), cuando el Gobierno Nacional presidido por Cesar Gaviria Trujillo decidió crear el Ministerio de Medio Ambiente, “habían transcurrido ya varios años de debate y se habían elaborado diferentes proyectos para la reorganización del sector ambiental, dos de los cuales fueron descartados”: la creación del Departamento Administrativo de los Recursos Naturales y del Medio

Ambiente (DARNAR) y la creación de un Consejo Nacional del Medio Ambiente (p. 46).

De acuerdo con lo que aseguró el autor en otra parte, el primer proyecto, la creación del DARNAR, había sido elaborado durante el gobierno del Presidente Virgilio Barco (1986-1990) y consistía como su nombre lo indica, en un Departamento Administrativo que haría las veces de máxima autoridad ambiental del país y en el que se adscribirían las 18 Corporaciones Autónomas Regionales que cubrían el territorio estatal. El segundo proyecto, el Consejo Nacional del Medio Ambiente, había sido elaborado durante los primeros meses del gobierno de Gaviria por el DNP (Departamento Nacional de Planeación) y estaría presidido por el Presidente de la República y conformado por prácticamente todos los Ministerios existentes, el secretario de la Presidencia para asuntos ambientales, el jefe del DNP y el director del Instituto de Investigaciones Ambientales y Parques Nacionales. Partiendo de la “tesis” que el sector ambiental permeaba todas las áreas de la actividad pública y privada y que todos y cada uno de los sectores son responsables de su gestión, el Consejo actuaría como ente rector de la política ambiental del país, con responsabilidad decisiva en algunos asuntos, como por ejemplo, el otorgamiento de licencias ambientales para obras de interés público (Rodríguez, 1998, pp. 139-140).

No obstante, afirma el autor más adelante, el Presidente de la República no fue partidario de ninguno de los dos proyectos, razón por la cual se inclinó por la alternativa de la creación de un Ministerio de Medio Ambiente, la cual fue recogida nuevamente durante el proceso de discusión que se había tenido sobre las dos opciones que existían para modificar el sector ambiental. Así pues, el 28 de noviembre de 1990, el mandatario “ordenó entonces al DNP, al Ministerio de Agricultura y al Inderena elaborar el respectivo proyecto de ley que, de acuerdo con su parecer, debería estar aprobado por el Congreso antes de la Conferencia de Río programada para junio de 1992” (Ibídem, p. 143).

Sin embargo, pese a la insistencia del Presidente, la ley por la cual finalmente se creó el Ministerio del Medio Ambiente, se reordenó el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organizó el Sistema Nacional Ambiental –SINA y se dictaron otras disposiciones, no fue aprobada sino hasta el 22 de diciembre de 1993 como ley 99.

Independiente de las razones que influyeron para que dicha ley no estuviera aprobada antes de la “Cumbre de la Tierra”, la cuestión es que, afirma el ex Ministro:

[...] los tres procesos que culminaron con la creación del Ministerio, la Cumbre de la Tierra y la nueva Carta Política llegaron en un momento a crear una productiva simbiosis. A tal punto, que la voluntad política requerida para crear el Ministerio se construyó en la Asamblea Nacional Constituyente, cuyos debates sobre la cuestión ambiental señalaron al país un derrotero que quedó expresado en cerca de cuarenta artículos que vinculan el desarrollo económico y social con el medio ambiente. A su vez, la orientación de ese derrotero fue positivamente influida por la Conferencia de Río. Al final, tanto la Constitución, aprobada en junio de 1991, como los convenios y acuerdos firmados en Río, en junio de 1992, se constituirían en un mandato y en un punto de referencia obligado para el proceso de construcción de la ley, iniciado en diciembre de 1990 y concluido el 22 de diciembre de 1993 (Rodríguez, 1994b, pp. 46-47).

Ahora bien, antes de describir y examinar en profundidad la ley 99 de 1993 en el próximo apartado, la cual hoy en día todavía es vigente pese a las múltiples modificaciones que se le han hecho en los últimos 20 años, nos gustaría reseñar un aspecto que se evidenció en el proceso de su aprobación: la rivalidad entre el INDERENA y el DNP-Departamento Nacional de Planeación. Y nos interesa reseñarlo porque como también se mostrara más adelante, es el claro ejemplo de la falta de “trabajo en equipo” que ha caracterizado a “Parques Nacionales” con las “Corporaciones Autónomas Regionales”, lo que ha repercutido en el manejo y administración del AME-Macarena.

Pues bien, tal como lo describe Rodríguez (1998), entre el DNP y el INDERENA siempre existieron relaciones conflictivas, algo que fue evidente durante el proceso de formulación del proyecto de ley que pretendía crear el Ministerio de Medio Ambiente. La razón de ello fue que el primero, el DNP, “siempre trató de mostrar la necesidad de crear corporaciones para sustituir al Inderena y de exaltar las virtudes de éstas frente a las reales, o ficticias, deficiencias de Instituto”. Por su parte el INDERENA, como autoridad ambiental del país durante más de dos décadas, “siempre resintió la forma paulatina como se fue debilitando, en la medida en que se fueron creando corporaciones regionales para sustituirlo, las cuales se adscribían a planeación” (Ibídem, pp. 145-146). No obstante, creemos que la razón fundamental por la cual hubo tensión entre estas dos entidades estatales en el proceso de creación del Ministerio, es porque el INDERENA representaba los intereses conservacionistas y de manejo del sostenible del patrimonio natural. Y por su parte el DNP, los intereses desarrollistas y de aprovechamiento a gran escala de los recursos naturales.

Dicho lo anterior, sea este el momento para recordar como lo señalamos en el capítulo 2 (ver “Instituciones estatales, burocracia y gobierno”), que el Estado se “objetiva” o “materializa” en instituciones estatales que incluyen siempre dos órdenes de acción, tanto política como administrativa. En particular la administrativa, se encargaría de la “organización y la aplicación de las decisiones tomadas sobre asuntos públicos” (Kaplan, 1989 [1981], p. 56) y es a su vez, la encargada de implementar las políticas que formula determinado gobierno.

Pues bien, tal como lo evidencia Rodríguez (1998) en relación a las relaciones conflictivas que sostuvo en su momento el otrora INDERENA con el DNP, no es “inverosímil” que al interior de un Estado regido por un mismo gobierno, existan posturas diferentes y formas de actuar distintas de algunas instituciones frente a una problemática, un espacio o un sector de la población o donde quiera que esté dirigida una política pública, situación que muchas veces, como lo veremos más adelante, no contribuye a la resolución de una cuestión en particular, sino que es posible que además las propicie. Un ejemplo claro de esto, por lo menos en Colombia, además del DNP y el INDERENA, son las decisiones que toman autoridades estatales como el Ministerio de Agricultura o el de Minas y Energía, que van en total contravía con las de entidades de igual jerarquía encargadas del sector ambiental, en cuya responsabilidades, entre otras, están también las temáticas relacionadas con la conservación. Así pues, la cartera de agricultura ha orientado colonizaciones en áreas aledañas a los Parques Nacionales Naturales (como en su momento sucedió en “La Macarena”) o el Minas y Energía la adjudicación de “títulos” en zonas de influencia o la interior de un área protegida (como actualmente sucede también en La Macarena”).

9.2.2. La ley 99 del 22 de diciembre de 1993

Afirmó el primer Ministro de Medio Ambiente que hubo en Colombia que:

La transformación emprendida en Colombia, en 1990, se [había basado] en el reconocimiento de serias deficiencias: la evidente debilidad, la poca jerarquía y la atomización de los entes públicos existentes; la frecuente superposición de competencias entre diferentes autoridades ambientales de carácter nacional o regional; la obsolescencia de muchas normas vigentes o la necesidad de establecer mecanismos para garantizar su cumplimiento; el precario compromiso con la conservación y uso racional de los recursos naturales por parte del Estado y los sectores productivos; la insuficiencia de los recursos económicos y la deficiencia de la gestión a nivel urbano (Rodríguez, 1998, p. 86).

Pues bien, estas deficiencias esgrimidas por el ex Ministro, que también fueron identificadas en la exposición de motivos del proyecto de ley 99 de 1992,

sirvieron como argumento para que el Congreso de la República promulgara la ley 99 del 22 de diciembre de 1993 por la cual se creó el Ministerio de Medio Ambiente, se reordenó el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organizó el Sistema Nacional Ambiental –SINA y se dictaron otras disposiciones.

Entre los principios generales que tendría que seguir la Política Ambiental Colombiana establecidos por el artículo 1 de la ley 99 de 1993, encontramos que, entre otros, i) el “proceso de desarrollo económico y social del país se [orientaría] según los principios universales y del desarrollo sostenible contenidos en la Declaración de Río de Janeiro de junio de 1992 sobre Medio Ambiente y Desarrollo” (literal 1); ii) que la “biodiversidad del país, por ser patrimonio nacional y de interés de la humanidad, [debería] ser protegida prioritariamente y aprovechada en forma sostenible (literal 2); iii) que las “políticas de población [tendrían] en cuenta el derecho de los seres humanos a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza” (literal 3); iv) que las “zonas de páramos, subpáramos, los nacimientos de agua y las zonas de recarga de acuíferos [serían] objeto de protección especial (literal 4); v) el “paisaje por ser patrimonio común [debería] ser protegido (literal 8); y vi) que las “instituciones ambientales del Estado se [estructurarían] teniendo como base criterios de manejo integral del medio ambiente y su interrelación con los procesos de planificación económica, social y física”.

En otras palabras, tal como se había establecido en la Constitución Política de Colombia, los principios generales de la política ambiental del país (y por ende de conservación), estarían basados en los principios del desarrollo sostenible, tal como se había establecido en la Conferencia de Río de Janeiro 1992, y que la conservación de la naturaleza tendría una protección especial.

Por otra parte, con el artículo 2 se creó el Ministerio del Medio Ambiente:

[...] como organismo rector de la gestión del medio ambiente y de los recursos naturales renovables, encargado de impulsar una relación de respeto y armonía del hombre con la naturaleza y de definir, en los términos de la [ley 99 de 1993], las políticas y regulaciones a las que se sujetarán la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables y el medio ambiente de la Nación a fin de asegurar el desarrollo sostenible.

Por su parte el artículo 4 creó el SINA (Sistema Nacional Ambiental), el cual sería “el conjunto de orientaciones, normas, actividades, recursos, programas e instituciones que [permitirían] la puesta en marcha de los principios generales ambientales contenidos en [la] ley”.

En el artículo 6 se establecieron las funciones del Ministerio, las cuales, entre otras, serían las de:

i) “Formular la política nacional en relación con el medio ambiente y los recursos naturales renovables, y establecer las reglas y criterios de ordenamiento ambiental de uso del territorio y de los mares adyacentes” (literal 1);

ii) “Formular, conjuntamente con el [...] Ministerio de Agricultura, las políticas de colonización” (literal 7);

iii) “Expedir y actualizar el estatuto de zonificación de uso adecuado del territorio para su apropiado ordenamiento y las regulaciones nacionales sobre uso del suelo en lo concerniente a sus aspectos ambientales” y además “fijar las pautas generales para el ordenamiento y manejo de cuencas hidrográficas y demás áreas de manejo especial” (literal 12);

iv) “Reservar, alinderar y sustraer las áreas que integran el Sistema de Parques Nacionales Naturales y las reservas forestales nacionales, y reglamentar su uso y funcionamiento” (literal 18);

v) “Administrar las áreas que integran el Sistema de Parques Nacionales Naturales, velar por la protección del patrimonio natural y la diversidad biótica de la Nación, así como por la conservación de las áreas de especial importancia ecosistémica” (literal 19);

vi) “Adquirir para el Sistema de Parques Nacionales Naturales o para los casos expresamente definidos por la [ley 99 de 1993], bienes de propiedad privada y los patrimoniales de las entidades de derecho público”, y además “adelantar ante la autoridad competente la expropiación de bienes por razones de utilidad pública o interés social definidas por la ley, e imponer las servidumbres a que hubiese lugar” (literal 27);

vii) “Definir, conjuntamente con las autoridades de turismo, las regulaciones y los programas turísticos que puedan desarrollarse en áreas de reserva o de manejo especial”, y además, “determinar las áreas o bienes naturales protegidos que [podían] tener utilización turística, las reglas a que se sujetarán los convenios y concesiones del caso y los usos compatibles con esos mismos bienes” (literal 34); y

viii) “Aprobar los estatutos de las Corporaciones Autónomas Regionales y las reformas que [las modificaran o adicionaran] y ejercer sobre ellas la debida inspección y vigilancia” (literal 36).

En el artículo 10 que trata sobre la estructura administrativa básica del Ministerio, se creó la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, como una dependencia adjunta, no obstante, no se reglamentó.

Por otra parte, por medio del artículo 23 la ley 99 del 22 de diciembre de 1993 definió la naturaleza jurídica de las Corporaciones Autónomas Regionales, las cuales serían las de ser:

[...] entes corporativos de carácter público, creados por la ley, integrados por las entidades territoriales que por sus características constituyen geográficamente un mismo ecosistema o conforman una unidad geopolítica, biogeográfica o hidrogeográfica, dotados de autonomía administrativa y financiera, patrimonio propio y personería jurídica, encargados por la ley de administrar, dentro del área de su jurisdicción el medio ambiente y los recursos naturales renovables y propender por su desarrollo sostenible, de conformidad con las disposiciones legales y las políticas del Ministerio del Medio Ambiente.

Asimismo, por medio del artículo 38, la ley 99 creó la:

Corporación para el Desarrollo Sostenible del Área de Manejo Especial La Macarena -CORMACARENA- como una Corporación Autónoma Regional que además de sus funciones administrativas en relación con los recursos naturales y el medio ambiente del área de Manejo Especial La Macarena, reserva de la biósfera y santuario de fauna y flora, [ejercería] actividades de promoción de la investigación científica y transferencia de tecnología, sujeta al régimen especial previsto en esta ley y en sus estatutos, encargada principalmente de promover la conservación y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables y del medio ambiente del área de Manejo Especial La Macarena, dirigir el proceso de planificación regional de uso del suelo para mitigar y desactivar presiones de explotación inadecuada del territorio, y propiciar con la cooperación de entidades nacionales e internacionales la generación de tecnologías apropiadas para la utilización y la conservación de los recursos y del entorno del área de Manejo Especial La Macarena.

La jurisdicción de CORMACARENA [comprendería] el territorio del Área de Manejo Especial La Macarena, delimitado en el Decreto 1989 de 1989, con excepción de las incluidas en la jurisdicción de la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Oriente Amazónico -CDA- y CORPORINOQUIA.

Y finalmente, por medio del artículo 98 la ley 99 liquidó el INDERENA.

Ahora bien, tal como hemos podido observar, el “reordenamiento” ambiental antes descrito (u “ordenamiento”, depende desde la óptica que se le mire), centralizó la formulación de la política ambiental en general y de conservación en particular, en cabeza del Ministerio de Medio Ambiente, y su implementación, en instituciones especializadas adjuntas a él (la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales-UAESPNN, por ejemplo).

Tal como lo indica Rodríguez (1998), la nueva jerarquía Ministerial del sector ambiental significaría a nivel nacional, por un lado, que se garantizará la intervención directa del sector ambiental, en los máximos entes decisorios de la rama ejecutiva del sector público". Y por el otro, que se resolviera, por lo menos legalmente, el grave problema de la "atomización de competencias", recogiendo funciones que estaban en cabeza de otros Ministerios u entidades (pp. 96- 97). Y a nivel internacional, que el país contara en los diferentes espacios de discusión de este tema, con "un interlocutor par y valido que [estuviera] en mejor posibilidad de aprovechar las oportunidades derivadas de que Colombia [fuera] una potencia de oferta ambiental" (Ibídem, p. 97).

Asimismo, con la creación de la UAESPNN, se centralizó la administración de las áreas protegidas creadas por el Estado en una entidad única, adjunta al Ministerio de Medio Ambiente, la cual se encargaría de implementar la política ambiental de conservación. Recordemos que anteriormente esta función era realizada por una oficina del INDERENA, el cual a su vez era dependiente del Ministerio de Agricultura, que como nos lo advierte Rodríguez (1998) en alguna parte, representaba los intereses del sector agropecuario, justamente "uno de los mayores usuarios de los recursos naturales renovables, muchas veces en contradicción con su preservación" (p. 95).

9.2.3. Las CAR (Corporaciones Autónomas Regionales)

Según el primer Ministro del Medio Ambiente que hubo en Colombia:

[...] una de las razones de la existencia de las corporaciones tiene que ver con la necesidad de dotar a las regiones de la capacidad técnica, asociada a la gestión ambiental, y que exige la presencia de técnicos y de laboratorios de cierta sofisticación, poco factibles de otorgar a cada municipio. Otra justificación para la autonomía y existencia de las corporaciones era asegurar la presencia de autoridades ambientales capaces de otorgar a los municipios, en forma independiente, los permisos y licencias requeridos para el uso de los recursos naturales renovables, dado que figuran entre los mayores usuarios de los mismos (Rodríguez, 1998, pp. 174-175).

Pues bien, la ley 99 del 22 de diciembre de 1993 estableció como objeto de todas las CAR:

[Ejecutar] las políticas, planes, programas y proyectos sobre medio ambiente y recursos naturales renovables, así como dar cumplida y oportuna aplicación a las disposiciones legales vigentes sobre su disposición, administración, manejo y aprovechamiento, conforme a las regulaciones, pautas y directrices expedidas por el [Ministerio] (art. 30).

Y entre sus funciones, en el artículo 34, la ley estableció entre otras, que las CAR debían:

1. Ejecutar las políticas, planes y programas nacionales en materia ambiental definidos por la ley aprobatoria del Plan Nacional de Desarrollo y del Plan Nacional de Inversiones o por el [Ministerio], así como los del orden regional que le hayan sido confiados conforme a la ley, dentro del ámbito de su jurisdicción;

2. Ejercer la función de máxima autoridad ambiental en el área de su jurisdicción, de acuerdo con las normas de carácter superior y conforme a los criterios y directrices trazadas por el [Ministerio];

[...]

4. Coordinar el proceso de preparación de los planes, programas y proyectos de desarrollo medio ambiental que deban formular los diferentes organismos y entidades integrantes del Sistema Nacional Ambiental -SINA- en el área de su jurisdicción y en especial, asesorar a los departamentos, distritos y municipios de su comprensión territorial en la definición de los planes de desarrollo ambiental y en sus programas y proyectos en materia de protección del medio ambiente y los recursos naturales renovables, de manera que se asegure la armonía y coherencia de las políticas y acciones adoptadas por las distintas entidades territoriales;

5. Participar con los demás organismos y entes competentes en el ámbito de su jurisdicción en los procesos de planificación y ordenamiento territorial a fin de que el factor ambiental sea tenido en cuenta con las decisiones que se [adoptaran];

[...]

16. Reservar, alinear, administrar o sustraer, en los términos y condiciones que fijen la ley y los reglamentos, los distritos de manejo integrado, los distritos de conservación de suelos, las reservas forestales y parques naturales de carácter regional, y reglamentar su uso y funcionamiento. Administrar las Reservas Forestales Nacionales en el área de su jurisdicción.

De esta manera, por medio de la ley 99 de 1993, las Corporaciones se convirtieron en las entidades encargadas de implementar en el área de su jurisdicción, gran parte de la política ambiental en general formulada por el Ministerio de medio ambiente.

Ahora bien, el ex ministro Rodríguez Becerra asegura también que en el proceso de reestructuración del sector ambiental, el tema de las CAR fue el que mayor controversia provocó en el congreso y en los diferentes foros regionales que se crearon para tal fin. Entre otras razones, por el grado de autonomía que la ley le confirió a las Corporaciones (lo que conllevó a que fueran catalogadas como “ruedas sueltas”), la eficacia asociada a tal independencia y su número y jurisdicción (Rodríguez, 1995b, p. 44).

Narra Rodríguez (1994b) que al interior del gobierno se analizó proponer que la regionalización de las CAR obedeciera fundamentalmente a criterios ambientales, no obstante, se llegó a la conclusión que “la propuesta no sería políticamente viable”, pues “los representantes de algunas regiones, tanto políticos como cívicos y empresariales, habían indicado que se opondrían en el Congreso a

algunas iniciativas que afectaran la existencia o las jurisdicciones de las 18 corporaciones existentes”. Por ello el gobierno “presentó una propuesta en la cual, básicamente, se mantenían las jurisdicciones de 11 de las 18 corporaciones existentes, se ampliaba la jurisdicción de siete y se creaban cinco para cubrir las áreas de jurisdicción del Inderena” (p. 204).

No obstante, continúa el autor:

En el curso del debate en el Congreso, el número de corporaciones ascendió de manera considerable, hecho que dejó en la opinión pública el sabor de una “repartija” político-burocrática. De las 23 corporaciones propuestas por el gobierno se subió a 30 en la comisión V del senado, a 32 en la plenaria del Senado y a 34 en la Cámara, número que finalmente fue aprobado (Ibídem, p. 205).

Justamente durante estos debates y por iniciativa de congresistas del departamento del Meta, se creó CORMACARENA, Corporación que como ya lo dijimos, quedó encargada de administrar la recién creada Área de Manejo Especial de la Macarena (AMEM) en relación con los recursos naturales y el medio ambiente, territorio en el cual desde 1989 está inmersa nuestra área de estudio, el Parque Nacional Natural Sierra de La Macarena.

Continuando con Rodríguez (1994b), en síntesis:

[...] el proceso de definición del número de corporaciones y sus límites obedeció a muy diversas motivaciones, con frecuencia superpuestas, que incluyen, entre otras: la tradición y costumbre de unas corporaciones que ya existían, los intereses de la gente de la región, los criterios ambientales, los intereses político administrativos, y los intereses político-burocráticos (p. 212).

Así pues, los intereses que permearon el proceso de creación de las CAR y que influyeron para que sus límites jurisdiccionales no tuvieran sólo criterios ambientales (como razonablemente debía ser), sino en la mayoría de los casos político-administrativos y burocráticos, derivó del sistema de gobierno de éstas, pues a diferencia de otras entidades, como la UAESPNN por ejemplo, y como bien lo precisa Rodríguez (1998), las Corporaciones están “básicamente en manos de los gobiernos departamentales y municipales y de la sociedad civil con una representación minoritaria del gobierno central”, por cuenta de la autonomía administrativa y financiera que se le otorgó a las corporaciones en la constitución política de Colombia. Autonomía que se expresa, continúa el autor, “en el hecho de que el ministerio no ejerza sobre ellas una tutela administrativa y financiera y que las corporaciones puedan definir la destinación de sus recursos propios” (p. 215).

Este sistema autónomo de gobierno de las Corporaciones, ha conllevado a que la mayoría de las CAR durante las últimas dos décadas, hayan sido acusadas de manera reiterada de estar capturadas por políticos regionales para obtener recursos con destinación a prácticas proselitistas o intereses personales, que hayan estado en medio de escándalos de corrupción, que hayan sido acusadas a menudo de no ejecutar correctamente los altos presupuestos que por ley les corresponde o simplemente no cumplir con los objetivos por los cuales han sido creadas, como se evidenció durante las oleadas invernales de los últimos años, entre otros (Corrupción y politiquería contaminan corporaciones autónomas regionales, 2009, Ene. 29). Basta tan solo escribir la palabra CAR en el buscador de Google, seguido de la palabra corrupción, politiquería o ineficiencia, para comprobar los cientos de resultados que aparecen, de fuentes de toda índole, que registran los escándalos y las denuncias a que han estado expuestas dichas Corporaciones.

Por ello incluso, durante los últimos quince años por lo menos, varios presidentes han intentado reformar o eliminar las CAR, con infructuosos resultados, por cuenta de la anuencia de los congresistas (El sacudón a las CAR, 2010, dic. 15; Amat, 2011, Ene. 15; Rodríguez, 2011, Ene. 29). De ahí como lo expresó también Rodríguez (1998) en su momento (pese a ser un acérrimo defensor de su existencia), a cinco años de que éstas estuvieran funcionando bajo el mandato de la ley 99 de 1993, que éstas, las Corporaciones, se habían “opuesto a cualquier reforma, temerosas que se [eliminara] o [debilitara] lo que ellas consideran fundamental, como lo respaldan los conceptos jurídicos utilizados en su defensa: la descentralización, al autonomía administrativa y financiera, y su naturaleza corporativa” (Ibídem, p. 286).

9.2.4. El Ministerio del Medio Ambiente durante las últimas décadas.

Como lo hemos dicho ya, a principios de la década del noventa hubo un reordenamiento del sector ambiental en Colombia, cuyos fundamentos principales quedaron establecidos en la ley 99 del 22 de diciembre de 1993, en la cual, entre otras, se creó el Ministerio del Medio Ambiente (MMA), ente rector de la política ambiental en general del país.

Pues bien, la creación del MMA tuvo lugar durante el periodo presidencial de Cesar Gaviria Trujillo (1990-1994), no obstante, su actividad y consolidación ocurrió durante los periodos presidenciales siguientes, en particular durante la presidencia de Ernesto Samper (1994-1998) y Andrés Pastrana (1998-2002), antes de que

fuera transformado nuevamente (y debilitado) durante el mandato de Álvaro Uribe Vélez (2002-2010).

De acuerdo con el investigador inglés Henry Mance, de quien haremos referencia durante todo este apartado (en cuanto ha realizado hasta el momento la investigación más completa, sino la única, en Colombia sobre el reordenamiento del sector ambiental y el Ministerio de Medio Ambiente desde su creación), durante las administraciones presidenciales de Gaviria, Samper y Pastrana, hubo una amplia continuidad en las agendas ambientales que contribuyó a que se consolidara el reordenamiento de este sector, no obstante, “los cambios de gobierno, junto con otros cambios políticos, afectaron el MMA” (Mance, 2008, p. 148).

Según el autor, durante la presidencia de Samper (1994-1998) la agenda gubernamental se enfocó en lograr las reformas institucionales requeridas por la ley 99 de 1993 y orientó sus principales programas ambientales en temas tales como: i) los bosques, ii) el agua, iii) la ciudad, iv) la producción limpia, v) la protección de los ecosistemas estratégicos y vi) políticas de población. Por su parte Pastrana (1998-2002), manteniendo los cinco primeros programas ambientales de la administración anterior, dejando por fuera el de población e incluyendo el tema de los mercados verdes y el de procesos productivos endógenos, tuvo tres cambios notables en comparación con la agenda ambiental de su predecesor.

En primer lugar, continua Mance, la administración presidencial de Pastrana “reorientó al Ministerio hacia la consolidación de las instituciones a nivel regional, con amplias consultas con la CAR y con otras partes interesadas”. En segundo lugar, “buscó extender la agenda del MMA por fuera de los temas conservacionistas mediante el programa de procesos productivos endógenos”, es decir, haciendo participé a la comunidad en el desarrollo y las tomas de decisión. Y en tercer lugar, “la agenda del MMA respondió a los desarrollos internacionales, en particular a los crecientes mercados para productos ecoamistosos y la creciente prominencia del problema del cambio climático” (Ibídem, pp. 151-152).

Asimismo, continua el autor más adelante, la relación del Ministerio del Medio Ambiente, ente rector y orientador de la política ambiental, y las Corporaciones Autónomas Regionales, implementadoras de dicha política, durante las dos administraciones presidenciales fueron disimiles. Durante la administración Samper (1994-1998), el MMA en cabeza de la Ministra de entonces, intentó cambiar el proceso de nombramiento de los directores de las Corporaciones, puesto que sostenía que estas instituciones “se habían vuelto muy politizadas y no estaban sujetas al control del MMA o de las ONG que tenían sólo un voto de cada

una de las juntas directivas de las CAR”. Propuesta que “fue rápidamente rechazada por el Congreso”, y que creó una relación tensa con dichas Corporaciones “que acrecentó las dificultades de coordinación del MMA” (Ibídem, pp. 161-162). Por el contrario, durante la administración Pastrana (1998-2002), hubo un acercamiento ligeramente diferente con las CAR, que si bien no mejoraron las relaciones, logró que estas se comprometieran un poco más con la agenda ambiental del gobierno. Para “tratar los problemas de politiquería y corrupción en las CAR, se evitaron provocativas reformas institucionales y, en cambio, se intentó trabajar mediante los informes proporcionados por los procuradores regionales” (Ibídem, 162).

Por otra parte, sostiene Mance que durante la administración presidencial de Álvaro Uribe Vélez (2002-2010) hubo un “declive” del sector ambiental y del Ministerio del Medio Ambiente, por cuenta de las reformas estructurales que éste impulsó, al fusionar el “MMA con elementos del Ministerio de Desarrollo Económico para formar el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (MAVDT)” (Ibídem, pp. 169-170).

De acuerdo con el autor, la agenda ambiental del MADVT al dirigirse durante la administración Uribe hacia temas tales como vivienda, suministro de agua potable y saneamiento básico, cambiando radicalmente la ruta que se había definido durante las administraciones de Samper y de Pastrana, erosionó en gran medida la base financiera, política y humana para la gestión ambiental (Ibídem, pp. 178-179).

Por ejemplo, continúa más adelante Mance, la administración de Uribe se enfocó más en reducir el tiempo para el trámite de licencias y no en los criterios ambientales, pues al tratar de reactivar la economía sacrificó algunas regulaciones (Ibídem, 183). Y disminuyó la capacidad de actuación del Ministerio, mediante la reducción de los recursos humanos experimentados y los recursos financieros, pues estos fueron “sacrificados” por cuenta de la prioridad política de su administración, fortalecer las fuerzas militares (Ibídem, pp. 184-185).

De igual forma, si bien la administración de Uribe intentó al principio de su mandato que el MAVDT tuviera un mayor control sobre las CAR, por medio de algunas reformas legislativas que no tuvieron apoyo en el congreso, a mediados de su mandato reorientó las prioridades de las Corporaciones hacia el saneamiento básico y el agua potable, dejando de lado la misión principalmente ambiental de estas, conllevando a las CAR se convirtieran en un trampolín político para que sus directores aspiraran a las gobernaciones de las regiones en donde tenían

jurisdicción. Además, “a mediados de 2005 Uribe fue más allá congraciándose con los directores de las CAR al ofrecerles un año adicional en sus cargos (aunque este cambio no se llevó a cabo)” (Ibídem, p. 192).

Y por último, también destaca Mance, el “MAVDT [ocupó], por tanto, una posición muy diferente a la del MMA en el sector ambiental. Su viraje hacia el sector privado [estuvo] en línea con las relaciones más amplias de la administración Uribe y con sus objetivos” (Ibídem, p. 197).

Para terminar este apartado, basta con mencionar que Tobasura (2006) en su estudio sobre *la política ambiental en los planes de desarrollo en Colombia 1990-2006*, también aseguró en su momento que de “los planes analizados”, el de Álvaro Uribe Vélez en su primer periodo presidencial (2002-2006), “es el que le otorga menos importancia al tema ambiental, lo que desde un principio fue evidente cuando se fusionó el Ministerio del Medio Ambiente con el Ministerio de Desarrollo, perdiéndose el estatus que tenía el manejo ambiental en el contexto de los Planes de Desarrollo Nacionales” (p. 14).

De esta manera, si bien durante la administración de Gaviria (1990-1994), Samper (1994-1998) y Pastrana (1998-2002) hubo una consolidación de la política ambiental en general, durante los dos periodos presidenciales de Uribe (2002-2010) hubo un debilitamiento de esta, que conllevó inclusive, como lo veremos más adelante, que se permitiera fumigar con Glifosato el interior de algunos Parques Nacionales Naturales, en contravía con todas las advertencias que algunos ambientalistas hicieron y en total contravía con el manejo que se debe dar a un área protegida.

Basta por mencionar, aunque ya no corresponde al periodo de tiempo de nuestro estudio, que el actual presidente Juan Manuel Santos (2010-2014), pese a ser elegido por el “Uribismo”, consiente del debilitamiento de la política ambiental en general y de la cartera ministerial encargada de este tema, por medio de la ley 1444 del 4 de mayo de 2011 escinde del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (MAVDT), “los objetivos y funciones asignados por las normas vigentes a los Despachos del Viceministro de Vivienda y Desarrollo Territorial y al Despacho del Viceministro de Agua y Saneamiento Básico” (art. 11), y encarga al nuevo Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS), administrar el sector medioambiental (art. 13).

9.2.5. La UAESPNN (Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales)

Retomando de nuevo algunas apreciaciones publicadas por Rodríguez Becerra, quien como ya lo hemos reiterado en varias ocasiones, fue testigo y actor importante en la reestructuración del sector ambiental a principios de la década del noventa, tanto por su condición de gerente general del extinto INDERENA, así como jefe del primer Ministerio del Medio Ambiente que hubo en Colombia, con la ley 99 de 1993:

La administración de los parques naturales quedó definitivamente centralizada en el ministerio, no obstante la opinión de diversos grupos políticos, regionales y gubernamentales de entregar del todo, o en parte, su administración a las regiones u otras instituciones. La fórmula de la “centralización” siempre fue defendida por el Inderena y encontró eco en el Ministro Ocampo [entonces Ministro de Agricultura]. No era un capricho: la experiencia internacional [indicaba] la conveniencia de que así [fuera], como lo [revelaba] el ejemplo de países federalizados como estados Unidos y Brasil, que mantienen centralizada su autoridad y administración, para contrarrestar las singulares presiones de los intereses regionales. Éstos buscan con frecuencia su deslindamiento para darle vía libre a otros usos. Al fin y al cabo, en los parques se encuentra buena parte de los valores biológicos y paisajísticos de la Nación, objeto de la ambición de intereses particulares (Rodríguez, 1998, p. 180).

Y es que a diferencia de las Corporaciones Autónomas Regionales y tal como lo estableció en su momento el decreto 2915 del 31 de diciembre de 1994, “Por el cual se [organizó] la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, se [asignaron] funciones y se [dictaron] otras disposiciones, la UAESPNN quedó constituida como una dependencia especial al interior de la estructura administrativa del Ministerio de Medio Ambiente, de carácter operativo, técnico y ejecutor (art. 1), lo que significó (y significa hoy en día, a pesar de las modificaciones posteriores que se le han hecho, como lo veremos más adelante), ser la entidad encargada de implementar la política ambiental de conservación formulada por el Ministerio.

Pues, además, en el artículo 2 de dicho decreto, fuera de ratificarle a la UAESPNN las funciones otorgadas al Sistema de Parques Nacionales Naturales por el decreto 622 de 1977, reglamentario del Código Nacional de los Recursos Naturales (Numeral 1), se le encomendó, entre otras:

- i) “Elaborar los estudios técnicos y científicos necesarios y coordinar el proceso para reservar, alindar y sustraer las áreas que integran el sistema” (Numeral 2);

ii) “Coordinar con las corporaciones y otras entidades locales y regionales la delimitación de las zonas amortiguadoras de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales y una vez definidas propiciar su declaratoria” (Numeral 3);

iii) Coordinar con el Ministerio “los procesos para adquirir en nombre de la Nación los bienes de propiedad privada y los patrimoniales de las entidades de derecho público” que se encontrasen “en las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales y los referentes a la expropiación por razones de utilidad pública o interés social definidas por la ley” (Numeral 5);

iv) “Asesorar al Ministro del Medio Ambiente en la formulación de las políticas ambientales y de recursos naturales, en especial las que tengan relación con el Sistema” (Numeral 8);

v) “Propiciar condiciones adecuadas para la concertación con las comunidades asentadas en las áreas del Sistema y en las zonas de influencia de los parques, que permitan cumplir los objetivos de conservación y protección de las áreas del Sistema” (Numeral 10); y

vi) “Asesorar al Ministro del Medio Ambiente en la alinderación y declaratoria de otras áreas de manejo necesarias para la gestión, conservación y preservación de las áreas que integran el sistema” (Numeral 12).

De esta manera, la UAESPNN (y hasta el día de hoy) es la entidad encargada de administrar y manejar todos las áreas protegidas nacionales, creadas por el Estado colombiano, incluyendo por supuesto, el actual Parque Nacional Sierra de La Macarena.

9.2.5.1 Cambios normativos de la UAESPNN

Desde su creación en 1993, inició de actividades formales en 1995, consolidación de la planta de personal en 1997 (UAESPNN, 2005a, p. 10) y hasta el presente, la UAESPNN ha tenido tres cambios normativos derivados de las diferentes reestructuraciones que ha tenido el Ministerio encargado del sector ambiental, las cuales es necesario resaltar.

El primer cambio normativo de la UAESPNN ocurrió en 1999 cuando bajo la administración presidencial de Andrés Pastrana (1998-2002), hubo una “reestructuración” del Ministerio del Medio Ambiente a través del decreto 1124 del 29 de junio del mismo año. En dicha normativa, básicamente se aumentaron las

responsabilidades de la Unidad en el manejo y administración del Sistema de Parques Nacionales Naturales y se le otorgó autonomía administrativa y financiera.

Entre otras, por medio del artículo 24 del decreto 1124 del 29 de junio de 1999, se delegó a la UAESPNN la función de “Proponer e implementar las políticas, planes y programas, normas y procedimientos relacionados con las áreas del sistema de parques nacionales naturales y del sistema nacional de áreas protegidas -Sinap-“(literal 1) y “Dirigir y coordinar la creación, puesta en marcha y gestión interinstitucional sectorial y social” de dicho Sistema (literal 2).

Se le concedió a la Unidad también la facultad de “liquidar, cobrar y recaudar conforme a la ley, los derechos, tasas, multas, contribuciones y tarifas por el uso y aprovechamiento de los recursos naturales asociados a las áreas del [SPN] y demás bienes y servicios ambientales ofrecidos por dichas áreas” (literal 5); de “Adquirir para las áreas del [SPN], por negociación directa o expropiación, los bienes de propiedad privada, los patrimoniales de las entidades de derecho público y demás derechos constituidos e imponer las servidumbres a que [hubiera] lugar (literal 6); “Otorgar incentivos de conservación en las áreas del [SPN]” (literal 9); y en el artículo 25 se le otorgaron además “funciones policivas y sancionatorias en los niveles central y regional, las cuales se [ejercerían] de acuerdo con el reglamento que para tal efecto se expidiera”.

Función esta última que fue reglamentada un mes después, a través de la resolución 315 del 29 de julio de 1999 de la UAESPNN, en la que básicamente se le asigna al Director General, los Directores Territoriales y los Jefes de Programa, la facultad de imponer “las medidas preventivas y sancionatorias asignadas a la UAESPNN” (art. 2) y a los Jefes de Programa conocer “los procesos sancionatorios por violación a las normas del [SPN] dentro del área de su competencia” (art. 3).

Cuatro años después, en el año 2003, bajo la primera administración de Álvaro Uribe Vélez (2002-2006) y como ya lo habíamos mencionado, el Ministerio de Medio Ambiente fue fusionado con elementos del Ministerio de Desarrollo Económico, con lo cual se conformó el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (MAVDT). En el decreto 216 del 3 de febrero de 2003, por el cual se determinaron los objetivos y la estructura orgánica del nuevo Ministerio, hubo un capítulo especial para la UAESPNN en el cual se le agregaron dos funciones adicionales a las otorgadas en 1999. La de “orientar y coordinar la elaboración de estudios y reglamentaciones para los Programas Ecoturísticos que se [podían] desarrollar en las áreas de Sistema de Parques Nacionales Naturales” (art 19, literal 13) y la de “diseñar e implementar la estrategia de sostenibilidad

financiera para la generación de recursos, que [apoyaran] la gestión de las áreas del Sistema de Parques Nacionales” (art. 19, literal 15). Algo que significó, por un lado, que se entregaran en concesión a algunas empresas privadas la explotación ecoturística de algunas áreas protegidas, y por el otro, que la Unidad comenzara a gestionar recursos económicos con agencias de cooperación internacionales.

Finalmente, en el año 2011, con la creación del nuevo Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, hubo un nuevo cambio normativo de la UAESPNN a través del decreto 3572 del 27 de septiembre de 2011, la cual de ahora en adelante sería denominada simplemente como Parques Nacionales Naturales de Colombia (PNNC).

Esta entidad de nivel central continuaría estando adscrita al Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible, conservaría su autonomía administrativa y financiera y sería la “encargada de la administración y manejo del Sistema de Parques Nacionales Naturales y la coordinación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas” (art. 1).

Las funciones de Parques Nacionales Naturales de Colombia básicamente continuaron siendo las mismas que se le habían otorgado desde 1993, adicionándosele en el artículo 2 del decreto anteriormente mencionado, la facultad expresa de “formular los instrumentos de planificación, programas y proyectos relacionados con el Sistema de Parques Nacionales Naturales” (literal 2); “proponer conjuntamente con las dependencias del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, las políticas, regulaciones y estrategias en materia de zonas amortiguadoras de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales (literal 11); y “administrar el registro único nacional de áreas protegidas del SINAP (literal 12).

Por último, nos interesa señalar que pese a los cambios normativos realizados a la entidad encargada de administrar los Parques Nacionales de Colombia en los últimos veinte años, la política ambiental de conservación implementada por ella, ha continuado regida principalmente por el Código Nacional de los Recursos Naturales expedido en 1974 y por el decreto reglamentario 622 del 16 de marzo de 1977 (ver capítulo 8, “El sistema de Parques nacionales”).

9.2.5.2. Planificaciones del Sistema de Parques Nacionales Naturales (SPNN)

Durante los últimos veinte años, tres han sido los documentos rectores que han guiado la administración y manejo del SPNN. El primero de ellos, el *Plan*

Nacional Director del Sistema de Parques Nacionales y otras áreas protegidas, surgió tras la elaboración en 1995 de un diagnóstico del Sistema, en donde se evidenció “la deficiencia de políticas y directrices sistemáticas que orientaran su planificación y dirigieran su manejo” (UAESPNN, 1997, s/p). Este Plan se convirtió el:

[...] instrumento técnico y científico que [orientaría] las acciones de gestión del Sistema de Parques Nacionales de Colombia en los [siguientes] diez años y con el que se [pretendió], entre otros, el definir estrategias para articular el Sistema de Parques Nacionales en el marco de otros Sistemas Nacionales de Uso de la Tierra ya sean públicos o privados y para incluirlos dentro del Plan Nacional de Desarrollo y en la política de Ecosistemas Estratégicos” (UAESPNN, 1995a, p. VI).

El objetivo general de dicho Plan fue el de:

Definir los principios básicos y el marco conceptual para la conservación a perpetuidad del patrimonio natural y cultural del país a través del Sistema de Parques Nacionales Naturales y otros Ecosistemas Estratégicos con el fin de poder lograr el Desarrollo humano sostenible en el país (Ibídem, p. 11).

De igual forma, el Plan se estructuró por medio de acciones instrumentales, a saber: i) “Desarrollo de un Marco de Política para la gestión” (Ibídem, p. 13); ii) “Fortalecimiento y consolidación de la capacidad de gestión” (Ibídem, p. 15); iii) “Contribuir al fortalecimiento de la Gestión interinstitucional del Sistema Nacional Ambiental – SINA con otros sectores en el Contexto nacional e Internacional que puedan apoyar la conservación en las áreas del Sistema de Parques Nacionales y otros Ecosistemas Estratégicos” (Ibídem, p. 18); y iv) “Desarrollo Metodológico para la Planificación y el Ordenamiento Territorial”, lo que implicaba formular “las bases metodológicas que [permitieran] definir las herramientas idóneas de manejo de cada una de las áreas del SPN reconociendo su heterogeneidad política, social, económica, y [ecológica y geográfica]”, y de esta manera pretender lograr una “revisión técnica, científica y normativa de aspectos relacionados con la recategorización, posible redelimitación, ampliación de representatividad biogeografía y ecosistémica para las ya existentes o para nuevas áreas (Ibídem, p. 20).

Así, de esta manera, la UAESPNN orientó sus acciones para su primera década de existencia, en la organización y fortalecimiento de la gestión del SPNN, pues si bien había una experiencia ganada por la anterior División de Parques Nacionales Naturales del INDERENA, la Unidad era una nueva entidad gubernamental que debía empezar prácticamente desde cero.

Posteriormente, en 1997, la UAESPNN expidió también un documento en el cual compiló los “elementos básicos metodológicos” que orientarían los Planes de Manejo de los Parques Nacionales, los cuales debían plasmar de manera técnica y normativa “las directrices generales de conservación, ordenación y usos del espacio natural, constituyéndose en el instrumento rector para la ordenación ambiental territorial, gestión y desarrollo de las áreas protegidas” (UAESPNN, 1997, s/p).

El Plan de Manejo, que de ahora en adelante debía ser la “carta de navegación” de las diferentes áreas protegidas del Sistema, debía estar compuesto por cuatro capítulos básicos, los cuales debían tener un componente específico. Así es que por ejemplo, el primer capítulo, que correspondería al “componente descriptivo”, debía contener una caracterización general del área en donde se incluyera su situación actual y se definieran sus objetivos generales y específicos. El segundo capítulo, “componente de ordenamiento”, debía contener el “ordenamiento interno del área, la definición de la zonificación con base en la información y la caracterización de áreas homogéneas en lo abiótico, biótico y socioeconómico y el uso permitido de las diferentes zonas”. El tercer capítulo, “componente operativo”, en donde se debía definir “la situación final o esperada a cinco años, se [determinarían] las metas o acciones de tránsito y se [elaborarían] los diferentes programas de manejo”. Y un cuarto capítulo, “componente normativo”, en el cual se debía incluir “las reglamentaciones internas del área” y los “instrumentos jurídicos que viabilizarían el Plan” (Ibídem, s/p).

Dos años más tarde, en 1998, se formularon las *Estrategias para la consolidación de un Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas del país, en el contexto del desarrollo humano sostenible*. Un documento cuyos objetivos específicos eran los de:

- Establecer directrices en cuanto al manejo y administración de Áreas Naturales Protegidas por parte de las diferentes instancias de gestión bien sea de carácter nacional, regional o local, públicas, privadas o colectivas de manera articulada y coherente.
- Crear los espacios para el intercambio de experiencias y conocimiento en cuanto a la conservación, investigación, manejo y administración de las áreas naturales protegidas existentes del país.
- Crear, desarrollar y articular la implementación de incentivos técnicos y financieros necesarios para la conformación y el manejo de las áreas pertenecientes al SINANP, bajo el esquema de RED de Cooperación Técnica Horizontal.
- Aportar bases para la creación de una cultura de reconocimiento del valor de las áreas naturales protegidas para la sociedad actual y las futuras generaciones (UAESPNN, 1998a, pp. 11-12).

Y cuya meta principal a diez años era la de: i) establecer tres millones de hectáreas en áreas del SPN, ya fuera con la ampliación de algunas áreas ya existentes y/o creación de nuevas áreas; ii) crear, establecer o poner en funcionamiento dos millones de hectáreas en Áreas Protegidas Regionales y Locales de instituciones públicas (CAR'S, Gobernaciones y Municipios); y iii) ampliar la Red de Áreas Protegidas de la Sociedad Civil y minorías étnicas en quinientas mil hectáreas (Ibídem, 26).

El segundo "Plan" que guió el SPNN o *Política de participación social en la conservación*, cómo se le llamo en el momento a sabiendas que la UAESPNN no estaba (ni está) facultada para formular políticas ambientales de conservación, surgió tras la reestructuración del Ministerio de Ambiente que tuvo lugar durante la administración Presidencial de Andrés Pastrana (1998-2002).

Entre otros, los objetivos de dicha "política" fue la de fortalecer "la capacidad de la Unidad de Parques Nacionales para promover y consolidar procesos de participación social y coordinación interinstitucional para la conservación de la biodiversidad, de los servicios ambientales de las áreas protegidas y de la diversidad cultural del país" y "Contribuir con la solución de conflictos por uso y ocupación de las áreas protegidas y sus zonas de influencia, a través de la búsqueda de alternativas sostenibles" (UAESPNN, 2001, p. 29).

De acuerdo con lo dicho por algunos de los funcionarios, con el cambio de director de la UAESPNN en 1998, hubo un cambio de visión en la gestión de las áreas protegidas, que permitió que se abordara el tema de su ocupación de una manera diferente. Según los entrevistados (y como lo hemos podido constatar a lo largo de esta investigación), antes había habido una visión de "conservacionismo puro" que no iba más allá del "polígono" en el que estaban delimitados los Parques Nacionales Naturales, no obstante, con el cambio de dirección y con las discusiones que sobre el tema había a nivel mundial, en la Unidad se comenzó a considerar el problema de la ocupación de las áreas protegidas, teniendo en cuenta el contexto social y productivo que conllevaba a que esto ocurriera. No obstante, una de las dificultades que tuvo este cambio de visión, fue que mucha gente al interior de la Unidad y fuera de ella la malinterpretó, conllevando a que muchas veces se creyera que a partir de ese momento podían existir (legalmente) moradores al interior de las áreas protegidas.

Uno de los fundamentos principales de dicha *Política de participación social en la conservación*, fue la de considerar que:

[Era] con las personas y con las organizaciones sociales con quienes se [hacían] alianzas basadas en el entendimiento de la diversidad étnica, cultural y del contexto económico que [rodeaba] las áreas protegidas. La estrategia de la Unidad de Parques [consistía] en cruzar la ética de la conservación de la naturaleza con los principios de equidad social, encontrando soluciones concertadas a los problemas.

[Era] necesario entender la conservación de la naturaleza como una tarea de manejo antes que de aislamiento absoluto. Este planteamiento [presentaba] dos puntos de vista: el primero es que los objetivos de la conservación [involucraban] necesariamente a las culturas que la [habían] hecho posible y que [habían] recreado la diversidad biológica; este [era] el caso de modelos culturales de profunda relación con la naturaleza practicados por algunos pueblos indígenas, comunidades afrocolombianas que [mantenían] tradiciones denominadas por la antropología como –adaptativas–, del mismo modo algunas comunidades campesinas [habían] ocupado territorios y usado los recursos con prácticas que han sustentado la base natural durante más de cuatro siglos.

Un segundo punto de vista [tenía] que ver con las presiones sobre los ecosistemas protegidos, producto de los conflictos sociales y del modelo de desarrollo discutido. Esta realidad sólo [podría] ser transformada si se [involucraban] los grupos sociales en la conservación, a partir de diversas estrategias” (UAESPNN, 2001, p. 24).

Continuando con el documento que sustenta la “política”, fueron diez las estrategias metodológicas que se plantearon para ejecutarla, a saber: i) participación social en la conservación; ii) consolidación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas; iii) planes de manejo y ordenamiento ambiental; iv) educación ambiental; v) comunicación social; vi) sistemas agrarios para la conservación; vii) ecoturismo; viii) investigación; ix) sistemas de información; y x) sostenibilidad financiera.

En particular la sexta estrategia, los sistemas agrarios para la conservación, procuró “dar respuestas concretas a las necesidades productivas de las familias que [cohabitaban] en el entorno natural de los parques nacionales, a la vez que se [generaban] procesos reales de conservación” (Ibídem, p. 63). Y consistió básicamente en que la UAESPNN asumiera el papel de “promotor de procesos sociales que [canalizaran] los proyectos o programas dedicados a sistemas agrarios en las áreas aledañas a los parques, debido a su ubicación periférica o marginal a la jurisdicción de los entes competentes para este fin” (Ibídem, p. 64).

De esta manera, con la *Política de participación social en la conservación*, la UAESPNN no solo intento cumplir sus objetivos de conservación mediante la suscripción de acuerdos con los habitantes de sus áreas de influencia, sino que apoyó la formulación e implementación de proyectos productivos en áreas aledañas a las áreas protegidas. No obstante, tal como lo asegura Andrade (2008):

Con todo, la política social de conservación hasta hoy aplicada ha sido incompleta, pues no considera acciones suficientes para superar el conflicto de derechos de propiedad, acceso a recursos y dominio territorial, en espacial frente a la población

campesina que ha sido secularmente ignorada. Tampoco desarrolla lo relacionado con la distribución de costos y beneficios de la conservación en toda la sociedad, es decir, no ha contemplado una dimensión de equidad (p. 490).

Por último, el *Plan Estratégico 2007-2019*, se convirtió, valga la redundancia, en el tercer y último Plan que ha orientado (y orienta) el SPNN. Formulado al inicio del segundo periodo presidencial de Uribe (2006-2010), este documento, por un lado, surgió de la “necesidad de darle a la entidad un horizonte de largo plazo, con estrategias claras de trabajo y mecanismos efectivos de seguimiento y evaluación” (UAESPNN, 2007, p. 9). Y por el otro, partió “del reconocimiento de experiencias anteriores de planificación en Parques Nacionales Naturales, como fueron el Plan Director y la Política de Participación Social en la Conservación, importantes avances en la conceptualización y direccionamiento” del SPNN (Ibídem, p. 10).

Bajo la denominación de “Planeación Estratégica”, este Plan fue concebido como un instrumento que “[permitiría] orientar las acciones y los recursos de Parques Nacionales Naturales, determinando de manera precisa y detallada la gestión de corto, mediano y largo plazo, necesaria para el logro de sus objetivos institucionales, así como el cumplimiento de su Misión” (Ibídem, p. 15).

De acuerdo con lo que se asegura en el *Plan Estratégico 2007-2019*, su proceso de formulación se llevó a cabo durante el año 2006, a través de “la realización de entrevistas, revisión de planes de desarrollo, de los planes de manejo de las áreas protegidas del SPNN, y el desarrollo de una serie de talleres” en los que “se identificaron las problemáticas, necesidades y oportunidades relacionadas con la administración y manejo de las áreas protegidas del SPNN, así como las prioridades y alternativas de gestión orientadas al cumplimiento de los fines misionales de la entidad”. Producto de “la retroalimentación y consenso logrado a lo largo de los talleres, este Plan Estratégico se estructuró en tres líneas estratégicas, cinco programas y 20 subprogramas, con sus objetivos, metas e indicadores” (Ibídem, p. 11).

Así entonces, parafraseando el Plan, las líneas estratégicas con las cuales la UAESPNN comenzó a “articular la gestión e iniciativas dirigidas a la conservación del patrimonio natural de los colombianos” desde el 2007 (Ibídem, p. 9) son:

- i) Consolidación del manejo de las áreas protegidas para la conservación de los valores naturales y culturales: a través de esta línea estratégica se lidera la implementación de la Política Ambiental para el manejo de las áreas protegidas que conforman el SPNN, con el objeto de conservar los valores naturales y culturales de la Nación presentes en ellas (Ibídem, p. 43);

- ii) Generación de corresponsabilidad para garantizar la representatividad ecosistémica y su conservación y manejo en el marco de un SINAP: Con esta línea estratégica se busca que Parques Nacionales Naturales fortalezca y consolide los instrumentos y estrategias que le permitan generar corresponsabilidad en los diferentes estamentos de la sociedad, siendo el establecimiento y consolidación de un SINAP la principal de ellas (Ibídem, p. 51); y
- iii) Fortalecimiento de capacidades para la administración y posicionamiento del Sistema de Parques Nacionales Naturales: Esta línea estratégica está orientada al desarrollo de procesos de mejoramiento continuo, a dotar a la organización de las herramientas y capacidades necesarias para la administración y manejo de las áreas protegidas y del SPNN (Ibídem, p. 53).

De esta manera y tal como se ha podido ver hasta el momento, la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, hoy en día simplemente Parques Nacionales Naturales de Colombia, ha sido la entidad encargada durante los últimos veinte años de administrar y manejar las áreas protegidas de carácter nacional, así como en los últimos años de coordinar el Sistema Nacional de Áreas Protegidas-SINAP, de las cuales hacen parte tanto las AP de carácter público: el Sistema de Parques Nacionales Naturales, las Reservas Forestales Protectoras, los Parques Nacionales Regionales, los Distritos de Manejo Integrado, los Distritos de Conservación de Suelos, las Áreas de Recreación, así como las de carácter privado: las Reservas Naturales de la Sociedad Civil (Decreto 2372 del 1 de julio de 2010, art. 10).

Durante estas dos décadas Parques Nacionales Naturales no ha hecho algo diferente (y comprensible) que organizarse administrativa y financieramente para el manejo y administración de las áreas protegidas que tiene a su cargo, y consolidarse como la entidad encargada de implementar la política ambiental de conservación en Colombia.

9.3. Recapitulación

Comenzamos afirmando en el presente capítulo que independiente al éxito o fracaso de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo que se realizó en la ciudad de Río de Janeiro en 1992, más de 150 Estados firmaron los diferentes acuerdos que allí se aprobaron, los cuales han sido

incorporados a la legislación ambiental de varios de ellos, como en el caso de Colombia.

En particular a través de la declaración de dicha conferencia, los diferentes países participantes se propusieron fortalecer y consolidar la formulación y puesta en marcha de políticas ambientales en general que dentro de criterios de desarrollo sostenible, contribuyeran al cuidado de la tierra. Y en particular con el Convenio sobre la Diversidad Biológica, el cual era de obligatorio cumplimiento por los Estados “contratantes” una vez que lo hubieran ratificado, aceptado o aprobado, se consolidó la creación de áreas protegidas como el instrumento más importante para la puesta en marcha de las políticas ambientales de conservación a nivel internacional.

Además, tanto en la declaración de Río, como en el Convenio sobre la Diversidad Biológica, continuando con lo impulsado sobre el particular en la década del ochenta, invitó a los diferentes Estados respetar, preservar y mantener los conocimientos de las comunidades indígenas y/o tradicionales, las cuales tendrían estilos de vida “pertinentes” para la conservación.

Más adelante señalamos también, que en el año 2002, los ministros responsables del medio ambiente y representantes de Brasil, China, Costa Rica, Colombia, Ecuador, India, Indonesia, Kenia, México, Perú, Sudáfrica y Venezuela, decidieron establecer el “Grupo de Países Megadiversos Afines” como un mecanismo de consulta y cooperación para promover los intereses y prioridades relacionados con la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica.

Por otra parte, también indicamos que la UICN en el periodo del presente capítulo, igual como había ocurrido desde su creación en 1948, a través de las resoluciones y recomendaciones emitidas en las asambleas y los acuerdos firmados en los congresos mundiales y latinoamericanos, mostraron un avance del Estado actual de las áreas protegidas del mundo y consolidaron definitivamente su influencia en la formulación de políticas ambientales de conservación a nivel internacional.

Así pues, en la última asamblea que esta asociación internacional realizó antes de convertirla en “Congresos Mundiales de la Naturaleza”, exhortó a los diferentes gobiernos a que incluyeran en sus políticas ambientales de conservación el tema de la biodiversidad, y que hubiera un mayor trabajo en América Latina, en donde se localizan la mayoría de países denominados “megadiversos”.

Por su parte, en los Congresos Mundiales de la Naturaleza que remplazaron las anteriores asambleas de la UICN, algo que no significó solamente un cambio

“denominativo”, sino la confirmación de la influencia que a nivel mundial había obtenido esta organización como ente rector de la conservación naturaleza, además de prestarse “especial atención” a los temas anteriormente mencionados (introducción del tema de biodiversidad y mayor participación e influencia en américa latina), se comenzó a discutir el tema de las áreas protegidas y las comunidades locales. Un resultado de ello fue instar a los Estados miembros para que desarrollaran estrategias de sensibilización y reconocimiento a nivel nacional y local sobre la importancia de las áreas protegidas, y que se adoptara un enfoque de gestión en el que se tuviera en cuenta a las comunidades locales y se les hiciera partícipes de los procesos de conservación.

En particular en el último Congreso, que se llevó a cabo en el año 2012 en Jeju, Corea del sur, se introdujeron temas tales como la necesidad de establecer un modelo de ordenamiento territorial armónico con la protección de la naturaleza; la profesionalización y mejoramiento de las condiciones laborales de los guardaparques; y en particular sobre Colombia, el de la minería y la protección de las comunidades que habitan los territorios en donde esta actividad se desarrolla.

Asimismo, en los dos primeros y únicos “Congresos Latinoamericanos de Parques Nacionales y otras Áreas Protegidas” que se han realizado hasta el momento, la UICN además de tratar problemas propios de las áreas protegidas de la región, se insistió como era la tendencia a nivel mundial, de hacer partícipes a las comunidades locales en la creación y gestión de las áreas protegidas, y ratificar el respeto que se debía tener por las comunidades y territorios indígenas que se sobreponían con éstas.

De igual forma, en estos dos congresos se estableció y consolidó una especie de “red” latinoamericana, mediante la cual se esperaba que hubiera cooperación técnica y científica para el mejoramiento del manejo y administración de las áreas protegidas. Y como síntoma de una tendencia reciente en la región, se introdujo en la agenda de discusión el tema de la construcción de infraestructura, y en particular, la explotación minera y de hidrocarburos en zonas aledañas a las áreas protegidas, las cuales terminarían por afectarlas negativamente.

Por último, en 1994 y en el 2008, la UICN propuso unas nuevas categorizaciones y directrices para la administración y manejo de las áreas protegidas, cuyo mayor logro fue definir de mejor manera cada una de las denominaciones y ajustar sus objetivos generales y específicos a las preocupaciones y avances más recientes sobre el tema. Dichas categorías, por lo

menos en Colombia, son tenidas en cuenta para la administración y manejo de las áreas protegidas.

Posteriormente afirmamos que antes, durante y después de la Conferencia de Río de Janeiro de 1992, el Estado colombiano no solo ratificó su compromiso ambiental a nivel internacional, sino que lo hizo también a nivel interno, mediante la consolidación de sus políticas ambientales en general y de conservación en particular. Afianzamiento que se inició en el país durante la primera mitad de la década del noventa con la promulgación de la nueva Constitución Política de Colombia de 1991 y de la ley 99 del 22 de diciembre de 1993 mediante la cual se reordenó el sector ambiental y se creó un Ministerio del Medio Ambiente. Y que tanto la una (la Constitución “verde”), como el otro (el reordenamiento del sector ambiental), estuvieron altamente influenciadas por los acuerdos emanados de la denominada y también llamada “Cumbre de la Tierra” de 1992.

Tanto en algunos artículos de la Constitución Política de Colombia, como de la mencionada Ley 99, se estableció que los principios generales de la política ambiental del país, y por ende de la conservación, estarían basados en los principios del desarrollo sostenible tal como se había determinado en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo que se llevó a cabo en la ciudad de Río de Janeiro, y que la conservación de la naturaleza gozaría de una protección especial. Incluso el artículo 63 de la “carta magna” señaló que los parques naturales serían inalienables, imprescriptibles e inembargables, lo que en otras palabras significa que estas áreas protegidas no pueden pasar a un dominio diferente al del Estado y no pueden tener otro objeto diferente al de la conservación.

De igual manera a través de la Ley 99 se estableció como objeto de las CAR-Corporaciones Autónomas Regionales ejecutar las políticas, planes, programas y proyectos sobre el medio ambiente y los recursos naturales renovables. Y se creó la UAESPNN-Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, como una dependencia especial del Ministerio del Medio Ambiente, que se encargaría de administrar y manejar todas las áreas protegidas de carácter nacional.

Sobre la UAESPNN (hoy en día simplemente PNNC-Parques Nacionales Naturales de Colombia), aseguramos que durante los últimos veinte años además de coordinar el Sistema Nacional de Áreas Protegidas-SINAP, no ha hecho algo diferente que organizarse administrativa y financieramente para el manejo y administración de las áreas protegidas que tiene a su cargo, y consolidarse como la

entidad encargada de implementar la política ambiental de conservación en Colombia.

Señalamos además que pesar de los cambios normativos que había tenido la anteriormente llamada UAESPNN en su historia, en esencia ha sido la única entidad encargada de implementar exclusivamente la política ambiental de conservación que ha habido en Colombia, la cual hasta el día de hoy a continuado regida principalmente por el Código Nacional de los Recursos Naturales expedido en 1974 y por el decreto reglamentario 622 del 16 de marzo de 1977.

Por último indicamos que durante los últimos veinte años, tres han sido los documentos rectores que han guiado la administración y manejo del Sistema de Parques Nacionales Naturales: i) el *Plan Nacional Director del Sistema de Parques Nacionales y otras áreas protegidas*, con el cual orientó sus acciones para su primera década de existencia, en la organización y fortalecimiento de la gestión del Sistema; ii) la *Política de participación social en la conservación*, cuyo objetivo más importante fue el de fortalecer “la capacidad de la Unidad de Parques Nacionales para promover y consolidar procesos de participación social y coordinación interinstitucional para la conservación de la biodiversidad, de los servicios ambientales de las áreas protegidas y de la diversidad cultural del país” y “Contribuir con la solución de conflictos por uso y ocupación de las áreas protegidas y sus zonas de influencia, a través de la búsqueda de alternativas sostenibles” (UAESPNN, 2001, p. 29); y iii) el *Plan Estratégico 2007-2019*, el cual fue concebido como un instrumento que “[permitiría] orientar las acciones y los recursos de Parques Nacionales Naturales, determinando de manera precisa y detallada la gestión de corto, mediano y largo plazo, necesaria para el logro de sus objetivos institucionales, así como el cumplimiento de su Misión” (UAESPNN, 2007, p. 15).

En particular en 1997, la UAESPNN expidió también un documento en el cual compiló los “elementos básicos metodológicos” que orientarían los Planes de Manejo de los Parques Nacionales, los cuales debían plasmar de manera técnica y normativa “las directrices generales de conservación, ordenación y usos del espacio natural, constituyéndose en el instrumento rector para la ordenación ambiental territorial, gestión y desarrollo de las áreas protegidas” (UAESPNN, 1997, s/p). De esta manera los planes de manejo, se convirtieron en la principal “carta de navegación” de las diferentes áreas protegidas del Sistema de Parques Nacionales Naturales.

CUARTA PARTE: POLÍTICAS AMBIENTALES DE CONSERVACIÓN Y CONFLICTOS TERRITORIALES EN LA ANTERIOR RESERVA Y ACTUAL PNN SIERRA DE LA MACARENA

Capítulo 10. Creación de la Reserva Nacional Sierra de La Macarena e inicio de la colonización al interior del área protegida: 1948-1970

A lo largo de esta investigación hemos citado varias veces unas “líneas” de Moraes (2005 [1994]) en las que afirma que el “mayor agente de producción de espacio es el Estado, por medio de sus políticas territoriales” (p. 140) y también hemos señalado que esta afirmación nos indica: i) la importancia y responsabilidad que tiene el Estado en la organización, producción y ocupación del espacio sobre el que se delimita su territorio, y ii) el medio que utiliza para intervenir en él: la política pública.

Además en el marco teórico para efectos analíticos y conceptuales y ajustándonos a nuestro objeto de estudio, definimos como políticas ambientales de conservación, aquellas políticas públicas que en general tienen como objeto la protección y/o restauración de espacios, que por sus características biofísicas o ecosistémicas u otro criterio discrecional, el Estado considera pertinentes para tales fines, y específicamente, aquellas relacionadas con la creación y manejo de áreas protegidas, cuya ocupación y usos son regulados. Entendiendo por usos, el conjunto de actividades permitidas u/o prohibidas al interior del área y sus zonas de influencia.

De acuerdo con lo anterior y teniendo en cuenta la estrategia metodológica y herramientas de análisis propuestas, en el presente capítulo describiremos de manera detallada el proceso de creación de la entonces llamada Reserva Nacional Sierra de La Macarena y se identificará y describirá el surgimiento y desarrollo de procesos de colonización en terrenos aledaños a la Sierra de La Macarena y al interior de la otrora Reserva Nacional, así como las primeras medidas adoptadas por el Estado y las entidades gubernamentales encargadas de su manejo, para “enfrentar” esta situación.

10.1. Proceso de creación y manejo de la Reserva Nacional Sierra de la Macarena

Antes de iniciar la descripción del proceso de creación de la otrora Reserva Nacional Sierra de La Macarena, consideramos substancial controvertir dos

afirmaciones que en la revisión bibliográfica sobre el tema, hemos encontrado recurrentemente y que año tras año se ha replicado en diferentes publicaciones tanto oficiales como particulares. La primera de ellas, totalmente incorrecta, es afirmar que la otrora Reserva Nacional Sierra de La Macarena, en virtud de sus atributos naturales, fue creada por recomendación expresa que formularon los países de América a Colombia durante la Séptima Conferencia Internacional Americana de 1933 en Montevideo. Y la Segunda, no del todo alejada de la realidad, que su creación fue la respuesta del gobierno de Colombia a la firma de la ya mencionada Convención de Washington de 1940 (ver capítulo 7, “Conferencia de Londres y convención de Washington”)

Respecto a la primera, es cierto que en 1933 hubo una Conferencia Internacional Americana que se llevó a cabo en la ciudad de Montevideo, sin embargo, cuando revisamos las memorias originales y documentos asociados a las intervenciones y declaraciones que se llevaron a cabo allí sobre múltiples temas, en ningún momento encontramos ninguna alusión directa o indirecta a la Sierra de La Macarena, salvo unas recomendaciones para la conservación de monumentos inmuebles en general, que transcribimos íntegramente a continuación:

XIII Monumentos Inmuebles

La séptima Conferencia Internacional Americana,
RESUELVE:

1º. Recomendar a los gobiernos de América que consideren como monumentos inmuebles, dignos de la protección del Estado, y por lo tanto de la cooperación internacional para hacer prácticos su conservación y su respeto, no solo los arqueológicos e históricos, precolombinos y coloniales, sino también:

a) Los que están íntimamente vinculados con la lucha por la independencia y con el periodo inicial de la organización de las repúblicas, pudiendo en cada caso los cuerpos legislativos conceder o negar la calificación;

b) Las obras de la naturaleza de gran interés científico, indispensables para el estudio de la flora y la geología, y también las de positivo interés artístico.

2º. Recomendar a los gobiernos americanos que aún no lo han hecho, que reglamenten, para facilitarlas y estimularlas, las excursiones de investigación histórica a los monumentos inmuebles y también las búsquedas científicas de carácter arqueológico. Debe acordarse entre todos los gobiernos que cuando estas búsquedas científicas se organizan en país extranjero deberán recabar, por la vía diplomática, autorización previa a fin de que los exploradores cuenten con la protección del gobierno propietario de los presuntos monumentos y de que éste tenga garantías respecto a la circunscripción de la empresa (pp. 487-488).

Asimismo, si bien el Congreso de la República de Colombia en el artículo único de la ley 14 de 1936, autorizó “al poder Ejecutivo a adherir al «Tratado sobre la protección de muebles de valor histórico», abierto a la firma de los Estados miembros de la Unión Patriótica, según recomendación hecha a los Gobiernos en la

Séptima Conferencia Internacional Americana”, éste tan solo comenzó a ser implementado 23 años después a través de la ley 163 de 1959, por “la cual se dictan medidas sobre defensa y conservación del patrimonio histórico, artístico y monumentos públicos de la Nación”. Y en ella, entre otros, en el artículo 5, se declaró “como monumento nacional, por su importancia científica, la Sierra de la Macarena, ubicada en la región oriental de Colombia”.

La adhesión al Tratado no comprometió al Estado Colombiano con la protección de un bien mueble o inmueble en particular, sino de todos los que el mismo país, previo acatamiento de unas consideraciones precisas, considerara convenientes. Asimismo, la declaración de la Sierra de la Macarena como Monumento Nacional en 1957, fue igual a la que se realizó para otros tantos bienes muebles e inmuebles.

En este contexto, pensamos que pudo haber un posible desconocimiento de estas leyes y/o error de interpretación de las mismas por parte de algunos investigadores, quienes establecieron una relación directa entre el hecho de que Colombia haya adherido (1936) e implementado después (1959) el Tratado de la Conferencia Internacional Americana, con la creación de la Reserva Nacional Sierra de la Macarena (1948).

Además es improbable que en esta conferencia se haya siquiera mencionado la Sierra de La Macarena y menos que se haya recomendado su protección, si se tiene en cuenta que, como lo veremos más adelante, su “descubrimiento”, localización precisa y estudios de carácter científico son posteriores a 1936, tanto por parte del Ingeniero del Departamento de Baldíos del entonces Ministerio de Industrias, Peregrino Ossa, como de la compañía Shell en sus exploraciones en busca de yacimientos de petróleo.

Por otra parte, respecto a la segunda afirmación, en la que se asegura que la creación de la Reserva Nacional Sierra de La Macarena fue consecuencia de la firma de la Convención de Washington de 1940, creemos que no necesariamente fue así. Por un lado, porque Colombia firmó la Convención en 1941 pero nunca la ratificó como si lo hicieron otros países, y por el otro, porque cuando se introdujo la cuestión de la Sierra de La Macarena en la agenda del Estado colombiano o en la exposición de motivos del proyecto de ley que buscó su declaratoria como Reserva, no existe alusión cercana ni lejana a lo acordado en la Convención.

Sin embargo, pensamos que tanto la Conferencia Panamericana de 1933 en Montevideo y la Convención de Washington de 1940, así como la creación de áreas protegidas en el mundo, la inclusión del tema de la conservación en la agenda

internacional y las recomendaciones sobre el uso racional de los recursos naturales hechas por las misiones enviadas a Colombia por parte del Banco Mundial, crearon un ambiente favorable en el país, que en años anteriores no existía, para la declaración de la Reserva Nacional Sierra de la Macarena.

Señaladas las anteriores salvedades y retomando la cuestión que nos convoca, debemos recordar que en el capítulo cinco afirmamos que la ocupación y distribución de la población en el territorio estatal colombiano, se ha concentrado históricamente en la región Andina y Caribe, mientras que la Amazonia, la Orinoquia y el Pacífico no ha contado con tal densidad. También aseveramos que durante casi todo el siglo XX dentro del ordenamiento territorial jurídico-político de Colombia, hubo extensas áreas “periféricas y despobladas” denominadas “Territorios Nacionales”, correspondientes a las tres últimas regiones recientemente mencionadas. Y por último señalamos, que la entonces Intendencia del Meta, localizada en la región de la Orinoquia y donde está ubicada nuestra área de estudio, era parte de dichos Territorios Nacionales y fue elevada a la categoría de departamento tan sólo hasta 1959, en virtud de su función como abastecedora de alimentos de la capital de la República: Bogotá. Esto en últimas significa que la otrora Reserva Natural de la Macarena fue establecida en un área periférica y despoblada, en un terreno baldío que fue convertido en área protegida.

A propósito de lo anterior, al Ingeniero Peregrino Ossa del Departamento de Baldíos del entonces Ministerio de Industrias, quien durante la década de 1930 había hecho estudios sobre *Las llanuras del oriente colombiano* (1934) y los *terrenos baldíos en Colombia* (1935), incluyendo la otrora Intendencia del Meta, es a quien se le atribuye paradójicamente ser “el descubridor” de la serranía de la Macarena:

Al terminar la muy amena e importante conferencia dictada por el Profesor Jorge Bejarano el martes 13 de noviembre, en la Sociedad Colombiana de Ingenieros, sobre la Macarena, me hizo el honor de considerarme como el descubridor de aquella Serranía. Visité La Macarena en los años de 1936 y 1945, y ya era conocida por los habitantes de la región con ese nombre, como nombre antiguo (Ossa, 1951, p. 211).

Y decimos paradójicamente, porque en los estudios que realiza el Ingeniero Ossa sobre la Orinoquia y la Intendencia del Meta, se encuentra un inventario detallado y descriptivo de las ventajas que traería para el país incorporar estas tierras al sistema productivo mediante la colonización (ver Ossa, 1934, 1935), más en ningún momento siquiera la sugerencia de establecer un área protegida allí o

conservar elementos de flora y fauna. Antes por el contrario, el ingeniero veía el patrimonio natural, como muchos de los compatriotas de su época, como fuente de riqueza y por ende objeto de explotación. No obstante, lo que “descubrió” el Ingeniero Ossa fue la Serranía de la Macarena como elevación física sobre el terreno y figuración en el espacio, más no como “tesoro biológico de la humanidad”, como posteriormente se le llamo a esta área.

Caso un tanto diferente fue el de la Compañía de Petróleo Shell en 1937. De acuerdo con el profesor Jorge Bejarano, Ministro de Higiene y responsable de la presentación del proyecto de ley por medio del cual se declaró la Reserva Nacional Sierra de la Macarena, los geólogos de esta compañía no solo fijaron su posición precisa sino que aportaron los primeros datos científicos sobre su composición geológica. Según él, “cartógrafos antiguos” como Agustín Codazzi (1793-1859) insinuaron la existencia de la Sierra pero no lograron localizarla perfectamente, mientras que los geólogos de la empresa petrolera Shell, no solo logran hacerlo (localizarla) en su búsqueda de yacimientos petroleros al examinar en “detalle el sur del Meta y las comarcas donde nacen los ríos Guyabero, Inirida y Vaupés”, sino que levantaron un mapa aerofotográfico del noroeste de ella.

Por otra parte, desde el punto de vista geológico, “los doctores D. Trumpy, O. Renz, H. Hubach y A. Gausser”, geólogos de la Compañía de Petróleos Shell, coleccionaron unas cuantas y valiosas muestras de la edad Paleozoica y Mesozoica (Bejarano, 1951, pp. 199-200).

Como lo expresa un profesor de la Universidad Nacional de Colombia que estuvo en algunas de las exploraciones que posteriormente se hicieron a la Sierra, antes de las exploraciones de la Compañía Petrolera Shell, la Macarena era “desde todo punto de vista, una zona inexplorada, apenas conocida por los habitantes cercanos a ella y por quienes habían tenido oportunidad de volar sobre la misma” (Ramos, 1960, p. 3). No obstante, dos razones se esgrimieron en la época para intentar explicar por qué la Sierra había estado aislada: i) La dificultad del terreno: por el norte se alzaba abruptamente una montaña que formaba un muro natural que llegaba hasta 1000 metros y por el sur existía una barrera de selva virgen perteneciente del sistema amazónico; y ii) Presencia de fiebre amarilla selvática en la región: aunque no se sabía la existencia de casos de esta enfermedad en humanos, se habían capturados monos portadores al pie de la sierra (Bejarano, 1951, p. 200).

Así entonces, el descubrimiento de la Sierra de la Macarena y los primeros datos científicos que se obtuvieron de ella, fue el resultado de exploraciones y

estudios hechos en terrenos baldíos con el objetivo de incorporarlos al sistema productivo, más no objeto de una búsqueda del Estado colombiano de áreas que tuvieran ciertas propiedades biológicas u otro parámetro discrecional que fueran apropiados para conservar.

Con motivo de los resultados de los estudios científicos que iniciaron los geólogos de la Compañía Shell, en los que se “[permitió] demostrar que «La Macarena» es, probablemente, una formación mucho más antigua que los Andes [y es], en realidad, el punto de convergencia de las sabanas del sistema del Orinoco y de la selva del sistema amazónico” (Bejarano, 1951, p. 199), la Serranía se transformó de una simple elevación física ubicada en un terreno baldío en un “centro de atracción de investigadores en ciencias naturales, tanto del país como del exterior” (Ramos, 1960, p. 3).

Precisamente, una exploración que tuvo lugar en noviembre de 1941 por iniciativa del Dr. Frank M. Chapman, del American Museum of Natural History, y los resultados que de ella se obtuvieron, fue la motivación principal de algunos científicos colombianos para impulsar la creación de la Reserva Natural de la Sierra de la Macarena e iniciar una serie de exploraciones científicas después de su declaratoria. Según un informe de Jesús Medardo Idrobo (reputado botánico colombiano discípulo del Dr. E. P. Killip del Instituto Smithsonian de los Estados Unidos e investigador del Instituto de Ciencias Naturales de la Universidad Nacional de Colombia) *sobre las expediciones que han entrado a la Reserva Nacional de la Macarena*, los exploradores permanecieron en la Serranía 18 días y

[...] coleccionaron un total de 147 pieles que representan 43 especies; en mamíferos solo encontraron una especie de murciélago, dos micos y tres roedores con un total de 17 pieles. Parece que no hicieron colección botánica debido a la extrema humedad. En la parte baja coleccionaron 210 especies con un total de 650 pieles. Observan ellos que hay abundancia de mamíferos grandes y faltan los pequeños, y opinan que « tal vez los dos grupos son incompatibles cuando uno de ellos llega al máximo de población» (Idrobo, 1958, pp. 223-224).

En 1951 el Profesor Jorge Bejarano, en un comunicado que escribió para la Academia Colombiana de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales, relató las razones por las cuales aprovechando su condición de Ministro de Higiene, presentó a consideración del Congreso Nacional un proyecto de Ley que busco la creación de la Reserva Nacional. En el escrito afirmó que la iniciativa “[provino] del Dr. Santiago Rengifo por ese entonces Director del Instituto de Enfermedades Tropicales «Roberto Franco», de Villavicencio, capital de la Intendencia del Meta”, ya que él “tenía algunas referencias acerca de la existencia de una serranía o cordillera que

reunía condiciones excepcionales desde los puntos de vista biológicos y geológicos” (Bejarano, 1951, p. 198). Como director del Instituto había tenido la oportunidad de explorar desde avión la región de La Macarena y “darse cuenta de la existencia de una vasta zona geográfica de características peculiares que la señalaban como propicia para el establecimiento de una estación de biología” (ibídem, p. 199).

En efecto, el 7 de octubre de 1948 el Ministro de Higiene Jorge Bejarano somete a consideración del “Honorable Congreso de la República de Colombia” el proyecto de ley “por la cual se declara reserva nacional la sierra denominada «La Macarena» en la Intendencia del Meta, y se crea la Estación «Biológica José Jerónimo Triana»”. De acuerdo con el congresista ponente, Antonio J. Lemos Guzmán, este proyecto representó “una iniciativa nueva en la historia del Parlamento Colombiano” (Colombia, Congreso de la República, 1948, Oct. 27, p. 54). Hecho que es cierto, si consideramos que con la proclamación de la Ley que crea jurídicamente la Reserva Nacional Sierra de la Macarena, se inaugura una tradición en la formulación de políticas ambientales de conservación y creación de áreas protegidas que hasta ese entonces no existía en el país.

A continuación algunos de los apartes más importantes de la *Exposición de Motivos* que defendió el Ministro Jorge Bejarano ante el congreso y que consideramos de la mayor importancia reproducir, en cuanto describe de manera pormenorizada y resumida las cuestiones o asuntos socialmente problematizados, al decir de Oszlak & O'Donnell, 1995 [1976], que conllevaron a que se introdujera la declaratoria de la Reserva, y por ende la formulación de políticas ambientales de conservación, en la agenda del Estado colombiano. Además que sintetiza muy bien lo que se expone al respecto en varios documentos que sobre el particular se publicaron en la época:

Honorables Senadores:

El proyecto de ley que propongo a vuestra consideración tiene por objeto el salvaguardar (sic) la zona más importante para las ciencias naturales con que cuentan nuestro país y la América del Sur.

La Cordillera “Macarena”, situada en la Intendencia Nacional del Meta, entre los ríos Guejar y Guayabero, al sur de San Martín, comprende una diversidad extraordinaria de aspectos por el hecho de confluir en élla (sic), en espacio relativamente reducido, todas las características geológicas de la región ecuatorial americana. Es núcleo de transición de las biotas amazónica y la del Orinoco, con vegetación y fauna de tipos sabanero y selvático. Por sus gradaciones topográficas ofrece todas las modalidades ambientales de los cuatrocientos a los dos mil quinientos metros de altura. El macizo de “La Macarena”, por su constitución geológica, es único en Colombia, solamente comparado con los de Roraima y Duida situados en la Guayana Inglesa y Venezuela. Ha llamado poderosamente la atención de instituciones científicas extranjeras como la American Geographical

Society y el American Museum of Natural History, los cuales han organizado expediciones a ese lugar. Dada su importancia para nuestro país y para el Continente americano no dudo en esperar que tanto instituciones científicas nacionales como extranjeras habrán de encontrar en “La Macarena” un campo inagotable de estudio y condiciones ideales de investigación de los factores ambientales que rigen la vida del hombre tropical, de cuyo previo conocimiento depende la solución de muchos problemas relacionados con la patología humana y la economía agrícola tropical (p. 56).

Es de gran interés patrio le preservación, en su estado de virginidad, de este verdadero monumento natural y la manera de realizarlo es declarándolo reserva nacional por el H. congreso. [...]

Hasta ahora ha sido protegida “La Macarena” por su aislamiento geográfico, pero la colonización avanza rápidamente hacia el sur, rebasando ya los límites del Ariari, con las consecuencias devastadoras de la flora y de la fauna que siempre la acompañan. Los límites relativamente estrechos de esta zona, comparados con la dilatada extensión de la amazonia y la Orinoquia colombianas, no vienen a menguar ni a perjudicar en nada esta colonización.

Por los anteriores motivos, someto a vuestra consideración el proyecto de ley “por la cual se declara Reserva Nacional la Sierra denominada “Macarena”, en la Intendencia del Meta y se crea la Estación Biológica “José Jerónimo Triana” (Colombia, Congreso de la República, 1948, Oct. 27, pp. 57-58).

Sin mayores debates ni modificación alguna, el proyecto de ley presentado por el Ministro de Higiene Jorge Bejarano, fue aprobado por el Congreso de la República el 24 de noviembre de 1948. En cinco decretos la Ley 52 de 1948 declara la Reserva (art. 1); enuncia su propósito, servir “como Reserva Biológica Natural para estudios de ciencias naturales”, y establece una estación biológica adscrita al Instituto de Enfermedades Tropicales Roberto Franco (art. 2); faculta al gobierno “para contratar o aceptar la cooperación de entidades científicas, nacionales o extranjeras que deseen avanzar estudios de ciencias naturales” (art. 3); fija las partidas presupuestarias para el funcionamiento de la Estación Ecológica “La Macarena” (art. 4); y facultad al gobierno para reglamentar la ley y fijar límites (art. 5).

Así pues, en primer lugar, la iniciativa de solicitar al Estado colombiano la declaratoria de la Sierra de La Macarena como área protegida parte exclusivamente de una comunidad de científicos e investigadores en Ciencias Naturales, tanto extranjeros como nacionales, en cabeza del Dr. Santiago Rengifo, Director del Instituto de Enfermedades Tropicales «Roberto Franco», y de Jorge Bejarano, Ministro de Higiene. En segundo lugar, la declaratoria se solicita principalmente en virtud de las posibilidades que la Sierra de la Macarena podría proporcionar para la investigación científica. Y en tercer lugar, recurrir al argumento del avance de la colonización y su consecuente destrucción de la fauna y flora, fue un recurso retórico que se utilizó al mejor estilo de los exploradores que impulsaron la

declaratoria del Parque Nacional Yellowstone, porque no era una preocupación visible ni potencial en esos años.

10.1.1. Propósito y manejo de la “Reserva”

La ley 52 de 1948 fue clara en establecer que la Reserva Nacional Sierra de La Macarena tendría que servir “como Reserva Biológica Natural para estudios científicos” (art. 2). Y en particular el decreto 0438 de 1949 que la reglamenta, que su objeto era el de “conservar todas las riquezas naturales que en ella se [encontraban], para hacer de [ese] territorio fuente de estudio e investigación en el campo de las ciencias naturales” (art.1). Por ello, tanto la ley como el decreto reglamentario, ordenaron que allí se construyera una Estación Biológica de investigación que estuviera bajo la dirección del Instituto de Enfermedades Tropicales “Roberto Franco”.

De acuerdo con esto, se puede afirmar que el propósito principal por el cual se estableció una Reserva Nacional en el triángulo conformado por los ríos Ariari-Güejar y Duda-Guayabero, límites “naturales” del lugar en donde está localizada la Sierra de La Macarena, fue el de adelantar allí investigaciones de carácter científico en ciencias naturales, más no precisamente el de conservar especies de fauna y flora, aunque subsidiariamente esto se hiciera. Era corriente que los científicos resaltarán el estado “virgen”, “salvaje”, “prístino” en que se encontraba la Sierra de La Macarena y las posibilidades que ofrecía para los estudios en ciencias naturales, más no sobre la conservación de fauna, flora, bellezas escénicas o algún otro objeto de conservación. Prueba de ello es la afirmación que el Ministro Bejarano hizo en 1951 ante la Academia Colombiana de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales, en el sentido que “La Macarena” era “un lugar único para los estudios de sistemática y biología de la flora y de la fauna de las regiones intertropicales”, pues “la riqueza en vida animal y vegetal, libre de las actividades predatorias del hombre, [hacían] de este lugar un sitio ideal para los estudios ecológicos en el medio tropical y subtropical” (Bejarano, 1951, p. 200).

Por otra parte, ni la ley que creó la Reserva, ni el decreto que la reglamentó, y menos el ordenamiento jurídico colombiano de la época proporcionaban una definición expresa de lo que se debía entender por “Reserva Biológica Natural o “Reserva Nacional”, y por ende, tampoco como debía ser manejada. Lo único claro era que se debía mantener en su estado “natural”, que se debía prohibir cualquier tipo de uso u ocupación y que el Instituto de Investigaciones Tropicales “Roberto Franco”, debía organizar administrativa y técnicamente las expediciones e

investigaciones científicas. Incluso, el Estado colombiano no tuvo la pretensión, la necesidad o la disposición de delimitar la Reserva inmediatamente, sino 17 años más tarde, en 1965, cuando se avizoraba los avances de la colonización sobre el área. En otras palabras, desde el mismo momento que fue creada la Reserva Nacional Sierra de La Macarena y hasta finales de la década de los sesenta, nunca tuvo un manejo como tal ni se adelantó ningún tipo de acción que evitara se ocupada.

De ahí la importancia del llamado que en 1950 hizo el sacerdote Enrique Pérez Arbeláez, considerado el “padre” de la ecología en Colombia y fundador del Herbario Nacional y del Museo e Instituto de Ciencias Naturales de la Universidad Nacional, para que en Colombia se definiera una “política respecto a sus reservas naturales”, en particular de “La Macarena”. Pues según el sacerdote, en un artículo que consideramos predecesor del espíritu que precedió el (malogrado) manejo de áreas protegidas que se trató de implementar posteriormente en Colombia:

Todos los países civilizados [habían] hecho labor para fijar y defender sus reservas naturales. Especialmente los Estados Unidos de Norte América. La dispersión progresiva de la humanidad [había] ido alterando y transformando la tierra. El hombre, en su marcha, aún sin intención de hacerlo, [había modificado] la flora, [desequilibrado] la naturaleza. [Llevaba] en sus sandalias de invasor, semillas de las tierras que antes ocupó. Avaro de bienestar, [había destruido] los recursos de las localidades a donde [llegaba]. Muerta una especie vegetal [perecían] los pequeños seres que por siglos se hicieron simbióticos con ella. Los animales que por periodos larguísimos [desarrollaban] un instinto, en lucha por la existencia, a la presencia de ese factor poderoso, voraz y destructor, [modificaban] su proceder, se [acorraban] en cuadrantes distintos de su adaptación.

[...] De ahí [había nacido] la necesidad de las reservas naturales. Una exigencia de ciencias, de economía, de transmisión, que no [era] lícito violar ante los hombres futuros. Como reserva natural la Macarena [presentaba] condiciones excepcionales. Por su lado occidental le [servían] de murallas las altas orillas del río Duda. Por el norte [tenía] una auténtica barrera: los llanos, donde [nacían] de múltiples avenaciones el río Meta, se [tendían] casi horizontales surcados por cauces notablemente pandos, como si una capa inferior detuviera su erosión a poca profundidad. [...]

[Tenía] pues la Macarena, límites muy precisos, y un aislamiento natural que hasta ahora le [había] valido para mantenerse intacta, primera condición óptima para una reserva natural.

Desgraciadamente [era] ya la hora en que esa intocabilidad [debería] ser mantenida mediante una administración artificial, sensata y constante. Lo peor [era] que Colombia no [había] fijado su política respecto de reservas naturales y esto [conducía] a pérdidas irreparables. [...]

Esto [introducía] a una verdad axial. [Era] preciso mantener despoblada la Macarena, abastecidos desde fuera sus vigilantes y educarlos en tal respeto a esa naturaleza y a su papel científico, que ninguno ni por nada [osara] turbar el cauce cristalino de la evolución instintiva de esos animales. [...]

Ya [veía] a muchos que leyendo esto [decía]: “¿Qué hago con este fusil?” Por eso es preciso —difícil empresa en Colombia— que se [estableciera] una vigilancia severa, in-flexible, insobornable, incorruptible, todos los “in” posibles, menos [la] “incientífica”, sobre la Macarena. (Pérez, 1950, Mar. 5, p. 1).

10.1.2. Exploraciones científicas en la Reserva Nacional Sierra de la Macarena

Tres meses después de creada la Reserva Nacional Sierra de la Macarena, el 22 de febrero de 1949, el Ministerio de Agricultura reglamentó la ley 52 por medio del decreto 0438. De los cinco artículos que tiene esta reglamentación, uno de ellos agregó algo adicional a lo decretado en la ley, el artículo 4, en el que responsabilizó al Director del Instituto de Enfermedades Tropicales "Roberto Franco, con aprobación del Ministro de Higiene, para que organizara técnica y administrativamente las investigaciones que se realizasen en "La Macarena". De acuerdo con el Ministro Bejarano, esa tarea la emprendió inmediatamente el Dr. Santiago Rengifo, primer director del Instituto, quien "hizo saber desde 1949 a muchas instituciones científicas en el extranjero y de Colombia, la existencia de la ley y de la reserva biológica constituida con la Sierra de la Macarena" (Bejarano, 1951, pp. 200-201).

El ya citado sacerdote Enrique Pérez Arbeláez, sobre el regreso de la primera expedición a la Reserva Nacional Sierra de La Macarena, se expresó en estos términos:

Ha regresado de la Macarena la primera expedición a esa reserva biológica formada por Philipson, Doncaster, Fernández, Idrobo, Richter y Jaramillo-Mejía.

No todos en el público están familiarizados con ciertas ideas fundamentales para medir la importancia científica de la serranía o cordillera de la Macarena. Hoy los investigadores de todo el mundo conocen ese nombre y vuelven los ojos a esa porción de territorio colombiano salido del anonimato y la impercepción, como a un foco de interés apasionante, como a la posible llave de muchos enigmas científicos del continente suramericano (Pérez, 1950, Mar. 5, p. 1).

Era tan novedoso el hecho de que en Colombia se hubiera declarado un área protegida, un tipo de territorio desconocido hasta entonces en el país, e importante la primera exploración científica que se realizó allí después de su declaratoria, las cuales anteriormente pasaban desapercibidas, que los medios escritos de comunicación asistieron al regreso de los investigadores a una rueda de prensa, en la que:

En una interesante conferencia de mesa redonda, en los salones del Instituto Colombo Británico, se dieron a los periodistas capitalinos informaciones y explicaciones sobre las interesantes investigaciones que han venido adelantando un equipo de sabios ingleses y colombianos, y un profesor español en la antes desconocida región de LA MACARENA (La Macarena, 1950, Mar. 11, p. 9).

En 1951, para el Ministro Bejarano, como resultado de las exploraciones e investigaciones que se habían hecho a “La Macarena”, los conocimientos sobre ella “habían aumentado considerablemente”, por ejemplo, que su altura máxima no era de 2.500 metros como figuraba en los mapas de la Aeronáutica Militar Americana, sino que era de menos de 2.000 metros o que en la parte sur de la sierra existían amplias zonas de sabana primitiva, que tenían la mayor importancia para los naturalistas:

El acopio de material científico coleccionado hasta la fecha [1951] es realmente notable. El mayor esfuerzo se ha hecho en el lado botánico. Es mayor de 15.000 el total de ejemplares botánicos coleccionados. Se han encontrado no solo multitud de especies nuevas sino posiblemente géneros y aún familias nuevas. El número de vertebrados disecados y preparados suma varios centenares. Se destaca entre el material zoológico la colección de tortugas y cachires del doctor Medem, que es sin duda la más completa obtenida hasta la fecha del interior de Sur América. Las colecciones entomológicas de Richter y Medem son también de gran importancia. El estudio de todo este numeroso material está en progreso y se necesitarán varios años .antes de quedar completo. Su publicación se hará conjuntamente en revistas americanas, inglesas y colombianas (Bejarano, 1951, p. 203).

En los años siguientes se continuaron realizando exploraciones e investigaciones a la Sierra de La Macarena, pero no tantas como tal vez pensaron los científicos y naturalistas que impulsaron la declaratoria de la Reserva. En palabras del botánico colombiano Jesús Medardo Idrobo, quien participo en varias de las exploraciones:

Desde diciembre de 1941, cuando realizó una expedición el American Museum of Natural History de Nueva York, dirigida por e Thomas Guilliard, hasta 1975 cuando se llevó a cabo la última, para el estudio de algunos primates, se ha recolectado mucha información y se han programado infinidad de trabajos de gran importancia. Desafortunadamente los resultados de estos estudios han quedado consignados en revistas científicas y técnicas de gran importancia internacional, pero no llegan a nuestro país (Idrobo, 1984, p. 2).

Las causas de que no se hayan continuado realizando exploraciones científicas y de ningún otro tipo a la Sierra de La Macarena, pueden ser variadas desde el punto de vista que se le mire, sin embargo las que más han influido son todas aquellas asociadas al conflicto social y armado del país, que surgió por casualidad el mismo año de la creación de la Reserva y cuyo epicentro principal, aunque no siempre, ha sido la región donde ésta se localiza. En la Figura 19 relacionamos los periodos y expediciones que se tiene conocimiento se han realizado. Aunque Medardo Idrobo asegura que estas se prolongaron hasta 1975

no se pudo confirmar tal información, pues solo se encontraron registros hasta el año 1972.

Figura 19

Exploraciones científicas realizadas a la Sierra de la Macarena y estudios de la Estación Biológica "Roberto Franco"

Periodo	Expedición o investigación	Institución Organizadora
Dic./1941 Mar/1942	- Expedición zoológica en la que se colectaron pieles de 650 especies diferentes	American Museum of Natural History (Estados Unidos)
Nov./1949 Mar/1950	- Expedición botánica y zoológica en la que se colectaron cerca de 2000 especies de Botánica sistemática (identificación, clasificación y nomenclatura de plantas) y 120 pieles de animales.	British Museum of Natural History (Inglaterra) e Inst. de Ciencias Naturales de la U. Nacional de Colombia
Ago./1950	Expedición botánica en la que se colectaron cerca de 228 especies de botánica sistemática.	U. de California (Estados Unidos)
Dic./1950 Feb./1951	- Expedición botánica en la que se colectaron algo más de 700 especies.	Inst. de Enfermedades Tropicales Roberto Franco (Colombia)
Mar/1951	Expedición botánica morfológica en la que se colectaron 150 musgos.	U. de Harvard (Estados Unidos)
Feb. Mar/1956	- Expedición ecológica, entomológica y botánica sistemática en la que se coleccionaron 150 especies diferentes de plantas	U. de Mainz (Alemania) y U. Nacional de Colombia
Ene/1956	Expedición botánica y zoológica, en la que se exploraron las vertientes sureñas de la Macarena	Inst. de Ciencias Naturales de la U. Nacional de Colombia
Feb. Abr./1957	- Expedición Zoológica en la que se coleccionaron alrededor de 200 plantas y 1600 pieles, entre las cuales había 300 mamíferos.	Chicago Natural History Museum (Estados Unidos) y U. del Cauca (Colombia)
Ene Mar/1959	y Colecciones varias	Inst. de Ciencias Naturales de la U. Nacional de Colombia
1966 y Feb. Mar/1967	- Estudio sobre el problema de la colonización en la Reserva Nacional Sierra de la Macarena	U. Nacional de Colombia e Inst. Nacional de la Reforma Agraria-INCORA
1968	Estudio del comportamiento de la Marimba (primate)	U. de California (Estados Unidos)
1967 y 1970	Estudio de endoparásitos de murciélagos	U. de los Andes (Colombia)
1968 y 1970	Estudios sobre la colonización entre los ríos Ariari y Putumayo	Inst. Geográfico de la U. de Tubingia (Alemania)
1969 y 1970	Colección de especímenes silvestres de la mosca Drosophila	Rockefeller University (Estados Unidos)
1970	Colección para estudios sobre cromosomas "faras" (Marsupiales), entre ellas la "chucha de agua y micos"	Dto. de Genética de la Facultad de Medicina de la U. Nacional de Colombia
1970 a 1972	Estudio de cromosomas de gran variedad de ranas	U. Pontificia Javeriana (Colombia)
1971	Trabajos sobre la estructura de los cerebros de una gran variedad de murciélagos	Inst. Max Planck (Alemania)
1969 a 1971	Colecciones botánicas	Dto. de Biología U. Nacional de Colombia
1969 a 1971	Colección de mamíferos y material herpetológico	Inst. Nacional de los Recursos Naturales-INDERENA
1970 a 1971	Estudios de reproducción y comportamiento de la rana Colostertus Palmatus	Inst. de Fisiología Experimental de la U. de Maguncia (Alemania)
1970 a 1972	Estudios sobre la anidación y comportamiento de la ave "chirijuelo"	Museo A. König en Bonn-Alemania
1971 a 1972	Investigaciones sobre la respiración de varias plantas	Dto. de Biología U. Nacional de Colombia

Fuente: elaboración propia con base en información de Idrobo, J. (1958). Un breve informe sobre las expediciones que han entrado a la Reserva Nacional de La Macarena. *Revista Universidad Nacional* (Colombia), 23, 217-243; Medem, F. (1977). La estación biológica tropical "Roberto Franco" de la Universidad Nacional de Colombia, en Villavicencio. *Boletín informativo de la facultad de ciencias*, 12, 1-39.

10.1.3. Administración de la Reserva Nacional Sierra de La Macarena

El 30 de diciembre de 1959 la Sierra de La Macarena fue declarada por el Congreso de la República monumento nacional por su importancia científica (ley 163, art. 5). En 1960, se creó la Corporación Autónoma Regional de los Valles del Magdalena y del Sinú-CVM y se le asignó la función de manejar los Parques Nacionales Naturales (decreto 1760, art. 4, literal g). Y tres años después, a través de la ley 57 de 1963, se:

[incorporó] a la Universidad Nacional de Colombia [...] todas las propiedades, edificios, dotaciones, equipos y presupuestos del Instituto de Enfermedades Tropicales "Roberto Franco", de Villavicencio [...]; de la Reserva Nacional de "La Macarena", y de la Estación Biológica "José Jerónimo Triana" [...], como dependencia de la Escuela de Salud pública de la misma Universidad, para el progreso de programas educativos y de investigación de campo en pro del desarrollo económico - social y sanitario de los Llanos Orientales de Colombia" (art.1).

En especial estas dos últimas normas fueron significativas para la administración de las áreas protegidas en general y la Reserva Nacional Sierra de La Macarena en particular. En el primer caso, porque con el artículo 4 del decreto 1710 de 1960, comienza a incorporarse en la política ambiental de conservación de Colombia, la asignación de la administración y manejo de áreas protegidas a instituciones ambientales. En el segundo caso, porque con la promulgación de la ley 57 de 1963 se asigna a una entidad gubernamental, no solo la organización técnica y administrativa de las investigaciones a realizarse en la Sierra de La Macarena y sus áreas de influencia, sino también la administración de la Reserva Nacional como tal.

Recordemos que antes de la promulgación de la ley 57 de 1963, durante 15 años "La Macarena" fue utilizada como "laboratorio científico natural" por la Estación Biológica "José Jerónimo Triana", más no era manejada ni administrada jurídicamente como reserva nacional por ninguna entidad estatal, es decir, el Estado colombiano no se había materializado en una institución del orden administrativo que se encargara de, valga la redundancia, administrar la Reserva en cuanto área protegida (ver capítulo 2, "Instituciones estatales, burocracia y gobierno").

Hay autores que sostienen sin embargo, que con la función que se le dio en 1960 a la Corporación Autónoma Regional de los Valles del Magdalena-CVM de manejar los Parques Nacionales Naturales, se le asignó de *facto* la administración

de la Reserva Nacional Sierra de la Macarena. Esto no fue así por tres razones fundamentales:

i) porque en la época no había todavía categorías de manejo en Colombia y los Parques Nacionales Naturales eran áreas protegidas de una naturaleza y objeto distinto a las Reservas Nacionales;

ii) la Reserva Nacional Sierra de La Macarena estaba sujeta a un régimen legal especial establecido por ley de la república, una norma superior al decreto mediante el cual se le asignó a la CVM funciones de manejo de los Parques Nacionales Naturales. Para que tuviera algún efecto la administración de la Reserva por parte de la CVM, esta función debería de habersele asignado con una ley y no un decreto; y

iii) si la CVM había tenido funciones de manejo y administración sobre la Reserva Nacional Sierra de La Macarena, no habría tenido sentido los contratos que firmó con el INCORA en la segunda mitad de la década del sesenta (como veremos más adelante), para prestarle a esta última (y a la Universidad Nacional de Colombia) asesoría técnica en la organización del servicio de vigilancia para la protección de la flora y fauna de la Reserva.

Por otro lado, según la exposición de motivos del Representante a la Cámara del departamento del Meta, Jorge Anzola Escobar, el Instituto de Enfermedades “Roberto Franco”, La Reserva Nacional Sierra de La Macarena y la Estación Biológica “José Jerónimo Triana” debían ser reunidos bajo una “misma dirección científica a fin de que técnicamente organizados, [prestaran] el incalculable servicio científico que [estaban] llamados a cumplir en el país, contribuyendo de manera eficaz y definitiva al desarrollo económico, social y sanitario de los Llanos Orientales de Colombia”, pues la

[...]“Reserva Biológica de «La Macarena» no [podía] conservarse completamente abandonada, como [a la fecha] se [encontraba]”, pues solo “[bastaba] un poco de protección contra incursiones que no [fueran] científicas, y que el interés, ímpetu y afán de los investigadores por conocer y estudiar esa maravillosa región, [encontraran] en Colombia el apoyo y estímulo que [necesitaban] para poder realizar su cometido, altamente benéfico para el país y la humanidad en general (Colombia, Congreso de la República, 1963, Nov. 9, p. 3).

No obstante, a pesar de estas palabras y como nos lo sugiere la misma exposición de motivos, dos hechos distintos fueron los que motivaron al Estado colombiano a unificar la administración de la Reserva y de las instituciones

encargadas de adelantar los estudios científicos en una sola entidad i) el surgimiento de procesos de colonización en el área y ii) la destrucción de las instalaciones de la Estación Biológica “José Jerónimo Triana”, como secuela de la violencia que sacudía a los llanos orientales desde 1948 (ver capítulo 6, “La época de la violencia”). Respecto al primer hecho, se menciona lo siguiente:

Por fortuna este tesoro científico está protegido contra la colonización por la falta de agua en las partes altas y porque la topografía del terreno hace completamente imposible la agricultura [...]. Desgraciadamente esta maravilla está siendo ya afectada por la ignorancia de nuestros compatriotas: frente a San Juan de Arama hay un potrero en el flanco derecho del río Guejar y mucho más abajo, cerca del caño Yerli, hay un colono con rancho y sementera. Además, el fácil acceso a la selva que esta al pie de la Macarena ha causado ya incursiones de cazadores y tentativas de safaris. Estas criminales actividades están expresamente prohibidas por la ley, denotan en sus autores una criminal ignorancia, una deplorable falta de patriotismo y una violación flagrante de las disposiciones legales que debe ser sancionada de manera ejemplar (Ibídem, pp. 1-2).

Y en relación al segundo hecho, es clara la exposición de motivos en indicar que:

El Instituto Roberto Franco, dirigido por los doctores Santiago Rengifo y Zuleta, inicio la construcción y dotación de dos laboratorios de biología que avanzaban a pasos gigantescos, cuando vino la violencia de los Llanos, y los laboratorios y equipos fueron bárbaramente destruidos cuando apenas faltaba muy poco para su terminación y completa dotación. Allí se encuentran hoy las planchas de cemento y algunos elementos que quedaron después de la trágica invasión de los barbaros, esperando a que se levanten y doten nuevamente esos laboratorios que tanta gloria y beneficio pueden tener para la Patria y la humanidad entera (Ibídem p. 2).

En definitiva, la administración y manejo de la Reserva Nacional Sierra de la Macarena no fue asignada a la Escuela de Salud Pública de la Universidad Nacional de Colombia, como consecuencia de una decisión racional del Estado colombiano, sobre los beneficios que esta medida traería para cumplir con los objetivos por los cuales había sido creada (aunque en últimas eso fuera lo que se buscara), sino que estuvo motivada por los “peligros” que representaba la incipiente colonización, que por la época comenzaba a surgir en el área, y la violencia generalizada que se había apoderado de los llanos orientales. Se creyó que con la administración de la Universidad Nacional la Reserva iba a estar “protegida” de las incursiones ilegales y el establecimiento de asentamientos en su interior, aunque la Escuela de Salud Pública no pareciera ser el mejor ejemplo para ello.

A propósito de esto último, recordemos que en 1934 el Estado colombiano firmó un convenio con la Fundación Rockefeller con el fin de adelantar estudios

sobre la fiebre amarilla en la Intendencia del Meta. Para ello se creó un laboratorio en Villavicencio. En 1947, al finalizar el convenio, se creó el Instituto de Enfermedades Tropicales “Roberto Franco” para que funcionara en los terrenos e instalaciones del mencionado laboratorio. Y en 1948, con la declaración de la Reserva Nacional Sierra de La Macarena, se incorporó la recién creada Estación Biológica “José Jerónimo Triana” al Instituto de Enfermedades Tropicales, para que este último organizara técnica y administrativamente las investigaciones a realizarse en “La Macarena”. Justamente, el Dr. Santiago Rengifo, quien impulsó la creación de la Reserva Nacional, fue director del Instituto “Roberto Franco” entre 1947 y 1950, adscrito en ese momento, al Ministerio de Higiene, que a su vez estaba a cargo de Jorge Bejarano, quien presentó ante el Congreso de la República el proyecto que se convirtió en la ley 52 de 1948. Por último, la Escuela de Salud Pública, entidad de la Universidad Nacional de Colombia, estaba bajo control y supervisión del Ministerio de Higiene. En conclusión, el Estado Colombiano adjudicó la organización de las investigaciones en la Sierra de La Macarena, y posteriormente, la administración y manejo de la Reserva Nacional, a una institución asociada con el área de la salud y no de las ciencias naturales como sería lo lógico, porque los promotores de su creación eran sus directivos.

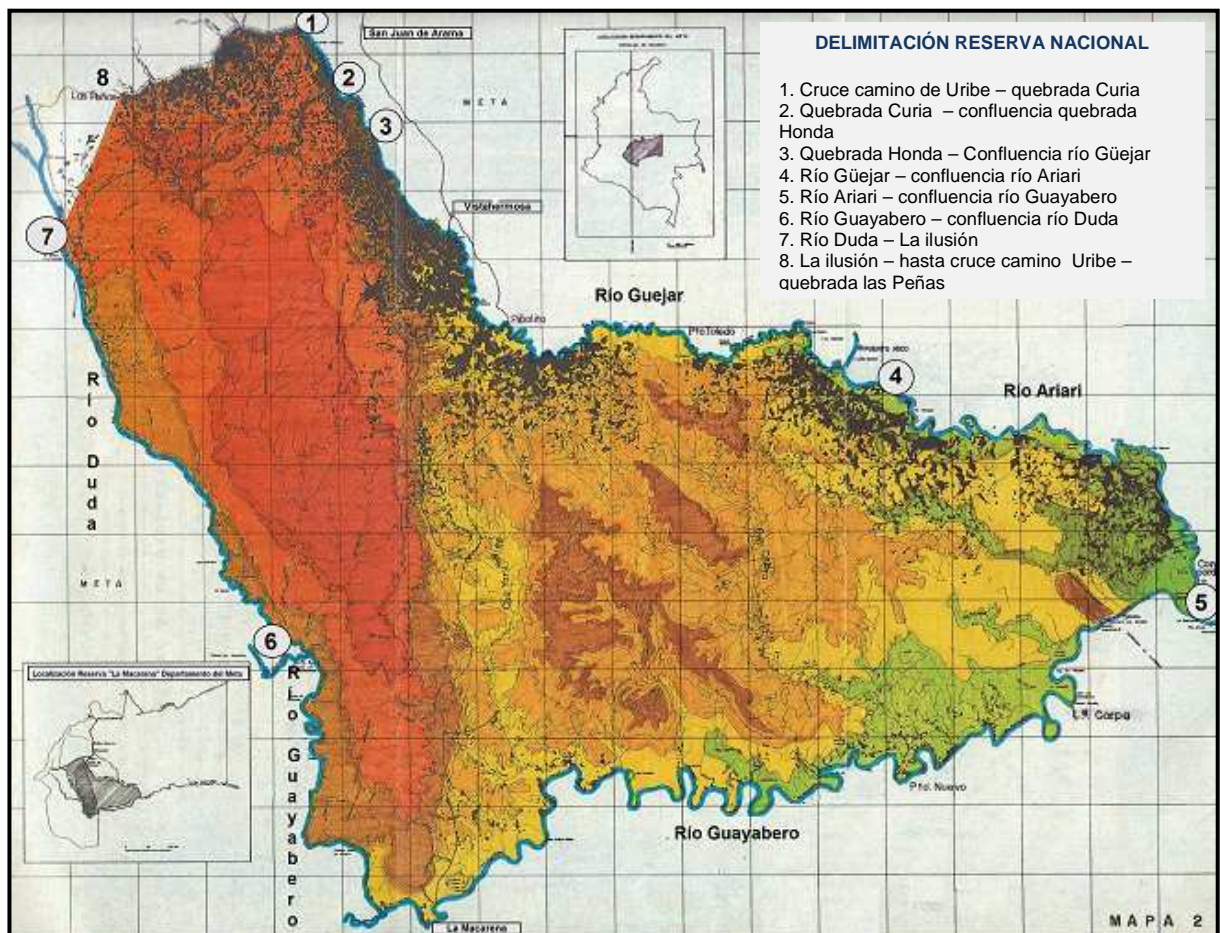
Además la Escuela de Salud Pública de la Universidad Nacional de Colombia nunca tuvo la capacidad técnica de hacerse cargo, ni del Instituto de Enfermedades Tropicales “Roberto Franco”, ni de la (inexistente) Estación Biológica “José Jerónimo Triana”, y menos de la Reserva Nacional Sierra de La Macarena, pues tal como lo atestiguó Federico Medem, director del Instituto “Roberto Franco” en la década de los setenta, hasta 1971, año en que por medio del Acuerdo No 16, artículo 6 del Consejo Superior Universitario, “se reestructuró el Instituto de Ciencias Naturales y se dispuso que el Instituto «Roberto Franco» dependiera directamente de la Decanatura de la Facultad de Ciencias de la Universidad Nacional, bajo el nombre de Estación de Biología Tropical «Roberto Franco»”, la facultad de Medicina nunca pudo establecer un programa de investigación (Medem, 1977, pp. 6-7).

10.1.4. Delimitación de la Reserva Nacional Sierra de La Macarena

Un año más tarde, posterior a la asignación de responsabilidades administrativas a la Escuela de Salud Pública de la Universidad Nacional de Colombia, se procedió a realizar un estudio para establecer los límites de la Reserva Nacional Sierra de La Macarena. Como se recordara, el artículo 5 de la ley

52 de 1948 y el 2 del decreto 438 de 1949, facultaron al gobierno nacional para que delimitara la Reserva una vez se realizaran y verificaran unas exploraciones preliminares para ello. Catorce años después, en 1964, la División de Recursos Naturales del Ministerio de Agricultura y el Instituto de Ciencias Naturales de la Universidad Nacional de Colombia, comisionaron al Ing. Agrónomo Cesar Rodríguez, al Botánico Jesús María Idrobo y al Ornitólogo Antonio Olivares, para que estudiaran los posibles límites de la Reserva. En efecto, al año siguiente, por medio del decreto 2963 de 1965, el gobierno nacional adoptó la delimitación propuesta por la comisión de expertos, la cual se calculó en un área de 11.313.50 Km² (ver Figura 20), un poco más del 13% del total del área terrestre del departamento del Meta.

Figura 20
Delimitación Reserva Nacional Sierra de La Macarena



Fuente: Modificado a partir de González, H. (1989c). Mapa 2: Orohidrografía Reserva de La Macarena. En Avellaneda & otros. *La Macarena, Reserva Biológica de la Humanidad, Territorio de Conflictos*. Bogotá: UN; y con base en información de Rodríguez, A., Idrobo, J. & Olivares, A. (1966). Parque y reserva biológica Nacional de la Macarena. *Revista Agricultura Tropical* (Colombia), 22 (1), 20-26.

A continuación transcribimos en su integridad la justificación que la Comisión presentó al Ministerio de Agricultura, en el informe de delimitación de la Reserva Nacional Sierra de La Macarena:

Las características de la Sierra de la Macarena, por su enclave en la llanura, su ecología y geología especiales, lo mismo que su drenaje hacia el este entre [los ríos] Ariari y el Guayabero, presenta un territorio propicio para la investigación en ciencias naturales, educación pública y turismo. Su área, en este triángulo de ríos, proporciona los elementos indispensables para la convivencia animal y vegetal. El área en el momento actual, no presenta una suficiente saturación de capital y población, unas 250 personas. La experiencia de más de 300 años, más otras colonizaciones que se intentaron en 1930 en el río Guejar y Guayabero no prosperaron: En cambio otras áreas del llano más remotas han tenido mejor éxito.

El territorio que se solicita en esta delimitación, por su origen geológico no ofrece posibilidades agroeconómicas, ya por los afloramientos de areniscas como porque estas se encuentran entre 0.50 y 1 metro de profundidad. Además el área entre el Guejar, Ariari y Guayabero en su mayor parte está sometida a inundaciones durante los 7 meses de lluvia que tiene el llano y, sus suelos, con una acidez excesiva, con la presencia de estas areniscas numerosos montículos y por lo menos 25 riachuelos, está integrado aun de sedimentos frescos sin meteorizar, originados por el arrastre por los ríos Guejar y Ariari. Para que La Macarena opere como una reserva biológica y parque nacional, esta área delimitada funcionara como zona para desarrollo en investigaciones básicas de piscicultura, forestal, geología, radio de acción para las aves y mamíferos en los que éstos encontrarán suficiente espacio y variedad de alimentos, es decir para estudios en fitotecnia y zootecnia de nuevas especies. La convivencia suelo, vegetación, animales, es importante en este caso para proporcionar su fácil refugio y multiplicación (Rodríguez, Idrobo & Olivares, 1964, pp. 7-8).

Si leemos con detenimiento la justificación que la Comisión presentó al Ministerio de Agricultura sobre la delimitación propuesta, podemos observar lo siguiente:

i) Se continúa argumentado que la Sierra de La Macarena presentaría ciertas condiciones físicas que constituirían una “barrera natural” para intentos de colonización futuros. Asimismo, se subvalora la presencia de aproximadamente 250 personas en la Reserva y se confía que la calidad del terreno y los suelos del área delimitada son un impedimento seguro para la realización de actividades agroeconómicas. Justamente estos fueron los argumentos centrales por los que no se consideró relevante durante un poco más de 15 años, hacer una delimitación del área reservada. No obstante, por paradójico y contradictorio que parezca, la colonización que estaba avanzando en dirección a la Sierra de La Macarena, fue la motivación principal por la cual las entidades estatales encargadas de los terrenos baldíos (Ministerio de agricultura) y de la Reserva Nacional (la Universidad

Nacional de Colombia) conformaron una Comisión que fijara límites precisos al área protegida. Al respecto esto escribió Bonilla en 1967:

Fue solo en Noviembre de 1964, cuando a alarmados ante los informes de los destrozos que estaban causando los colonos en ese reducto de la ciencia, que en una comisión del Ministerio de agricultura y el Instituto de Ciencias Naturales de la Universidad Nacional realizaron el reconocimiento y rindieron un informe sobre la delimitación exacta que debía establecerse, como lo había ordenado 16 años antes la Ley creadora de la Reserva (p. 95).

ii) Ya no se concibe la Serranía de La Macarena tan solo como “territorio propicio para la investigación en Ciencias Naturales”, sino también para la “educación pública y el turismo”, o en otras palabras, no se piensa el área protegida solamente como una Reserva Nacional sino como un Parque Nacional Natural, al mejor estilo de la tradición estadounidense. Incluso un periodista del diario colombiano *El Tiempo*, basándose en información proporcionada por la “comisión de delimitación” y días antes de la entrega de su informe al gobierno nacional, aseguró que aquel (el gobierno) estaba preparando un proyecto de ley para que se “hiciera Parque Nacional en La Macarena”, pues de esta manera, además de mantener “el equilibrio biológico” se podría “determinar cuándo y qué clase de animales se podrían cazar; control necesarísimo y vigente en todos los parques del mundo” (Bermúdez, 1964, Oct. 26, p. 38). Casi un años después, el mismo sentido tuvo un comunicado conjunto que dio a conocer a los medios de comunicación, “Luis Zalamea Borda, director de «Ecoturismo» y el doctor Ruán Ruán, jefe de la División de Recursos Naturales del Ministerio de Agricultura y Ganadería”, en el que se aseguró que «La Macarena» había “sido declarada como Parque Nacional” (La Macarena Parque Nacional, 1965, sep. 5, p. 9C), sin embargo, esto no fue cierto ni se realizó en ese momento.

Ahora bien, como lo veremos más adelante y en el capítulo siguiente, estas consideraciones y su incorrecta interpretación, afectaron posteriormente el manejo del área protegida. Por un lado, porque las “barreras naturales” de la serranía de La Macarena, no se convirtieron en obstáculo alguno para que se adelantaran procesos de colonización en sus áreas de influencia. Produjeron por el contrario, una confianza irracional por parte de las entidades encargadas de la administración de la Reserva, que de cierta forma disminuyó la capacidad de reacción frente a los

procesos de colonización. Y por el otro, porque cambiar la categoría de manejo de Reserva a Parque, trajo consigo disparidad de criterios entre algunas entidades y, posteriormente, problemas legales, que en nuestro concepto marcaron el inicio de algunos de los conflictos territoriales que han tenido lugar en el área.

10.1.5. Territorialidad por parte del Estado en la Reserva Nacional Sierra de La Macarena

Como se había señalado antes, un poco más de un mes después que el gobierno nacional delimitó por decreto la Reserva Nacional Sierra de La Macarena, el INCORA (Instituto Colombiano de la Reforma Agraria) firmó el contrato 384 del 18 de diciembre de 1965 con la CVM (Corporación Autónoma Regional de los Valles del Magdalena y Sinu), mediante el cual esta última prestaría asesoría técnica a la primera, en “la organización del servicio de vigilancia para la protección y conservación de la Flora y Fauna” (Olivares & Mozo, 1968, p. 57). Posteriormente, la Universidad Nacional de Colombia, a través del contrato 65 de 1967, “convino con el INCORA la vigilancia y protección [de la Reserva], con miras de integrar un plan conjunto con la Corporación del Valle del Magdalena-CVM” (Grimaldo, 1990, p. 53).

Aunque no pudimos acceder a los contratos originales que firmaron las diferentes instituciones para conocer los términos que se establecían en los mismos, pues no reposan en ninguno de los archivos de las entidades en cuestión, y por lo tanto, nos hemos visto en la necesidad de confrontar varias fuentes de información que hacen algún tipo de alusión a ellos, podemos asegurar sin temor a equivocarnos que éstos se firmaron por tres razones específicas:

i) Porque la Escuela de Salud Pública de la Universidad Nacional de Colombia, a quien se le había encomendado la Reserva Nacional, no tenía experiencia en el manejo y vigilancia de este tipo de áreas (ni de ninguna otra). A su vez el acceso a la Sierra de La Macarena nunca había sido “controlado” a pesar de ser un “área protegida”, pues quienes desarrollaban investigaciones en ella, confiaban en que su localización en el triángulo conformado por los ríos Ariari-Güejar y Duda-Guayabero, más sus características físico geológicas, eran “barreras naturales” que impedirían cualquier tipo de ocupación o uso en su interior diferente a los contemplados por la ley;

ii) Porque el INCORA desde su creación en 1961, tuvo entre sus múltiples funciones la de “administrar a nombre del Estado las tierras baldías de propiedad nacional, adjudicarlas o constituir reservas y adelantar colonizaciones sobre ellas” (literal a, artículo 3, ley 135 de 1961), es decir, que con esta entidad se debía coordinar tanto la delimitación de la Reserva como la protección de sus límites territoriales. Dentro del área de la Reserva tenía jurisdicción de actuación la Escuela de Salud Pública de la Universidad Nacional de Colombia y fuera de ella el INCORA, pues recordemos que el área protegida se estableció en medio de baldíos de la entonces Intendencia y después departamento del Meta; y

iii) Porque una de las funciones de la CVM, desde 1960, era la de manejar los Parques Nacionales Naturales, por lo cual “poseía el personal técnico experimentado en el manejo de reservas naturales (Bonilla, 1967, p. 96), siendo así la entidad propicia para asesorar, tanto al INCORA como a la Universidad Nacional, en la protección y manejo de la Reserva Nacional Sierra de La Macarena.

No obstante, independiente de las razones que hemos argumentado, más no por ello menos importantes, lo relevante de la suscripción y puesta en marcha de los contratos que se firmaron entre el INCORA y la CVM y entre la Universidad Nacional de Colombia y el INCORA, en los años 1965 y 1967 respectivamente, es que por primera vez el Estado colombiano a través de algunas de sus entidades ejerce *territorialidad* en la Reserva Nacional Sierra de La Macarena, o en otras palabras, para decirlo en términos de Sack (1986), el Estado colombiano a través de la delimitación y el establecimiento de controles sobre la Reserva Nacional Sierra de La Macarena, comenzó a influenciar y afectar las actividades que se podían realizar en su interior.

A propósito de lo anterior y de acuerdo con el informe que presentó una comisión que envió la Universidad Nacional de Colombia y el INCORA en 1967, para “inspeccionar y [darse] cuenta verdadera y clara del estado de la Serranía, en cuanto a fauna, flora, bellezas escénicas e invasión de colonos, quienes están dañando una de las reservas biológicas más valiosas del mundo” (Olivares & Mozo, 1968, p. 1), la reserva estaba dividida en 5 sectores de vigilancia, cuyas jefaturas de vigilancia estaban en: i) Vista Hermosa; ii) San José de Guaviare; iii) La Macarena; iv) Caserío de La Ilusión; y v) caserío de Mesetas.

Y en cada uno de estos sectores, en los que había 2 Inspectores de Recursos Naturales, se cumplían programas de: i) Educación e información a los colonos y habitantes de la región sobre la necesidad de la conservación de la Serranía de La Macarena como Reserva Biológica y sobre los programas que el INCORA estaba desarrollando especialmente en el Proyecto Meta # 1 (ver capítulo 6, “La colonización como sustituto de la reforma agraria”); ii) Vigilancia y control de colonos que se desplazan hacia la Reserva; iii) Control de tala, quemas, caza y pesca dentro de La Reserva, haciendo cumplir las disposiciones legales vigentes sobre el particular; iv) adelantar un estudio socioeconómico de la región; v) Aplicación de medidas represivas tales como conminaciones, multas, decomisos etc.; vi) Reubicación de colonos en áreas fuera de La Reserva; y vii) Colaboración con los demás funcionarios del INCORA en los programas que se están desarrollando en el Proyecto Meta # 1 (ibídem, pp. 62-64).

Posteriormente, a partir de 1968, el recién creado Instituto de Desarrollo de los Recursos Naturales Renovables – INDERENA (como se recordara, entidad que surgió de la fusión de la División de Recursos Naturales del Ministerio de Agricultura y la CVM), asume las funciones que venía desempeñando la Corporación y, legalmente, se le atribuye, junto con la Escuela de Salud Pública de la Universidad Nacional de Colombia, la administración de la Reserva Nacional Sierra de La Macarena. Pues a través del artículo 22 del decreto 2420 de 1968, el Ministerio de Agricultura encargo al INDERENA la “reglamentación, administración, conservación y fomento de los recursos naturales del país, en los aspectos de pesca marítima y fluvial, aguas superficiales y subterráneas, suelos, bosques, fauna y flora silvestre; parques nacionales, hoyas hidrográficas, reserva naturales, sabanas comunales y praderas nacionales”.

De acuerdo con las consideraciones hechas por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, ante una consulta elevada por el Ministerio de Agricultura en 1971, al INDERENA le correspondería la administración de la Sierra de «La Macarena» en cuanto “Reserva”, asegurándose que se vigilara y preservara “la integridad de las riquezas naturales en ella existentes”. Por su parte la Universidad Nacional de Colombia, le correspondía reglamentar, administrar y organizar las actividades que en ella se desarrollaran (Sentencia No 511 del 20 de septiembre de 1971).

10.1.6. Existencia de una base militar extranjera en “La Macarena” y otros “rumores” posteriores a la delimitación

Para finalizar este apartado sobre la creación de la Reserva Nacional Sierra de La Macarena e inicio de la conservación como política pública en Colombia, consideramos relevante mencionar un hecho que surgió algunos meses después de la delimitación de la Reserva Nacional Sierra de La Macarena y que fue registrado y replicado por algunos medios de comunicación: el “rumor” sobre la existencia de una base militar extranjera en “La Macarena”.

En el mes de abril de 1966, la División de Relaciones Públicas del Ministerio de Defensa, divulgó a diferentes medios un comunicado del Comando General de las Fuerzas Militares, en el cual, según la transcripción hecha por el diario *El Tiempo*:

[...] una vez más [ratificaba] que no [existía] ningún hecho que [afectara] la soberanía de Colombia en la Sierra de "La Macarena" (departamento del Meta), y que, por lo tanto, [carecían] totalmente de veracidad las informaciones que [venían] dando algunos órganos de la prensa y la radio, para hacer creer que [existía] allí una base de cohetes extranjera. [Pues era] lamentable la falta de seriedad que [acusaban] tales medios de información, al acoger versiones tendenciosas para darles divulgación y llegar con ello a desorientar a la opinión pública (Pura imaginación, base de cohetes en la “Macarena”, 1966, Abr. 30, p. 23).

Al mes siguiente de la lectura del comunicado y con el ánimo de disipar dudas, una comisión del Congreso de la República viajó y sobrevoló “La Macarena” para comprobar la existencia de bases militares extranjeras. Según lo que informo el diario *El Tiempo* después de la verificación visual de los parlamentarios:

Las presuntas torres de “explotación de minerales y lanzamiento de cohetes” no [eran] más que torres de triangulación que utilizó el Instituto Agustín Codazzi para levantar planos geográficos, necesarios para la elaboración de mapas nacionales y continentales. [...]

Una de las principales razones para adelantar toda esta triste historia era la marcación en los mapas internacionales de una zona militar en ese sector. Esto [era] evidentemente cierto: el ejército colombiano [tenía] una reserva nacional para prácticas de tiro, bombardeo y otras labores que, por otra parte, no [había] utilizado; estas zonas militares [figuraban] en todos los mapas para prevenir vuelos sobre ellas.

La zona de práctica de bombardeos [estaba] ubicada al norte de La Sierra, en un sector despoblado y, como tal [figuraba] en los mapas: los estadounidenses [las tenían] marcadas en sus cartas de navegación para evitar accidentes o incidentes. En ningún momento se [trataba] de posesiones o reservas extranjeras, como sería absurdo suponer, y tal vez por ser [eso] tan claro se [quería] complicar para tejer historias (No existe base en la Macarena (1966, May. 22, pp. 1, 28).

Este “rumor” sobre bases militares extranjeras en “La Macarena” es el primero de otros tantos que surgieron después de la delimitación de la Reserva

Nacional, y que hasta el día de hoy, alimentan el imaginario colectivo de buena parte de los colonos (aunque no exclusivamente de ellos) presentes en el área. Fue recurrente encontrar en la revisión bibliográfica y en las entrevistas, relatos sobre los “misterios” y “riquezas” que contiene la Sierra de La Macarena. Unos hablan de restricciones y prohibiciones que la guerrilla impone a los colonos para subir la cuesta de la Sierra en virtud del armamento y campos de entrenamiento que allí tiene, otros (la mayoría) de las riquezas minerales que se pueden encontrar en los suelos de la misma: coltan, estaño, níquel, oro, plata, uranio o petróleo.

En particular sobre las (supuestas) riquezas minerales, pues hasta el momento no se ha probado que existan, se ha argumentado que no en vano compañías petroleras como la Shell o la International Petroleum Company realizaron exploraciones en el área en la década de 1930 y no dejaron registros de sus hallazgos, salvo la localización precisa de la Sierra o la composición geológica de la misma. Un entrevistado contó que alguna vez un guerrillero de los que controlan la zona, aseguró que en las partes altas de la Sierra había “sustancias” que se “pegaban a las botas”, las cuales indicaban la existencia allí de ese recurso natural.

El profesor Alfonso Ramos, en un artículo de 1960 que título *La Macarena Serranía incógnita*, aseguró que el “padre Carlos E. Acosta”, a propósito de estudios que pensaba adelantar “del piso de la Sierra, con miras a la confección del mapa geológico”, decía que se hablaba “de la existencia de riquezas minerales, tales como el uranio, y aun se [imaginaba] la presencia de diamantes, como bases para una explotación industrial”, pues “efectivamente, al norte de la Macarena [existían] formaciones cristalinas y paleozoicas que [podrían] presentar posibilidades de uranio y diamantes. Pero ello solo se [podría] comprobar con la explotación directa” (Ramos, 1960, p. 11).

El “rumor” de la existencia de minerales valiosos fue reforzado posteriormente, cuando el Gobierno Nacional expidió el Decreto 625 del 1 de abril de 1976, en el cual se declaró de “reserva especial los yacimientos de uranio, torio y demás sustancias naturales cuya desintegración fuera fuente de energía nuclear” (art. 1, literal b), situados, entre otras, en una “zona” que aproximadamente el 90% estaba superpuesta con los linderos de la Reserva Nacional Sierra de La Macarena. Verdad o mentira sobre la existencia de tales yacimientos, pues se “reservaron” con base a su supuesta existencia, ya que faltaba verificarlo por medio de los estudios respectivos, lo cierto es que la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, a través de la Sentencia 2564 del 8 de septiembre de 1977, decidió

declarar la nulidad del literal que incluía la “zona” mencionada (1º) y el decreto 2655 del 23 de diciembre de 1981 derogar la norma en su totalidad (art. 322). La cuestión sin embargo, es que si bien el gobierno no volvió a mencionar ni a insistir en el tema de los yacimientos de minerales radioactivos en el área, la “posibilidad” de sus existencia quedó en el “imaginario” de los colonos.

Incluso, años más tarde, en la década de 1980, en uno de los trabajos de Alfredo Molano sobre la colonización de la región de “La Macarena” y de obligada referencia para cualquier investigador del tema, se advertía que los colonos hablaban en su momento de “ciertos misterios de la serranía”:

Se [decía], por ejemplo, que anteriormente se oía un ruido ensordecedor y se veían luces intermitentes; que los pocos que [habían] subido a la “cresta del cerro” [habían] visto ciudades enteras con calles, edificios y gente. Algún colono [les] contó que en la cresta de la serranía había una bola de cristal del tamaño de una balón de fútbol que seguía al sol, “daba vueltas con él; por la mañana [estaba] mirando para el oriente, y por la tarde, al occidente. Era una bola suspendida, cuando se oscurecía, la bola perdía fuerza y se caía y el ruido que hacía era tan espantoso que se oía en todas partes, por eso esos ruidos se oían en la tardecita. Un día se nublo la Sierra, iba a llover, cayó un rayo y la partió. Entonces el ruido fue tremendo, como si hubiera estallado una bomba atómica... desde ese día dejó de oírse el bramido de la sierra”.

La serranía tiene sus misterios. Es tan imponente que uno [Alfredo Molano] siente cierto sobrecogimiento cuando la observa. El colono le pone colores a esa sensación, y el hecho de que el gobierno defiende con tanto énfasis la Reserva, pone a la gente a pensar... ¿qué será lo que se reserva dentro de la Reserva? ¿Por qué el gobierno – se preguntan [los colonos] – que nunca cumple nada, es tan estricto en lo de la Reserva? Estas dudas unidas al misterio natural de la serranía conducen a versiones fantásticas, y no solo de los colonos.

En el año 70, por ejemplo, el general Matallana, entonces jefe del DAS [Departamento Administrativo de Seguridad], hizo una investigación en Lomalinda, la sede del Instituto Lingüístico de Verano, y concluyó que el gobierno carecía de control sobre ciertas actividades realizadas por extranjeros, en la serranía de La Macarena, “que ha sido objeto de permanentes excursiones de reconocimiento, toma de muestras de suelo, marcación de puntos en el terreno y actividades más o menos clandestinas” (Molano, 1989, p. 43).

Lo que es común y llama la atención de los “rumores” sobre los misterios que esconde la Sierra de La Macarena y las incalculables riquezas que se pueden encontrar allí, es que surgen tras su delimitación. El hecho de que el Estado colombiano haya intentado controlar el acceso y ocupación al área protegida y limitar las actividades a realizarse en su interior (ejercer territorialidad), se interpretó (y se sigue interpretando) como una estrategia bien pensada por quienes lo controlan, para evitar que alguien más se apoderara de las “riquezas infinitas que la Sierra guarda en su interior”, las cuales, es posible, ya estuvieran comprometidas a alguna potencia extranjera.

10.2. Inicio de la colonización en terrenos aledaños a la Sierra de La Macarena y al interior de la Reserva Nacional

10.2.1. *Búsqueda y explotación de recursos naturales en los Territorios Nacionales de la intendencia del Meta*

Desde que la compañía petrolera Shell realizó los primeros estudios geológicos de la Sierra de La Macarena en 1937, se ha tenido la certeza que nunca antes hubo incursiones a ella y menos algún tipo de ocupación, no obstante, los Territorios Nacionales que le son próximos, cruzando los ríos en medio de los cuales se encuentra localizada, habían sido explorados y explotados previamente, y en ellos, se habían abierto rutas de acceso que posteriormente facilitaron la colonización de la región.

Recordemos que el Estado Colombiano hasta finales del siglo XX tuvo dentro de su ordenamiento territorial jurídico-político, extensas áreas que denominó “Territorios Nacionales”, las cuales no eran más que la designación oficial de los espacios “marcados como regiones vírgenes, salvajes y despobladas, desde un principio excluidas del desarrollo y consideradas como reserva económica para un futuro lejano e incierto” (Brucher, 1974 [1968], p. 5) (ver capítulo 4, “Ocupación y distribución de la población en Colombia”).

Pues bien, de acuerdo con Gómez & Domínguez (1988), miles de hectáreas de los Territorios Nacionales de los llanos, de los que hacía parte el actual departamento del Meta, fueron adjudicadas por el Estado colombiano durante la segunda mitad del siglo XIX, para la explotación de recursos naturales tales como la quina y el caucho.

Según los autores, una de las compañías que tuvo privilegios de explotación de estos recursos naturales en los llanos orientales, fue la *Compañía de Colombia*. Creada hacia 1854 “con motivo del auge de la quina”, esta compañía inició sus actividades en terrenos baldíos de los entonces municipios de Neiva y Colombia en el departamento del Huila, de donde se extendió más tarde hacia la Jurisdicción de San Martín en la otrora intendencia del Meta. De este lugar los propietarios de la compañía obtuvieron directamente del gobierno, más de 48.000 hectáreas de tierra en 1869. Sin embargo, no bastándoles con ello, una década después “la magnitud de sus dominios se había ampliado considerablemente”, tanto por la compra de tierras a otros beneficiarios del Estado o mediante “el usufructo y la apropiación de hecho de vastas extensiones, lo que significó el monopolio y el dominio absoluto

[...] del territorio comprometido entre el río Ariari, el Guayabero y la división de aguas de la Cordillera Oriental” (p.208).

De acuerdo con Ossa (1951), los propietarios de la *Compañía de Colombia* no solo explotaron y exportaron quina sino también caucho. Tuvieron además cultivos de pastos artificiales en los flancos occidental y oriental de la cordillera oriental de los Andes; de cacao, plátano y otros productos de pan coger en las márgenes de los ríos Duda y Güejar; cría de yeguas en “Mesa de Fernando”; y ganado “Durhan” en las sabanas de San Martín y San Juan de Arama (p. 212).

Posteriormente, a principios del siglo XX, después que la *Compañía de Colombia* había sido liquidada, tanto por el decaimiento del “auge de la quina” como por los estragos causados en los llanos orientales por la denominada “guerra de los mil días”, algunas compañías petroleras iniciaron la búsqueda de yacimientos de petróleo en el país.

De acuerdo con Bonilla (1967), mientras que la Compañía Petrolera Shell, la cual como hemos visto fue la primera que realizó estudios científicos en la Sierra de La Macarena, en cuanto a geología se refiere, se encargó de “explorar las sabanas y selvas” del centro y sur del Meta, “fundando de paso el pueblo de Castilla la Nueva y abriendo importantes caminos y trochas”, la “Union Oil Company of Nevada” adquirió en 1926, los derechos sobre el suelo y el subsuelo, de parte de las antiguas posesiones [de la *Compañía de Colombia*] al sur de San Juan de Arama”, en donde valga la pena decirlo, surgieron después “rancheríos como [La] Uribe, Boca de Monte [hoy en día municipio de Granada], Acacias, Guamal y Cubarral” (pp. 12-13).

Asimismo, en 1939, el Estado colombiano le concedió una licencia de explotación de caucho en los territorios nacionales del Vaupés (actualmente departamento de la Amazonía colombiana), a la *Ruber Development Company*, la cual, de acuerdo con Molano (1989b), “se comprometió, a cambio de la concesión, a construir una carretera entre Villavicencio y Calamar, entonces capital del Vaupés, pasando por San Martín” (p. 282).

Ahora bien, a pesar de la incursión de estas compañías dedicadas a la búsqueda y explotación de recursos naturales, durante la segunda mitad del siglo XIX y primera del XX, en los Territorios Nacionales que son próximos a la Sierra de La Macarena, no hubo allí procesos de colonización masivos ni un crecimiento poblacional importante durante estos años, pues como bien lo afirmaron Gómez & Domínguez (1988), la “actividad extractiva y de producción de bienes agrícolas exportables”, aparte de contribuir “en algún grado a la penetración de aquellos

territorios del oriente colombiano, a la adecuación de algunos de ellos y aún a la apertura de trochas y caminos”, en pocos casos “produjo la ocupación permanente del suelo” (p. 204). Una aseveración que veinte años antes había sido expresada también por Brucher (1974 [1968]), quien en su momento aseveró que “hasta el comienzo de la década de los años cincuenta”, habían fracasado allí “todos los intentos de colonización” (p. 204).

No obstante, parafraseando una afirmación de Alfredo Molano, las actividades realizadas por estas compañías, tuvieron “dos consecuencias relevantes” para el posterior proceso de colonización. Por un lado, mediante la vinculación de un gran número de campesinos a la región, y por el otro, con la apertura de “trochas y caminos” que facilitaron luego “la ocupación” (Molano, 1989a, p. 27).

Según Bonilla (1967), la *Compañía de Colombia* obtuvo por parte del Estado colombiano la concesión de 10.000 hectáreas de tierra, entre el río Caguán en la entonces Intendencia del Caquetá y el actual municipio de San Juan de Arama en el Meta, a cambio de la construcción de dos caminos que saliendo de los pueblos de Algeciras y Colombia en el departamento del Huila, deberían llegar a los hoy vigentes municipios de San Vicente del Caguán en el Caquetá y San Martín en el Meta (p. 11), *facilitando* así, afirma más adelante el autor, el “acceso a la región Macarena” desde el Huila (p. 85).

Por su parte, de acuerdo con Molano (1989b), la *Rubber Development Company*, además de “mejorar el camino” que une a Villavicencio con Calamar, como se había dicho ya, construyó bodegas a lo largo del río Ariari en zonas de los hoy municipios de Granada, Puerto Lleras, Puerto Rico y Puerto Concordia, los dos últimos con jurisdicción actual en el PNN Sierra de La Macarena, que unidas con la trocha que los enlazaba, facilitó “un precario poblamiento en estos puntos” (pp. 282-283).

Por último, otro camino que hay que mencionar, que si bien no fue construida por ninguna de las compañías extractivas mencionadas, aunque si mejorada y utilizada por la *Compañía de Colombia*, fue la denominada “Trocha Sanjuanera”. Continuando con Molano (1989b), ésta fue construida por los jesuitas en el siglo XVI y mejorada “notablemente” por el Virrey Ezpeleta en el siglo XVII, con el propósito de unir los poblados de San Martín y San Juan de los Llanos con Gramalote (en la actualidad Villavicencio, la capital del Meta) y la otrora Santa Fe de Bogotá, facilitando posteriormente la colonización de la “hoya del Ariari”, por parte de la población que venía del interior del país (p. 281).

En fin, tal como lo expresó Alfredo Molano en otro trabajo:

Los caminos, se ha dicho, son el esqueleto de la colonización, y, es cierto, La red de trochas y caminos fueron, y son, en La Macarena los ejes vitales del proceso. Ella es el testimonio de la exploración y su resultado; ella llama a los colonos a la aventura de fundarse; ella sirve de lindero y punto de partida a los recién llegados y se constituye en la base y fuente de la toponimia; por ella, en fin, el colono circula y hace circular sus bienes (Molano, 1989b, p. 27)

10.2.2. Procesos de colonización en terrenos baldíos aledaños a la Sierra de La Macarena

Hemos señalado que la Reserva Nacional estaba localizada y delimitada territorialmente por el triángulo conformado por los ríos Ariari- Guejar y Duda-Guayabero (ver Figura 21), es por ello, que al referimos a procesos de colonización en “terrenos baldíos aledaños” a la Sierra de La Macarena, nos estamos refiriendo a todos aquellos que se ubican a los costados opuestos a la Reserva atravesando los ríos, es decir, siguiendo el curso de éstos de norte a sur, las áreas del flanco izquierdo de los ríos Ariari y Güejar y derecho de los ríos Duda y Guayabero.

Ahora bien, hubo dos circunstancias interrelacionadas que determinaron los procesos de colonización de las áreas aledañas de la Reserva Nacional Sierra de La Macarena, de las cuales se desprendieron las primeras incursiones a la misma cuando los colonos atravesaron los ríos que la delimitaban: el desplazamiento masivo generado en la “época de la violencia” (ver capítulo 6, “La época de la violencia”) y los procesos de colonización orientados por el Estado (ver capítulo 5, “Intentos de reforma agraria en Colombia durante el siglo XX” y “La colonización como sustituto de la reforma agraria”).

10.2.2.1. Desplazamiento masivo generado en la “época de la violencia

Recordemos que la “época de la violencia” es la forma como se denomina una parte de la historia política y social de Colombia, que se caracterizó por el enfrentamiento cruel y violento de dirigentes y simpatizantes de los partidos políticos liberal y conservador, en la que hubo, entre otros, desplazamientos masivos al interior del país. Aunque hay varias periodizaciones de esta época, escogimos la propuesta por Guzmán, Fals & Umaña (2010 (1962), quienes la dividieron en cinco etapas. Como ya las hemos señalado y caracterizado previamente en el capítulo en mención, no consideramos conveniente volverlo a hacer aquí, sin embargo bástenos recordar que la primera etapa inicia con la muerte de Gaitán en 1948 y última termina con la segunda tregua de la violencia

que se dio en 1958, década que coincide con el surgimiento de procesos de colonización masiva en las cuencas de los ríos Ariari-Güejar y Duda-Guayabero, límites arcifinios de la Reserva Nacional Sierra de La Macarena.

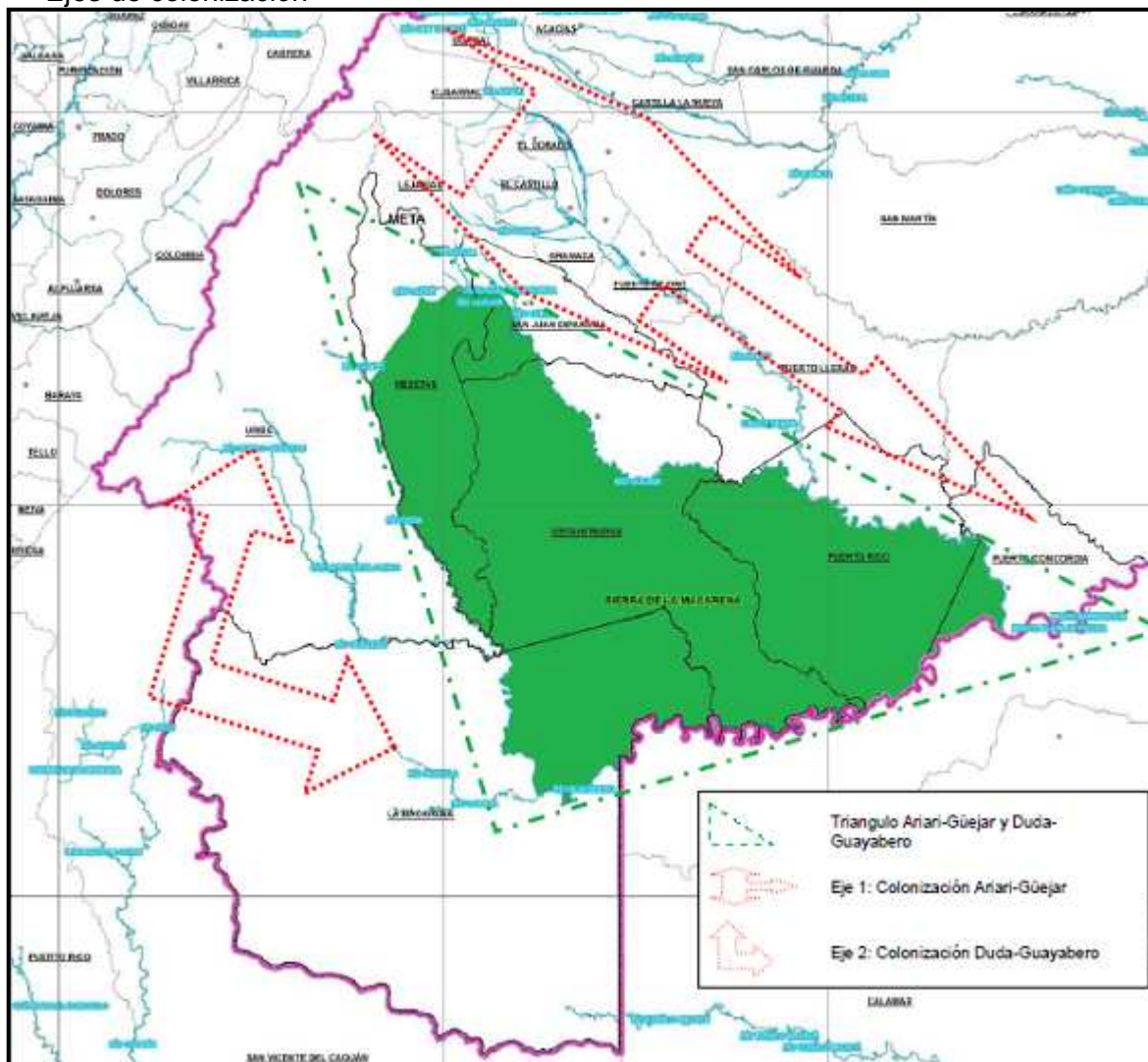
a) *Eje 1: La colonización de las cuencas de los ríos Ariari y Güejar* (ver Figura 21): Según Brucher (1974 [1968]) en 1939 se tomaron fotografías aéreas de la orilla derecha del río Ariari y estas solamente mostraban tierra selvática virgen, lo que indicaba que allí no había habido procesos de colonización en años anteriores, sin embargo, después de 1953, cuando termino la violencia de los llanos orientales (primera tregua), la colonización avanzó en “un ancho frente” por la región de los ríos Ariari y Guape hacia la cordillera y del río Ariari hacia el sur, no obstante, solamente después de 1956, paso más allá de la desembocadura del río Güejar (p. 53).

El autor llegó a la conclusión que “la violencia, que en 1950 representó un obstáculo para la colonización de zona del Ariari, paradójicamente, se convirtió luego en la causa principal de inmigración a esa región”, porque al indagar sobre la “región de origen” de los colonos, encontró que en muy poca proporción eran oriundos de la misma intendencia del Meta (3%) o del vecino departamento del Huila (1,1%), antes por el contrario, la mayoría eran procedentes de Cundinamarca (16,6%), del Tolima (27,5%), de Caldas (21,8%) y del Valle (15,7%), regiones que “fueron el centro mismo de la violencia” (pp. 78-79). Pues como afirmó Molano (1989b), entre 1953 y 1955 llegaron miles de campesinos liberales al “Ariari”, bien fuera porque habían combatido al partido conservador en los departamentos del Tolima o del Valle o en el Casanare o el misma Meta, sino también porque habían sido expulsados económica o políticamente de la cordillera oriental (p. 285).

Hay que recordar que los llanos orientales fueron epicentro de lo que en su momento se llamó “la guerra del Llano”. De acuerdo con Guzmán, Fals & Umaña (2010 [1962]), tras la muerte de Gaitán y como reacción a la violencia infringida por el gobierno conservador a través de la policía, tantos los “señores llaneros” (dueños de inmensas extensiones de tierra) como la “peonada”, se alistaron en armas para combatirlos, no obstante, en 1951 hay una escisión del bloque llanero, debido a que los jefes guerrilleros, “gente del pueblo”, impusieron una contribución forzosa a los propietarios de las grandes haciendas, que consistía en “estarse los asalariados como amos por los hatos disponiendo de ganados y de cabalgaduras según los incidentes de la lucha”, lo que ocasiono que “los dueños del hato, se vuelvan contra la peonada en armas” (pp. 87-88). En consecuencia, durante estos años y hasta la

amnistía decretada en 1953 a las guerrillas liberales del país, los llaneros sostuvieron una cruenta guerra interna.

Figura 21
Ejes de colonización



Fuente: Elaboración propia a partir de MADS-Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (2013). *Mapa ubicación espacial del PNN Sierra de La Macarena en el Meta*. Bogotá: Autor.

De acuerdo con Molano (1989b), la amnistía de 1953 “trajo al Ariari una relativa paz”, pues el gobierno “cambió tácitamente las armas guerrilleras por las tierra del Ariari”. Tanto es así que el Teniente General Gustavo Rojas Pinilla (presidente golpista que estuvo en el poder desde 1953 hasta 1957), “organizó un plan inmediato de ayuda a los excombatientes que consistió básicamente en un apoyo económico para su traslado al Ariari, en la dotación gratuita de herramientas, y en préstamos para iniciar los asentamientos” (p. 285). Ante estas perspectivas, pronto llegaron inmigrantes procedentes de los departamentos en donde hubo

entrega de armas, iniciándose así un paulatino proceso de colonización espontánea que pronto cubrió la denominada región del Ariari.

Justamente, la anteriormente mencionada “trocha sanjuanera” abierta en el siglo XVI y el camino construido por la “Compañía Colombia” en la segunda mitad del siglo XIX, fueron “las arterias” que facilitaron la entrada a los colonos que se fueron asentando en la “región del Ariari” y de allí, de sur a norte y de oriente a occidente, por las vegas de los ríos, hasta llegar a las márgenes del río Guejar, límite suroriental de la otrora Reserva Nacional Sierra de La Macarena.

Después de la amnistía, el área de colonización del Ariari quedó dividida en dos partes, en las que comenzaron a generarse dinámicas económicas y políticas diferentes. Según Casas & Roncancio (1995), la primera de ellas, del río Guape hacia el norte, en donde hoy en día se ubica el municipio de Medellín del Ariari, se generó una economía de subsistencia en donde estuvo ausente la gran propiedad. Allí, con una orientación comunista y con el propósito de trabajar en la organización gremial y política de los colonos, se ubicó hasta finales de la década de 1950, Jacobo Arenas, uno de los líderes fundadores de lo que posteriormente serían las FARC-Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia. La segunda parte, del mismo río Guape hacia el sur, al lado del río Ariari y hasta San José del Guaviare, se caracterizó (y todavía aún), por la existencia de latifundios de ganadería extensiva, ubicados en la serranía de Candilejas y las sabanas de los actuales municipios de San Martín y San Juan de Arama en el Meta (pp. 196-197).

b) Eje 2: La colonización de las cuencas de los ríos Duda y Guayabero (ver Figura 15): Recordemos que en 1954 y 1955 hubo dos acontecimientos en Colombia que generaron una nueva “ola de violencia”: primero, la persecución que inició el gobierno del Teniente General Rojas Pinilla contra el partido comunista, y el segundo, la posterior agresión armada del ejército colombiano contra los habitantes del alto Sumapaz, en el municipio de Cundinamarca, y del municipio de Villarrica, al sur del departamento del Tolima (Guzmán, Fals & Umaña, 2010 [1962]).

Hasta dónde pudo establecer Alfredo Molano en los años ochenta, a través de entrevistas que realizó a algunos de los sobrevivientes de las “columnas de marcha” (en nuestra opinión, quizá la parte más importante de su trabajo sobre la colonización de “La Macarena”, difícilmente superable por otra investigación, en cuanto las únicas fuentes disponibles de ello, sus protagonistas, han fallecido):

Del Sumapaz y Villarrica salieron dos Columnas hacia el suroriente. La primera se dirigió hacia el Alto Duda, y se asentó en el Palmar, una de las haciendas de Juan de la Cruz [reconocido líder del movimiento agrario del Sumapaz]. La otra se

desplazó por Baraya hacia el sur del Tolima, pero diezmada y debilitada, sólo alcanzó a llegar al Pato y Alto Guayabero, en las cercanías de Neiva, donde se estableció. De estas regiones se desprendieron poco a poco contingentes sueltos, unos ligados a la organización central de autodefensa y otros independientes de ella, que fueron colonizando la Hoya del Duda hasta Uribe en el Meta y el Alto Guayabero y Balsillas en el Huila. Estos últimos llegaron paulatinamente hasta el Caguán en el Caquetá" (Molano, 1989b, p. 286).

En particular el "contingente" suelto que colonizó "el Alto Duda", continúa el autor, se estableció en esta región por un tiempo, pero sus

[...] tierras de altas laderas y sus suelos de baja fertilidad, obligaron al movimiento de autodefensa a pensar en nuevas colonizaciones. Fue así como de la columna madre se fueron desprendiendo grupos campesinos hacia La Uribe, a la sazón un pueblo abandonado. Allí volvieron a detenerse. Abrieron tierras, hicieron sementeras y apoyaron la colonización del piedemonte entre los Ríos Duda y Ariari. Fundaron tres poblaciones: Mesetas, Lejanías y Medellín del Ariari. La iniciativa de la organización de autodefensa, núcleo de esta empresa, fue seguida por campesinos independientes, que por aquella época (1955-1959) llegaban al Llano desde el interior del país o por campesinos que desde el Sumapaz o desde el Tolima se sumaron al movimiento. No obstante este engrosamiento paulatino, el núcleo de la organización se conservó, y amplió su radio de acción sobre los recién llegados. Era la única y verdadera autoridad (Ibídem, pp. 286-287).

Por otra parte, de acuerdo con Quintero & Sierra (1995), en su trabajo sobre la colonización del Guayabero, el grupo que colonizó el Pato-Balsillas (actualmente reserva campesina, ver capítulo 5, "Intentos de reforma agraria en Colombia durante el siglo XX"), perseguidos y hostigados por el gobierno se dirigieron hacia el actual municipio de San Vicente del Caguán, en el departamento del Caquetá, fortaleciendo su poblamiento. En 1954, las familias de éste lugar amnistiadas por delitos políticos por parte del gobierno del Teniente general Rojas Pinilla, "en grupos pequeños y por cuenta propia con el anhelo de encontrar tierras Sanas y Libres donde poder iniciar una nueva vida, carente de persecuciones y sectarismos", se dirigieron y establecieron por un tiempo en los límites de las sabanas del Yari y del Refugio (nombre como se le conocía al actual municipio de La Macarena). Junto con otras personas que se habían establecido previamente allí huyendo de la violencia, se fueron desplazando paulatinamente, aguas abajo, por las vegas del río Guayabero, colonizando así el límite suroriental de la Reserva Nacional Sierra de La Macarena (pp. 147-152).

En pocas palabras, la migración interna que por estos años se desplegó hacia los territorios nacionales de la Intendencia del Meta, causada por la violencia estatal hacia los movimientos agrarios del Sumapaz, ocasionó, por un lado, la colonización de la cuenca del río Duda hacia el norte, hasta unirse con la cuenca

del río Ariari, y por el otro lado, la cuenca del río Guayabero hacia el sur, rodeando los límites occidentales de la Reserva Nacional Sierra de La Macarena.

10.2.2.2. Procesos de colonización orientados por el Estado

Recordemos que en el “planteo analítico” del capítulo 2, diferenciamos tres tipos de colonización en virtud de la participación o no del Estado en ellas: *dirigida*, *espontánea* y *orientada*. Además en el capítulo 5 afirmamos que históricamente el Estado colombiano ha utilizado la colonización como un sustituto de la reforma agraria, por ello en la década del treinta y cuarenta incentivó colonizaciones de “tierras marginales”, entre otras, en los denominados llanos orientales, las cuales, además de ser un “rotundo fracaso” (Giraldo & Ladrón de Guevara, 1980), se interrumpieron por los “estragos de la violencia” (Brucher, 1974 [1968]).

Pues bien, al proceso de *colonización espontánea* de las cuencas de los ríos Ariari y Güejar y Duda y Guayabero que hemos descrito anteriormente, se sumaron, en 1959 un proceso de *colonización orientada* por el Estado colombiano, en particular sobre las “vegas del río Ariari”, y en el año 1964, un proyecto que pretendió estabilizar a la población de estas áreas, el denominado Meta # 1.

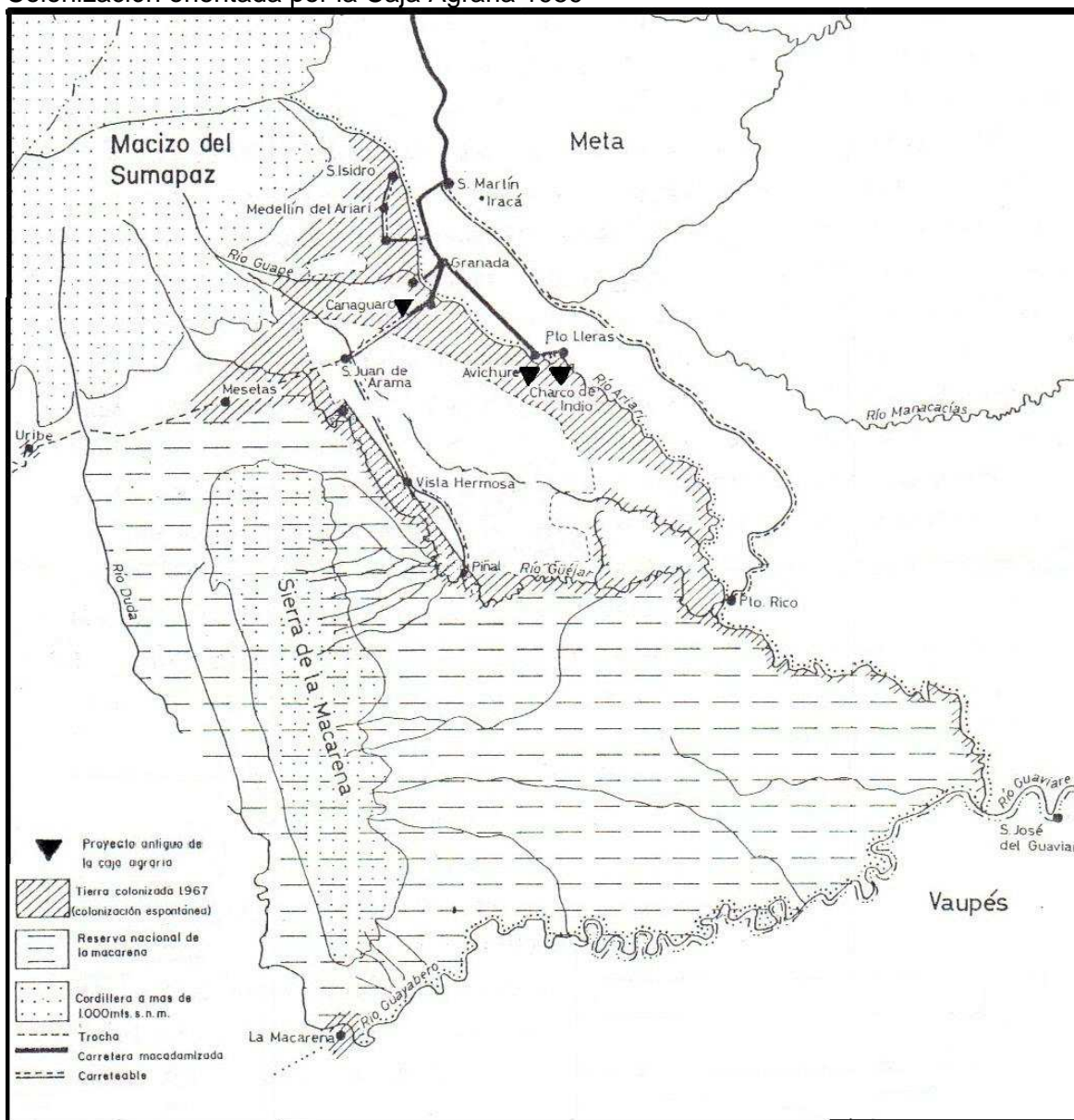
a) *Eje 1: Ribera derecha del río Ariari: Canaguaro, Avichure y Charco de Indio*: Después que la Junta Militar dejó el poder y antes de cumplir su primer año en la presidencia de la república, el gobierno de Alberto Lleras Camargo (1958-1962), inició en 1959 una política de rehabilitación de todas aquellas zonas “que habían sido más castigadas por los diez años de violencia precedente”, mediante la firma de “un contrato con la Caja de Crédito Agrario, por el cual esta se encargaba de asentar, organizar y asistir a centenares de familias que se habían quedado sin tierras ni trabajo” (Bonilla, 1967, p. 34).

Para lograr ese objetivo, ese mismo año el Ministerio de Agricultura entregó a la recién creada Caja Agraria, 86.000 hectáreas de selva virgen en una “región aislada y totalmente incomunicada, que se extendía desde Canaguaro, hacia el sur, por más de 70 Km aproximadamente, a lo largo de la orilla derecha del río Ariari”, en donde “esta entidad fundó allí los tres centros de colonización de Canaguaro, Avichure y Charco Indio” (Brucher, 1974 [1968], p. 206) (ver Figura 22).

No obstante, recién inició la implementación del proceso colonizador la Caja Agraria tuvo dificultades, porque cuando llegaron los primeros funcionarios al lugar, había allí asentados centenares de colonos espontáneos de origen liberal, que antes habían sido guerrilleros. Según Bonilla (1967), las regiones ribereñas del río Ariari “estaban ya ocupadas por 171 familias de colonos antiguos, que sumaban

1.516 personas y que poseían globos de terreno superiores a las 50 hectáreas establecidos por ella para cada familia”, sin embargo, a pesar de esto, se “instalaron” en Canaguaro y Avichure “un total de 471 familias traídas del interior, la casi totalidad de las cuales no tenían tradición de agricultores ni colonos, sino que eran zapateros, herreros, carpinteros, sastres, un aviador castigado y gentes de las más diversas ocupaciones (p. 36).

Figura 22
Colonización orientada por la Caja Agraria 1959



Fuente: Modificado a partir de Brucher, W. (1974 [1968]) *La colonización de la selva pluvial en el piedemonte amazónico de Colombia. El territorio comprendido entre el río Ariari y el Ecuador* (p. 205). Bogotá: IGAC.

Aunque la colonización en esta área del río Ariari pretendió ser dirigida, es decir, mediante la conducción y acompañamiento permanente del Estado colombiano, terminó siendo orientada, pues el gobierno de la época a pesar de que intento crear condiciones técnicas, sociales y económicas para que los colonos permanecieran en la zona, no los acompañó, antes por el contrario, en el año 1961 las entidades del gobierno abandonaron el lugar y dejaron a los colonos a su suerte. Según Brucher (1974 [1968]), en las zonas de colonización abiertas por el Estado colombiano, la Caja Agraria construyó edificios para la administración y viviendas para sus empleados, así como escuelas, almacenes y puestos de salud, pero “casi no se preocupaba por el bienestar de los colonos mismos”, pues a éstos:

[...] se les designaba una parcela, se les hacía entrega de sumas de dinero a crédito y luego se les dejaba en manos de su propio destino. Hasta 1960 se habían establecido 546 familias en 18.766 ha, lo que corresponde a un promedio de 35 ha por parcela; se talaron 2.645 ha (es decir, 4,8 ha por parcela) [...].

Muchos colonos murieron por desnutrición y porque les faltaban los medicamentos necesarios. Aun después de terminada la carretera de Granada a Puerto Limón y Puerto Lleras, no se logró que mejoraran estas pésimas condiciones. La mayoría de los colonos emigraron por todos estos motivos (pp. 206-207).

De acuerdo con Bonilla (1967), en los meses siguientes que la Caja Agraria “abandonó” el área en donde se habían establecido los proyectos de colonización, toda la estructura levantada “se desplomo” y solo quedaron unas pocas familias de las que allí “había instalado” como de las que “existían a su llegada”. Por su parte, las parcelas abandonadas, “poco a poco fueron siendo ocupadas por nuevos colonos algunos de los cuales se instalaron definitivamente y otros las aprovecharon para vender sus mejoras a las nuevas familias que iban llegando” (pp.37-38).

Por otro lado, como afirma Bonilla más adelante, el retiro de la Caja Agraria trajo a la región el desarrollo de algunos fenómenos concomitantes, entre ellos “la ola colonizadora del bajo Ariari, el Guayabero y el Güejar. Incluyendo en este último proceso la invasión del norte de la Reserva de La macarena” (Ibidem, p. 39). Pues tal como lo describió el autor en su momento:

Hasta 1960 la ola colonizadora del norte no se había adentrado aguas arriba del río Güejar. Así que los colonos existentes en la región se encontraban un poco más al norte en las sabanas herbáceas de San Juan de Arama donde habían vuelto a surgir las antiguas haciendas de Talanquera, El Paraíso, El corozal y dos o tres más. Fue entonces, en 1961, cuando el ciudadano suizo Alfredo Wetzel y el americano Thompson, quienes hasta entonces estuvieron dedicados a recorrer las selvas amazónicas en busca de cacao silvestre, decidieron asentarse en el centro

de las todavía intocadas márgenes del Güejar. Allí establecieron, a un lado del otro río su fina Guaimi, en la que pronto iniciaron la siembra de 3.000 árboles de cacao, en la margen derecha. Fue también el señor Wetzel, con su posterior socio Enrique Meyer, quien abrió la primera trocha que comunicó las márgenes del río con las sabanas del Arama, en 1962.

A partir de ese momento, y dado el paulatino mejoramiento de los carretables que desde el norte daban acceso a los Llanos de San Juan, la infiltración de los colonos aumento rápidamente al mismo tiempo que se aceleraba la proveniente del río Ariari. Desde 1963 las vegas de la margen izquierda comenzaron a poblarse. Más adelante los nuevos inmigrantes atraídos por las leyendas fabulosas, riquezas y tierras de la vega norte de La Macarena cruzaron el Güejar para adentrarse por los caños (Ibídem, pp. 43-44).

b) *Eje 2: El área comprendida entre los ríos Ariari y Güejar.* Recordemos que a través de la ley 165 de 1961, el gobierno colombiano creó el Instituto Nacional de la Reforma Agraria-INCORA, con el objetivo principal de “administrar a nombre del Estado las tierras baldías de propiedad nacional, adjudicarlas o constituir reservas y adelantar colonizaciones sobre ellas” (art. 3) (ver capítulo 5, “Intentos de reforma agraria en Colombia durante el siglo XX”). Según Bonilla (1967), el primer “contacto” de esta entidad con el recién creado departamento del Meta, fue en el mes de abril de 1964, con la “apertura” de zonas de crédito supervisado en los municipios de Acacías y Guamal, en los que benefició a 65 personas con un programa de mantenimiento de cultivos. Tras el “éxito inicial obtenido y el mejor conocimiento de la región alcanzado a través del contacto directo con la población y sus problemas”, el Instituto aprobó el denominado Proyecto Meta # 1 a principios del mes de julio, por medio de la resolución No 137 de 1964. Además de los municipios de Acacias y Guamal, este Proyecto abarco inicialmente los de “San Luis de Cubarral, la parte norte de Granada, la Oriental de San Martín y la parte de Fuente de Oro en el sector intermedio del río Ariari” (pp. 45-46).

De acuerdo con Brucher (1974 [1968]), en 1965 el INCORA planeó la ampliación del proyecto a “una zona de aproximadamente 14.000 has – en la orilla derecha del Güejar, entre los Micos y el Piñal – que podría extenderse, posteriormente, hasta la desembocadura del Güejar en el río Ariari”, no obstante, según lo que comprobó el autor “en los primeros meses del año de 1967, ya se habían establecido en la vega tantos colonos espontáneos, como el número que se tenía la intención de establecer allí, de acuerdo al Proyecto: 158 familias”, lo que podría traer “reclamos y disgustos” entre los colonos “espontáneos” y los “recién llegados” (pp. 221, 223), como efectivamente sucedió después.

Según los resultados de una evaluación sobre la colonización en Colombia que presentó el INCORA a principios de la década del setenta, en 1969 y con la ayuda de un contrato que esta entidad suscribió con el BID por un monto de 4.300.000

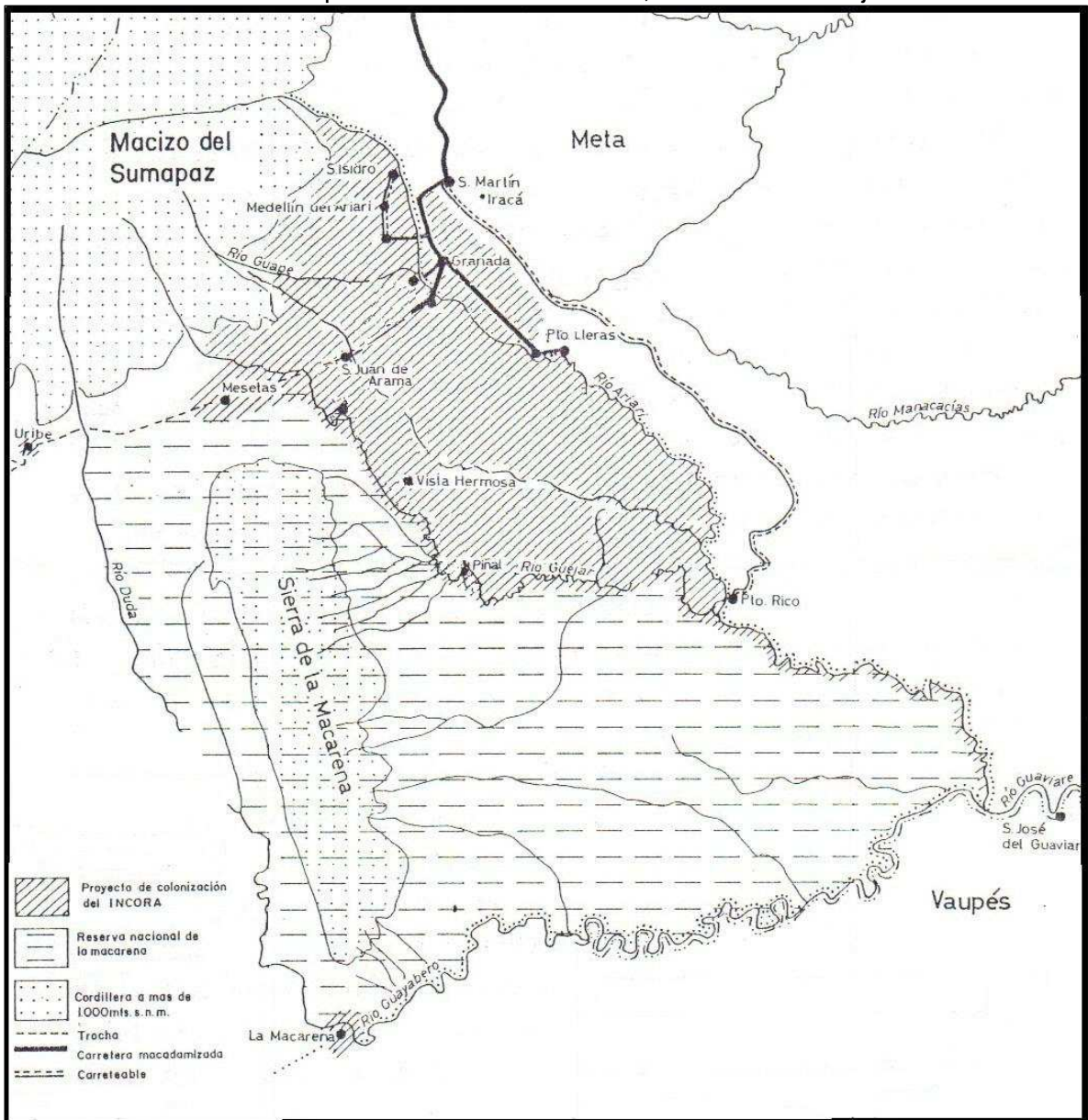
dólares para llevar a cabo sus programas, el Proyecto Meta # 1 se extendió a tres áreas de colonización diferentes, que en conjunto sumaron 1.238.950 hectáreas aproximadamente: i) el área Ariari-Guejar (la que nos interesa) tenía una extensión de 631.500 hectáreas, localizadas al occidente del departamento del Meta, hacia las estribaciones del costado oriental de la Sierra de La Macarena (ver Figura 23); ii) El Retorno, con una extensión aproximada de 182.200 hectáreas, ubicadas al noroeste de la Comisaria del Vaupés, en márgenes del río Guaviare; y iii) Planas, al oriente del departamento del Meta y al occidente de la entonces Comisaria del Vichada.

Ahora bien, de acuerdo con Bonilla (1967), los objetivos principales del Proyecto Meta # 1 fueron: i) incrementar la titulación de la tierra; ii) financiar las cosechas en las mejores condiciones posibles de los colonos y demás agricultores que no tenían ningún acceso a crédito bancario; iii) “coordinar las acciones del mayor número de entidades llamadas a prestar servicio de asistencia técnica o social; y emprender la construcción de vías y otras instalaciones indispensables para el desenvolvimiento económico de la región”; y iv) “señalar y, en lo posible hacer respetar, las Zonas de Reserva Forestal indispensables para la defensa de las aguas y de los suelos” (pp. 46-47). Propósito este último, en el que no solo falló completamente sino que contribuyó a quebrantarlo, como lo veremos en el próximo capítulo.

Así pues, como lo sugiere más adelante el autor, a través del Proyecto Meta # 1, el Estado colombiano por medio del INCORA, se propuso estructurar y desarrollar algunos programas agropecuarios, sociales y viales que pudieran “canalizar la expansión colonizadora del Meta en forma más armónica y pacífica” (Ibídem, pp. 47-48). No obstante, para Molano (1989b), si bien no es “posible establecer con precisión todos los desarrollos y vicisitudes de este proyecto, que el Incora comenzó a dejar de lado, por «dificultades financieras» hacia 1974”, si es posible asegurar que:

[...] los programas apoyados por el Estado, en el Ariari no sólo no lograron impedir la descomposición del campesinado, sino que, por el contrario la aceleraron. El crédito, las vías y las mejores condiciones sanitarias, permitieron incrementar el ritmo de adecuación de tierras, pero como el apoyo fue limitado, la bancarrota se abrió camino necesariamente dando oportunidad al ingreso del contingente empresarial, que entró inmediatamente a ser impulsado por los programas oficiales. Tanto fue así que las tensiones ocasionadas por este proceso de desplazamiento y sustitución fueron aliviadas con la apertura de un nuevo epicentro de colonización más lejano, que atrajo a los colonos que habían fracasado. El proyecto Ariari-Guejar estuvo diseñado específicamente para «fomentar la formación de los antiguos colonos designados por la Caja Agraria en colonos espontáneos» (p. 291).

Figura 23
 Colonización orientada por el INCORA hacia 1972, sector Ariari-Güejar



Fuente: Modificado a partir de Brucher, W. (1974 [1968]) *La colonización de la selva pluvial en el piedemonte amazónico de Colombia. El territorio comprendido entre el río Ariari y el Ecuador* (p. 205). Bogotá: IGAC.; y con base en información de INCORA (1973). *La colonización en Colombia: una evaluación del proceso* (Tomo I, p. 13). Bogotá: Autor.

Independiente de los aciertos y los fracasos del programa desarrollado en el sector Ariari-Güejar en el marco del Proyecto Meta # 1, lo cierto es que el Estado colombiano al intentar estabilizar a la población colonizadora de la región, lo que logró fue impulsar la colonización espontánea aún más sobre ella y de cierta manera precipitar el proceso colonizador sobre la Reserva Nacional Sierra de La Macarena, pues como sostiene Casas & Roncancio (1995):

En la evaluación que hace el INCORA del proyecto, reconoce que si bien es cierto no se pudieron cumplir con todas las metas, éstas se lograron en una proporción superior al 50%. El proyecto que inicialmente se había trazado a cuatro años, se prorrogó a siete años, dentro de los cuales se logró un considerable desarrollo regional en el crecimiento poblacional (p. 209).

10.2.3. Surgimiento de las primeras poblaciones y municipios

En la actualidad existen 6 municipios que tienen jurisdicción territorial, más no administrativa, sobre el Parque Nacional Sierra de La Macarena: San Juan de Arama, Vista Hermosa, Puerto Rico, Puerto Concordia, Mesetas y La Macarena. Mientras que los dos primeros fueron elevados a la categoría de municipios en 1966 y 1969 respectivamente, los demás fueron surgiendo como pequeños poblados en el periodo en cuestión del presente capítulo.

De acuerdo con Bonilla (1967), “las corrientes migratorias venidas del interior del país” habían producido hacia 1967 varios pueblos en las áreas aledañas de la Reserva Nacional:

i) entre la parte alta del río Duda y el vértice norte de la Sierra de la Macarena, destacaba el caserío de La Ilusión en cuyos alrededores se habían establecido 128 familias y el de Mesetas que contaba con 56 familias;

ii) al suroccidente de la Reserva Nacional Sierra de La Macarena, se encontraba ubicado el rancharío de la Macarena y el “florecente pueblo San José del Guaviare”, los cuales habían surgido por el “servicio prestado” por la fuerza aérea colombiana, a “decenas de familias que se mostraban deseosas de mejorar sus niveles de vida”;

iii) Aguas abajo del río Guayabero, existían “54 fundos convenientemente establecidos, la mayoría de los cuales se [encontraban] fuera de la Reserva de La Macarena; y

iv) en la región del río Güejar, que se extendía al sur de San Juan de Arama, se establecía paulatinamente una corriente colonizadora, que tenía como vía de acceso el municipio de Granada y que comenzó a “acentuarse” desde 1964, “cuando empezaron a llegar numerosas personas no solo en busca de tierras sino también del legendario tesoro que los jesuitas habían enterrado en esta región” (Ibídem, pp. 86-88).

Continuando con el autor, esta última corriente migratoria, la que avanzaba de norte a sur por las márgenes del río Güejar, produjo como efecto inmediato “la aparición intempestiva de numerosos caseríos de los denominados “cabeza de colonización”, el consiguiente apogeo del centro urbano más cercano a ellos y la muerte paulatina de los villorios que en otro tiempo habían tenido su misma categoría. Por consiguiente, en 1964, había surgido el caserío de Puerto Rico, el cual contaba a la fecha “con 100 casas, 1.000 habitantes, varios cafés, restaurantes y algunas plantas eléctricas particulares”; después surgió Vistahermosa, un “lugar baldío” a mediados de 1965, “que a la vista del gerente del INCORA que le dio su nombre, solo presentaba tres ranchos”, y dos años después, contaba “con cerca de 100 casas de zinc, que desde entonces [avanzaba] a un promedio de un millar de habitantes”; y a finales de 1966, se había trazado el caserío de Piñalito, el cual crecía “con un promedio de 10 casas por mes, contando ya con una escuela construida en una semana por los pobladores, sobre cuyas mesas y bancos de guadua picada [recibían] instrucción diurna 15 niños y nocturna 21 adultos”.

Por su parte, “la población beneficiada por ser el centro de aprovisionamiento forzoso de la región [había] sido Granada”, que de 10.000 habitantes en 1964 había pasado a cerca de 15.000 en 1967 (Ibídem, pp. 89-90). De acuerdo con el censo de población realizado en 1973 por el DANE-Departamento Administrativo Nacional de Estadística, el municipio de Granada, anteriormente llamado “Boca de Monte”, tenía para este año una población de 20.443 personas (DANE, 1974a), es decir, se había duplicado poblacionalmente en menos de una década.

Así entonces, a consecuencia del crecimiento poblacional que tuvieron los llanos orientales desde la década del cincuenta en general y la región comprendida entre los ríos Ariari y Güejar en particular, la entonces Intendencia del Meta fue erigida como departamento por medio de la Ley 118 del 15 de septiembre de 1959, con Villavicencio como su capital; el entonces corregimiento intendencial de San Juan de Arama elevado a la categoría de municipio por medio de la ordenanza departamental 003 del 17 de noviembre de 1966; y a través de la ordenanza departamental 019 del 29 de noviembre de 1969, formado por los territorios de las Inspecciones Departamentales de Policía “Piñalito” y “Campoalegre”, se creó el Municipio de Vistahermosa.

Un apartado especial merece el surgimiento del entonces pueblo y actual municipio La Macarena, en la cuenca de la desembocadura de los ríos Lozada y Guayabero. De acuerdo con González (1979), a mediados de la década del cincuenta este sitio era dominado por Hernando Palma, un desertor de la guerrilla del llano conocido por sus “actos de crueldad” y “exterminio” de los indígenas Guayabero, quien se dedicó a talar el bosque en compañía de algunos aserradores

(p. 20). No obstante, su poblamiento comenzó en 1957 con el arribo de algunas familias “desprendidas” de las “Columnas de Marcha”, que llegaron primero al Caquetá y luego a allí, y en particular, por la dinámica comercial originada por la cacería y venta de pieles impulsada por el Italiano Leonardo y el estadounidense Thompson.

A propósito de esto último, según Quintero & Sierra (1995), a finales de 1958 una avioneta sobrevoló el lugar por varios días y aterrizó en una pista construida y abandonada hacía ya algunos años por la Compañía Petrolera Shell. Ésta era piloteada por Aldo Leonardo, un italiano que estaba en busca de otra aeronave que días antes se había estrellado en los picos de la Sierra de La Macarena al perder altura. Luego de tener contacto con los colonos y escuchar sus relatos sobre los inconvenientes que tenían para traer víveres de San Vicente del Caguan en el Caquetá, el italiano propuso a los habitantes “construir un rancho cerca de la pista con el fin de frecuentar la zona junto con familiares en son de paseo” y “a cambio recibirían bienes de consumo, ropa, herramientas y todo aquello que consideraran necesario para cubrir sus necesidades”. Tras cumplir con su promesa, meses después el extranjero convenció a los colonos de “convertir al Guayabero en un centro de cacería” y para ello estos debían “comprometerse con su trabajo, en el sentido de seleccionar y entregar las mejores pieles a su benefactor” (p. 153):

Quincenalmente, el capitán Aldo Leonardo sacaba del Guayabero un número considerable de pieles de tigre y tigrillo, e incluso, otros animales de la selva, para comerciarlos en el exterior, con márgenes de ganancia muy altos, al utilizar el sistema de trueque con los habitantes del Guayabero (Ibídem, p. 154).

A finales de 1959, continúan los autores, el italiano se presentó en el Guayabero con el estadounidense Tomy Thompson, para comprar “propiedades” en el lugar con el fin de establecer un centro turístico en medio de la selva. Así pues:

En los dos primeros meses, Thompson entregó herramientas a los colonos y distribuyó los cargos y el trabajo para construir el centro turístico, además, contrató un grupo de trabajadores en Bogotá, para darle termino a la lujosa obra. Por otro lado, organizó los cazaderos a lo largo del Guayabero para fortalecer la cacería en la zona, y finalmente hizo unos arreglos a la deteriorada pista aérea. Tres meses más tarde, el suntuoso centro turístico se erigió imponente en medio de la selva. Este se componía de diez cabañas, seis de las cuales eran para habitación, dos casinos, una cabaña-restaurante y la vivienda del capitán Thompson; todas amobladas y con electrodomésticos, además de voladoras [lanchas rápidas] para el paseo de los visitantes (Ibídem, p. 154).

De esta manera,

[...] Thompson contribuyó a establecer una segunda etapa de colonización en el Guayabero; para las familias provenientes de los diferentes puntos, se presentaba la gran oportunidad e apropiarse de tierras baldías y mejorar su situación económica. El Refugio turístico significaba trabajo, y sabían que participando activamente en Las Tigrilladas se presentaba la forma de poder plantarse [conseguir tierra y dinero para poder permanecer en el lugar] (Ibídem, p. 156).

A finales de 1961, sin que se pudiera establecer con precisión el por qué, aunque se cree que fue expulsado por los mismos colonos, Thompson abandonó el lugar.

Posteriormente, continúan los autores, entre febrero y abril de 1962 llegaron al “Refugio”, nombre que había adquirido durante la estadía de Thompson el actual municipio de La Macarena, un grupo de “misioneros Montfortianos” o de la compañía de María, los cuales con el objetivo de mejorar las condiciones socio-económicas de los pobladores “bajo las verdades de la fe católica”, se dieron a la tarea de buscar ayuda gubernamental. Es así que a mediados de 1962 llegó a este sitio la F.A.C.- Fuerza Aérea Colombiana:

[...] para inspeccionar el área y prestar la cooperación necesaria a sus habitantes.

En efecto, la región del Guayabero dejaba a la luz la abundancia de sus recursos y las tierras de cultivo, trabajada por los colonos. Ante la viabilidad del negocio, la F.A.C., instala un puesto de compra de pescado y productos agrícolas para abastecer a sus bases aéreas de Madrid y Apiay; comprando a los colonos los productos con dinero en efectivo. Esto generó en los habitantes del Guayabero una especialización de labores; agricultura, pesca, etc., preferidas tal vez, por su tradición y lugar de origen (Ibídem, p. 160).

La presencia de la F.A.C. en la zona conllevó a que se produjera una tercera “ola colonizadora” en la cuenca del Guayabero, pues:

El nombre del “Refugio”, se propagaba cada vez más en las regiones del Ariari, los llanos orientales y Cundinamarca, como sitio para el trabajo y la libertad. Con base en esa información, las familias que habían sido expulsadas y despojadas de sus tierras acudieron a las bases de la F.A.C. en Apiay y Madrid, con el anhelo de ser trasladados al paradisiaco lugar (Ibídem, p. 160).

Según los autores, para comienzos del año 1965 se calculaba que a la semana entraban un promedio de 40 personas al “Refugio”, multiplicando así el número de habitantes de toda la zona de 400 que había a comienzos de los años sesenta, a más de 3.000. Por último, en 1966, de común acuerdo los colonos

deciden cambiar el nombre del “Refugio” al de “La Macarena”, al tiempo que se convierte en inspección de policía de San Juan de Arama.

10.2.4. El concepto de selva virgen

El área en donde se encuentra localizada la Sierra de La Macarena fue declarada por el Estado colombiano Reserva Nacional, porque quería “salvaguardarse” a perpetuidad para adelantar en ella estudios en Ciencias Naturales. Los científicos de la época creían que para cumplir con los objetivos de investigación se debía prohibir su ocupación y limitar al máximo las actividades que en ella se podían realizar, o en otras palabras, mantenerla como “selva virgen”.

Esta expresión, “selva virgen”, fue empleada por Leopoldo Richter en 1958, en un artículo que escribió con la intención de “aclarar ciertos conceptos que [habían] sido usados sólo de manera muy superficial”, a propósito de la “importancia de La Macarena para fines biológicos” (Richter, 1958, p. 199). Para éste científico alemán, radicado en Colombia desde 1935 hasta 1984 (año de su fallecimiento) y asiduo explorador de la Sierra de La Macarena, la “selva virgen” era la “selva sin el hombre”. Argumentaba que se debía distinguir aquellas selvas habitadas por el hombre, aunque fuera por unos pocos “indios” o la influencia de “nuestra civilización”, de las selvas nunca habitadas.

Un ejemplo de las primeras, erróneamente consideradas selvas vírgenes, eran las de la Costa del Pacífico, las de la cuenca del Orinoco o las de la Amazonía, las cuales al estar habitadas por hombres que siempre habían vivido ahí (indígenas), aunque fueran pocos, habían perdido su equilibrio biológico. Y un ejemplo de las segundas, de la selva nunca habitada o “virgen”, era la de “La Macarena”:

En la verdadera selva virgen, como en la de La Macarena, el jaguar solamente [podía] cazar cafuches y zainos que [estuvieran] enfermos, y por eso [andaban] separados detrás de la manada. La enfermedad [atacaba] marranos viejos, y [consistía] en un aumento enorme de sus parásitos. Estos parásitos [morían] en el organismo digestivo del jaguar, y debido a ello se [podía] considerar el jaguar como un médico de la selva virgen. Naturalmente él [era] solamente un factor automático en el equilibrio de una selva virgen. Por el número de estos marranos enfermos, extinguidos por un determinado número de jaguares, se [expresaba] este equilibrio entre los seres vivos que [regia] en la selva virgen (Ibídem, pp. 205-206).

Por el contrario, “pasando por selvas habitadas por indios que seguramente nunca [mataban] una mariposa [...] y pasar después por una selva virgen, [era] increíble que cantidad de especies frecuentes [habían] desaparecido en las selvas habitadas por indios”. De esta manera, La Macarena, “como pura selva virgen,

[daba] la posibilidad de ver y observar lo que realmente [era] el sentido de lo vivo: Un conjunto en que uno [respetaba] al otro. Porque de no ser así, en un tiempo largo pero necesariamente definido la selva [se destruiría] por sí misma” (ibídem, pp. 214-215).

Incluso el Dr. Richard Evans Schultes, Botánico de la Universidad de Harvard, quien también recorrió en innumerables ocasiones la Amazonia y la Orinoquia, expresó lo siguiente unos cuantos años antes que Richter:

Son muy pocas las regiones que hoy están completamente vírgenes. La Cordillera de La Macarena, tan cercana a Bogotá, nunca ha sido habitada por indios o por blancos [...]. El gobierno de Colombia, al proteger esta región de la invasión del hombre enemigo de toda belleza natural, merece los agradecimientos de todos los científicos del mundo y demuestra la continuidad de aquella larga tradición que los colombianos han conservado intacta desde los días de la Expedición Botánica hasta hoy (citado por Bejarano, 1951, p. 197).

Tanto para Richter como para Schultes, así como para los más reconocidos científicos colombianos y extranjeros de la época, las selvas de “La Macarena” habían perdurado “vírgenes”, porque al parecer nunca habían sido habitadas, y si lo habían sido, de eso tendría que haber pasado muchísimo tiempo, pues como lo hemos señalado, se creía que la composición física de la Sierra y la espesura de la selva aledaña había actuado como “barrera natural”. Por consiguiente, si “La Macarena había mantenido su “equilibrio biológico” en virtud de que había permanecido alejada de los seres humanos y si el objetivo era que este equilibrio no se “destruyera”, se debía mantener “virgen” y “libre” de la acción del hombre, por ello, en los años sesenta, era preocupante para la mayoría de los científicos e investigadores, que se comenzaran a vislumbrar procesos de colonización que se dirigían masivamente hacia la Sierra de La Macarena. De ahí, como lo indicamos anteriormente, que el área protegida fuera delimitada y que el Estado por intermedio de alguna de sus entidades, intentara comenzar a ejercer territorialidad en el área.

No en vano Jesús María Idrobo, uno de los tantos científicos que realizó investigaciones en la Reserva, escribió en 1958: “Nuestra famosa Reserva Biológica de La Macarena [...] está lista para que la estudien. Está prácticamente intacta, tiene abundante flora y fauna y sólo necesita un poco de protección contra incursiones que no sean científicas” (Idrobo, 1958, p. 222).

10.2.5. Inicio de la colonización en la Reserva Nacional Sierra de La Macarena y primeras medidas tomadas por el gobierno

Como hemos descrito hasta el momento, durante la década de los cincuenta y la primera mitad de los sesenta, surgieron procesos de colonización espontáneos y algunos orientados en áreas aledañas a la Sierra de La Macarena, es decir, en los terrenos baldíos de los costados opuestos a ella, al otro lado del triángulo conformado por los ríos Ariari-Güejar y Duda-Guayabero. Solamente era cuestión de tiempo y que aumentara la población en la región, para que los inmigrantes atravesaran los ríos e iniciaran la colonización de las áreas de influencia de la Sierra de La Macarena, más si tenemos en cuenta que no existía ningún tipo de control que lo impidiera.

Recordemos que el Estado colombiano cuando creó la Reserva Nacional en 1948, no fijó sus límites inmediatamente ni encargó su administración a una entidad en particular, a lo sumo, ordenó el establecimiento de una estación biológica adscrita a un Instituto de enfermedades tropicales, quien se encargaría de organizar técnica y administrativamente las investigaciones. No fue sino hasta comienzos de los años sesenta, cuando las sabanas y selvas aledañas a la Sierra de La Macarena comenzaron a ser colonizadas, que el gobierno colombiano comenzó a tomar medidas evidentes que pretendían contribuir a su protección: i) incorporar la Reserva a la Universidad Nacional de Colombia como dependencia de la Escuela de Salud Pública para que la administrara, y ii) conformar una comisión para que fijara sus límites reales.

Prueba de esto último, es la finalidad que tuvo la delimitación de la Reserva Nacional, consignada en el informe presentado por la respectiva comisión contratada para llevar a cabo esta tarea:

[...] lograr la mayor protección y conservación de su flora y fauna, por tratarse de un monumento tropical en este sentido, en medio de un paisaje geográfica y geológicamente atrayente, por ser un centro turístico singularmente interesante, ofrecer posibilidades para construcción de vías terrestres e internas desde san Juan de Arama y Uribe, disponer de vías acuáticas y campos aéreos, lo mismo que expectativas de carreteras que la unen con Bogotá, Cali y Neiva. Estas razones excepcionales como también el crecimiento de la población humana, la caza y la pesca incontrolada, con su fuerte presión sobre estos recursos naturales, demandan en forma rápida el darle los límites que están acordes con su vida animal y vegetal y características geográficas (Rodríguez, Idrobo & Olivares, 1964p. 2).

Ahora bien, el “crecimiento de la población humana, la caza y pesca incontrolada” a la que se refiere el informe, no es otra que la agudización de una situación que seis años antes Jesús Medardo Idrobo, había señalado en un informe

sobre las expediciones que habían entrado a la Reserva, pero a la que el Estado no prestó la debida atención en su momento, sino cinco años más tarde como argumento de la exposición de motivos del proyecto de ley, que pretendía incorporar la Reserva a la Universidad Nacional de Colombia. En aquella ocasión el investigador botánico escribió:

[La Reserva] está ya siendo afectada por la ignorancia de nuestros compatriotas. Frente a San Juan hay un potrero en el flanco derecho del río Güejar, y mucho más abajo, cerca de caño Yerli, hay un colono con rancho y sementera. Además, el fácil acceso a la selva que esta la pie de La Macarena ha causado ya incursiones de cazadores y tentativas de safaris, algunos de los cuales se hacen propaganda por la prensa y hasta publican fotografías e inventarios de los especímenes de los inventarios que han destruido (Idrobo, 1958, p. 218).

Justamente esta incipiente colonización que mencionó Idrobo en 1958, es la primera que se tiene noticia hubo en uno de los lugares del costado derecho del río Güejar, que posteriormente fueron parte de la delimitación de la Reserva. Y las primeras incursiones para la caza y tentativas de safaris, no es otra que la que surgió este mismo año por iniciativa del Italiano Aldo Leonardo en el costado suroccidental de Sierra, en el flanco izquierdo del río Guayabero, en el actual municipio de La Macarena.

Por otra parte, de acuerdo con los resultados del censo que realizó el CES - Centro de Estudios Sociales de la Universidad Nacional de Colombia a finales de la década de los ochenta, en el que se le preguntó a los colonos el tiempo de permanencia en el área protegida, en 1959 había aproximadamente 15 familias en la jurisdicción territorial de la Reserva del actual municipio de Vistahermosa, 6 familias en la de San Juan de Arama, 3 en la de Puerto Rico, 3 en la de La Macarena y 1 en la de Mesetas. En el año de 1964, en la cuenca del Guayapa, caño que nace en el flanco oriental de la sierra, se instalaron 70 familias, y en las vegas del río Ariari cerca a Puerto Rico, otras 32. Por último, en 1969, "la Reserva en jurisdicción de Vistahermosa recibió 224 familias; de Puerto Rico 101, de San Juan 51, Macarena 22, y Mesetas" 15 familias (González, 1989a).

Los datos expuestos en dicho censo, el cual fue realizado en el marco de un estudio sobre la situación de la Reserva Nacional por orden del gobierno nacional, al igual que los señalamientos hechos treinta años antes por el botánico colombiano Jesús Medardo Idrobo en 1958, son dicientes en cuanto dejan por lo menos cuatro cuestiones en claro:

i) a partir de 1959, año en que el Estado orienta las colonizaciones de Canaguaro, Avichure y Charco Indio en las márgenes del río Ariari, comienza a intensificarse la colonización sobre la Reserva, con un aumento considerable desde 1964, año en el que el gobierno nacional intentó estabilizar la población colonizadora del sector Ariari-Güejar, en el marco del Proyecto Meta # 1;

ii) la colonización fue mucho más intensa en el eje de colonización de la cuenca de los ríos Ariari-Güejar, lugar en donde intervino el Estado, que en las cuencas del eje Duda-Guayabero, en el que la colonización espontánea aumentó, en particular, por la dinámica comercial que impulsó la F.A.C., con la compra de pescado y productos agrícolas para abastecer a sus bases aéreas de Madrid y Apiay;

iii) De los municipios que hoy en día tienen jurisdicción sobre el actual Parque Nacional Natural Sierra de La Macarena, en Vistahermosa fue donde más se concentró la colonización. Según Molano (1989b), el proceso allí, exceptuando el contingente que se fundó inicialmente en Avichure, se desarrolló tanto al margen del apoyo oficial como del alcance del sindicato de pequeños agricultores del Ariari (p. 298);

iv) sólo hasta el momento en que la colonización sobre el área de influencia de la Sierra de La Macarena comenzó aumentar considerablemente, el Estado delegó a una entidad en particular su administración (1963) y fijó sus límites reales (1965), más no antes cuando la creó (1948) como sería lo ideal, o en su defecto, en el momento en que hubo evidencia que habían incursiones y un par de colonizaciones (1958) en su interior. En otras palabras, el Estado comenzó a ejercer territorialidad sobre el área protegida solamente en el momento en que advirtió amenazado realmente su “equilibrio biológico”, y no desde el mismo instante en que decidió conservar este lugar para la posteridad, resultado de una decisión consecuente y racional de lo que significaba proteger un área.

A propósito de medidas, en nuestro concepto extemporáneas, que dispuso el gobierno nacional a través del Ministerio de Agricultura para proteger la Reserva Nacional, podemos citar también la resolución 200 de 1964 y la 066 de 1967, por las cuales “se prohibía la caza y la pesca en la

Sierra de “La Macarena” y “se ampliaba” dicha prohibición. Como se puede observar, fueron disposiciones que se emitieron 6 y 9 años respectivamente, después que Idrobo había advertido estas prácticas en el flanco izquierdo del río Guayabero. Extemporaneidad “comprensible”, si tenemos en cuenta que el mismo Presidente de la República organizaba y realizaba partidas de caza en los raudales del Guayabero (Bonilla, 1967, p. 95).

Otras medidas tomadas también en la época para la protección de la Reserva Nacional Sierra de La Macarena, fue la suscripción de los contratos 384 de 1965 entre el INCORA y la CVM (Corporación Autónoma Regional de los Valles del Magdalena y Sinu) y el contrato 65 de 1967 entre la Universidad Nacional de Colombia y el INCORA, para la organización técnica y puesta en marcha de servicios de vigilancia. Aunque ya los hemos mencionado, cuando aludimos a la territorialidad ejercida por el Estado colombiano en el área protegida, vale la pena detenernos aquí en ellos, en cuanto su ejecución refleja, por un lado, el tratamiento y posición de las entidades encargadas de la administración y manejo de la Reserva Nacional, frente al surgimiento de los procesos de colonización al interior de ella, y por el otro, los inconvenientes que tuvieron para detener dicho proceso.

De acuerdo con Bonilla (1967), el INCORA solicitó en 1965 a la CVM. “la realización de un estudio sobre las posibilidades de ejercer alguna vigilancia que impidiera los desmanes perpetrados contra la Macarena”. Con base en él, el INCORA firmó un contrato con la Corporación Autónoma, para que esta prestara la “asesoría técnica para la organización del servicio de vigilancia indispensable para la protección de la fauna y la flora de la Reserva; el cual comenzó a funcionar con 5 inspectores en el transcurso de 1966”. Año en que, según el autor, “se presentó la enorme ola migratoria hacia las regiones del Güejar y San Juan de Arama, y como consecuencia directa el incremento de la invasión del Norte de La Macarena”. Como era de esperarse, “los 5 guardias forestales entonces destacados estaban en incapacidad absoluta de hacer frente a esta situación, si se considera que los sectores encomendados a ellos exigían el desplazamiento de varios días a través de ríos y caños” (p. 96). En síntesis, el control de acceso que pretendió realizar la CVM, no pudo evitar que la Reserva Nacional continuara siendo ocupada.

Posteriormente, a mediados de 1967, a través de un nuevo contrato firmado entre la Universidad Nacional de Colombia y el INCORA, se delegó a la CVM la atribución de manejar la Reserva Nacional Sierra de La Macarena. Según el ya citado autor, los compromisos contraídos con la Universidad Nacional de Colombia fueron interpretados por la CVM en base a dos aspectos fundamentales: i)

considerar “La Macarena” no solo como Reserva Biológica sino también como Parque Nacional, con base en las recomendaciones de la “Comisión de delimitación” en 1965 (las cuales hemos analizado anteriormente); y ii) tener en cuenta que “dada la magnitud de la invasión”, que para la fecha sobrepasaba 1000 familias, y que buena parte de los colonos se habían establecido en ella “de buena fe” o desde antes de la delimitación, su “evacuación” no podría realizarse sino mediante “un retiro gradual”, es decir, que la “operación habría que efectuarse en un lapso relativamente largo y previo reconocimiento de los legítimos derechos de quienes por ella resultasen damnificados” (Ibídem, pp. 97-98).

Por consiguiente:

[...] teniendo en cuenta la situación real imperante en La Macarena, la C.V.M. [estableció] una reglamentación, que, por consideraciones humanitarias, [permitía] a los colonos la pesca y la caza para uso doméstico, la utilización de las áreas ya establecidas con cultivos y ganados y la pesca industrial en algunos sectores en algunas épocas. También los guardas forestales al tiempo que [suministraban] drogas y primeros auxilios a los colonos desprovistos de todo, [ejercían] el control de talas, quemas, caza y pesca prohibidas, e [imponían] multas y decomisos a los infractores (Ibídem, pp. 97-98).

Según Bonilla, este manejo de la Reserva ocasionó “una evidente disparidad de criterios entre los científicos del Instituto de Ciencias Naturales [de la Universidad Nacional de Colombia] y el binomio INCORA-CVM”, pues en un informe que apareció después de la firma del contrato entre las entidades, se afirmaba que la Reserva “debía ser de carácter integral, relegando al olvido la noción de Parque Nacional” (p. Ibídem, 98-99).

El informe al que se refiere Bonilla no es otro diferente al que realizó en 1967 y publicó un año después, una comisión enviada por la Universidad Nacional de Colombia y el INCORA, para inspeccionar el estado actual de la Sierra de La Macarena, en cuanto “a fauna, flora, bellezas escénicas e invasión de los colonos” y que brevemente habíamos mencionado antes.

Recordemos que cuando se creó la Reserva Nacional Sierra de La Macarena en 1948, no se definió expresamente lo que se entendía por “Reserva Nacional” o “Reserva Biológica Natural”, ni se le atribuyó un manejo en particular, tan solo se indicó que ésta serviría para estudios en Ciencias Naturales. Pues bien, la mencionada “comisión de Inspección del estado actual de la Reserva” de 1967, al contrario de lo recomendado por la “comisión de delimitación” de 1965, sin ambigüedades y con base a la ley que la creó y su decreto reglamentario, afirmó que el área protegida en cuestión debía ser entendida, y por ende manejada,

conforme a la definición dada por Heim, R. en 1952, sobre “Reservas Naturales Integrales”. De acuerdo con la definición transcrita por Olivares & Mozo (1968), integrantes de la “comisión de inspección” y redactores del informe:

Las Reservas Naturales Integrales [eran] instituidas con un objetivo de protección general, absoluto y durable con el fin de prospectarlas y estudiarlas científicamente, mantenerlas fuera de toda acción perturbadora humana, es decir de aquellas causadas por poblaciones permanentes o nómadas, de visitantes, de vehículos de transporte y de una manera general de todo contacto comercial, turístico o étnico. Solamente personal científico o de administración responsable [podían] ser habilitados para penetrar en la reserva con el fin de hacer investigaciones científicas (p. 56).

Asimismo, la “comisión de inspección” recomendó además, incrementar la vigilancia de la Reserva mediante el aumento del número de inspectores de Recursos Naturales, la construcción de nuevas “casetas” de inspección en puntos específicos, la compra de “canoas” y “mulas” para facilitar el desplazamiento de los vigilantes, la construcción no solo de una sino de varias estaciones biológicas (recordemos que la que se estaba construyendo por mandato legal fue destruida en la “época de la violencia”) (Ibídem, pp. 66-67)

Por su parte, en relación al tratamiento que se debía dar a los colonos, la “comisión de Inspección” indicó que estos fueran reubicados fuera de la Reserva. Para ello planteó dos alternativas y aconsejó una de ellas. La primera, comprar las mejoras existentes, “procedimiento que tendría las desventajas de ser muy costoso y no darle solución social al problema del colono”. Y la segunda, la cual aconsejaban “por ser más práctica y justa”, era trasladar a los colonos que se encontraran dentro de la Reserva, a “las colonizaciones” que adelantaba el INCORA paralelas al río Güejar, Ariari y “posiblemente” del Guaviare (Ibídem, pp. 67-68). Alternativas que es necesario tener presentes desde ahora, porque con ligeras modificaciones, son las mismas que a través del tiempo, se plantearan una y otra vez para solucionar la cuestión de la ocupación del área protegida.

Por último, propusieron reglamentar el uso de las estaciones biológicas, proporcionar información científica y divulgativa, tanto al público especializado como a la “población de las vecindades de la Reserva”, y desarrollar programas educativos al personal de la F.A.C.-Fuerza Aérea Colombiana que “atendía esas regiones” (léase, a los mismos que trasladaban colonos del interior del país al “Refugio”, a orillas del río Guayabero) y a los docentes y colonos de la región (Ibídem, pp. 68-69)

Ahora bien, si comparamos las recomendaciones que formuló la “comisión de Inspección” integrada por científicos del Instituto de Ciencias Naturales de la Universidad Nacional de Colombia, encargada legal de manejar la Reserva Nacional Sierra de La Macarena, con lo que venía realizando allí (y realizó) la CVM, entidad contratada para protegerla, no falta a la razón Bonilla cuando advierte que en la época había una disparidad de criterios entre las entidades contratantes. Y esto básicamente en torno a las actividades que se podían o no desarrollar al interior del área protegida y el tratamiento que se debía dar a los colonos.

Así entonces, la CVM, basada en las recomendaciones de la “comisión de delimitación” de 1965 (que no tenían ningún tipo de fuerza legal), manejaba la Reserva como un Parque Nacional, en donde actividades tales como la educación, recreación y el turismo son permitidas, y consentía que los colonos desarrollaran actividades productivas en su interior (aunque fuera por “razones humanitarias”), abogando además por su reubicación gradual e indemnización, previo reconocimiento de derechos adquiridos y “mejoras” hechas (ajustes del terreno a actividades productivas). Por su parte los científicos de la Universidad Nacional, con base a la interpretación de la ley que había dado origen a la Reserva y su decreto reglamentario, recomendaban manejarla como Reserva Natural Integral, lo que significaba permitir solo y exclusivamente actividades investigativas en su interior, y trasladar a los colonos a las áreas de colonización paralelas al río Güejar y Ariari, que estaba estabilizando el INCORA.

No obstante, visto así, pareciese que fuera una simple “diferencia de criterios entre colegas”. La cuestión sin embargo, es que este manejo de la Reserva como el tratamiento del tema de la colonización hecho por la CVM, no solo no evitó la colonización, sino que contribuyó a fomentarla. Incentivó de alguna manera que algunos campesinos ocuparan áreas de la Reserva y condicionaran su traslado fuera de ella, al pago por parte del Estado de las “mejoras” hechas al terreno (situación vigente hoy en día). Incluso, tal como lo pudo constatar una “comisión de Inspección” en 1967, la mayoría de los colonos que se encontraban al interior de la Reserva, “[practicaban] un sistema de agricultura migratoria, y [tenían] en gran parte esto como negocio en la colonización, es decir un colono [tumbaba] aquí y allá y después [vendía] las pocas mejoras establecidas (Olivares & Mozo, 1968, p. 60). Práctica que fue ratificada en diferentes estudios sobre la colonización que fueron realizados en la década de los ochenta.

Por otra parte y según lo que alcanzó a establecer Bonilla en 1967, a pesar del manejo que por la época estaba haciendo la CVM de la Reserva y los

divergentes puntos de vista con los científicos de la Universidad Nacional, el INCORA, entidad contratante de la primera, optó por una “política diversificada” para tratar el tema de la colonización. En primer lugar, mantener “en la medida de sus posibilidades el taponamiento de la invasión de La Macarena, pero sin tratar de forzar el desalojo de los colonos allí instalados; haciéndoles comprender que sus posibilidades de superación son casi nulas”. Y en segundo lugar, la “apertura de un frente de colonización semi-dirigida en la margen izquierda del río Güejar [...] con la intención de atraer a ella buen número de familias invasoras de La Macarena” (pp. 104 y 105).

Tal como lo veremos en el siguiente capítulo, estas medidas del INCORA sumadas a otras que comenzó a adelantar desde principios de la década del setenta, no sólo estimularon el arribo de más personas a la región, y por ende la colonización del interior y exterior de la Reserva Nacional, sino que en nuestro criterio agudizaron los conflictos territoriales que por esta época hasta ahora comenzaban a vislumbrarse, y que por tal razón, todavía nos los catalogamos como tales

Lo cierto de todo esto sin embargo, es que el Estado y las entidades gubernamentales de la época que estaban a su servicio, no actuaron frente al tema de la colonización de la Reserva cuando debieron haberlo hecho, y cuando lo hicieron, o era demasiado tarde o tomaron decisiones desafortunadas que estimularon y fomentaron la colonización. Por ejemplo, la “comisión de Inspección del estado actual de la Reserva” de 1967, advirtió que si bien la “zona más afectada por el problema de la colonización” era la del río Güejar:

Por fortuna la colonización que estaba avanzando allí [era] pequeña y se podría controlar a tiempo. [No obstante], si se dejaba avanzar no solamente ocasionaría un daño irreparable para la Reserva que tanto [interesaba] al país y a la ciencia universal en el campo de la biología, sino que [haría] perder tiempo a un núcleo de colombianos el cual precisamente está representado por los ciudadanos más necesitados” (Olivares & Mozo, 1968, p. 61).

Una advertencia que puede que muchos no estén de acuerdo por la forma como está escrita o por las palabras empleadas, pero que ha sido particularmente acertada si tenemos en cuenta que los únicos colombianos que no pueden acceder a los servicios del Estado, son las personas que ocupan las áreas protegidas del país por medio de procesos de colonización.

Por último y en aras de no atribuir toda la responsabilidad de la ocupación de la Reserva Nacional Sierra de La Macarena a la negligencia del Estado y el desafortunado manejo que hicieron de la colonización algunas entidades

gubernamentales, pues reconocemos que ésta fue, ha sido y es un cuestión bastante compleja, en la que han intervenido varios factores, debemos señalar que muchas veces está también fue apoyada por algunas organizaciones. Por ejemplo, Alfredo Molano en sus investigaciones del proceso de colonización pudo constatar por medio de entrevistas realizadas a los mismos colonos, como en la década de los sesenta, el otrora Sindicato de Pequeños Agricultores del Ariari, “que había organizado la lucha por la tierra en San Juan de Arama”, apoyados por el gobierno y algunos partidos políticos, “fue un agente principalísimo en este proceso. Era esa organización la que llamaba la gente a colonizar, la que indicaba el sitio y las modalidades de ocupación, y la autoridad real que mediaba los conflictos surgidos entre ocupantes” (Molano, 1989b, p. 297). Por su parte, la entonces Asociación de Colonos Voluntarios hizo lo propio en las orillas del río Guayabero, en el actual municipio La Macarena (Quintero & Sierra, 1995, p. 169).

10.3. Recapitulación

En el presente capítulo hemos descrito el proceso de creación en 1948 de la entonces Reserva Nacional Sierra de la Macarena, en terrenos baldíos de la otrora intendencia del Meta, en el triángulo conformado por los ríos Ariari-Güejar y Duda-Guayabero. Además aclaramos que la iniciativa de solicitar al Estado colombiano la protección del área en donde se erige la Sierra de La Macarena y dejarla por fuera de la incorporación al sistema productivo, surgió exclusivamente de una comunidad de científicos e investigadores en Ciencias Naturales, tanto extranjeros como nacionales, en virtud de las posibilidades que este lugar podría proporcionar para la investigación científica, más no propiamente para la conservación de elementos naturales representativos, aunque de manera subsidiaria, con su declaratoria como Reserva Nacional, se lograra este cometido.

Más adelante anotamos también, que cuando el Estado colombiano creó la Reserva Nacional Sierra de La Macarena, no formuló ni dispuso para ella un régimen de manejo ni administración particular, ya que era considerada un “laboratorio científico de investigación” que podía preservarse así mismo, en razón de las “barreras naturales” que tenía. Y que la administración y manejo de las áreas protegidas del país inició en la década de los sesenta, con la creación de la Corporación Autónoma Regional de los Valles del Magdalena y del Sinú-C.V.M., a quien se le asignó la función de manejar los Parques Nacionales Naturales. Y en particular de la Reserva Nacional Sierra de La Macarena, en 1963, cuando ésta fue

incorporada a la Escuela de Salud Pública de la Universidad Nacional de Colombia, entidad que nunca tuvo la capacidad técnica para asumir este rol.

De igual forma señalamos que cuando se creó la Reserva Nacional Sierra de La Macarena esta careció de una delimitación real, fijándose sus límites tan solo en 1964, cuando las sabanas y selvas aledañas a la Sierra de La Macarena comenzaron a ser colonizadas. Y que no fue sino hasta la suscripción y puesta en marcha de unos contratos que se firmaron entre el INCORA y la C.V.M. y entre la Universidad Nacional de Colombia y el INCORA, en los años 1965 y 1967 respectivamente, que el Estado colombiano, a través de algunas de sus entidades, ejerció por primera vez *territorialidad* en la Reserva Nacional Sierra de La Macarena, o en términos de Sack (1986), el Estado colombiano a través de la delimitación y el establecimiento de un control sobre el área protegida, intentó controlar su acceso y ocupación e influenciar y afectar las actividades que se podían realizar en su interior.

Justamente esto último conllevó a que abordáramos el tema de la “colonización en terrenos aledaños a la Sierra de La Macarena y al interior de la Reserva Nacional”. En relación a ello, comenzamos por esclarecer que dicha Reserva fue establecida en 1948 en los entonces denominados Territorios Nacionales de la entonces intendencia del Meta, y que de allí, durante la segunda mitad del siglo XIX, el Estado colombiano adjudicó cientos de miles de hectáreas para la explotación de recursos naturales, tales como la quina y el caucho, a varias compañías extractivistas, entre ellas la *Compañía de Colombia*, la cual llegó a tener el monopolio y dominio total del terreno comprendido entre los ríos Ariari y Guayabero y la división de aguas de la Cordillera Oriental. Asimismo señalamos que pasado el auge de la quina, surgió en el país a principios del siglo XX el auge del petróleo, lo que conllevó a que llegaran a los denominados llanos orientales en búsqueda de este recurso mineral, compañías petroleras tales como la Shell y la “Union Oil Company of Nevada”, siendo la primera de ellas, la que incursionó y realizó los primeros estudios científicos de la Sierra de La Macarena, en cuanto a geología se refiere. Igualmente, durante la década del treinta arribo a la región, la compañía cauchera *Rubber Development Company*, la cual se comprometió con el gobierno nacional a construir una carretera entre Villavicencio y Calamar, entonces capital del Vaupés, pasando por San Martín en el Meta.

Aseguramos además, que si bien estas compañías no ocasionaron procesos de colonización masivos ni un crecimiento poblacional importante en las áreas aledañas a la Sierra de La Macarena, durante los años en que buscaron y

explotaron algunos recursos naturales allí, si vincularon un gran número de campesinos a la región y *facilitaron* su posterior ocupación con la apertura de “trochas y caminos”.

A continuación afirmamos, que a comienzos de la segunda mitad del siglo XX, hubo dos circunstancias interrelacionadas que determinaron los procesos de colonización de las áreas aledañas de la Reserva Nacional Sierra de La Macarena, de las cuales se desprendieron las primeras incursiones a la misma cuando los colonos atravesaron los ríos que la delimitaban. Por un lado, el desplazamiento masivo generado en la “época de la violencia”, y por el otro, los procesos de colonización orientados allí por el Estado.

Respecto a la primera circunstancia, el desplazamiento masivo generado en la “época de la violencia” tuvo dos ejes de colonización: i) *las cuencas de los ríos Ariari y Güejar*, que comenzaron a ser ocupadas entre 1953 y 1955, por miles de campesinos liberales, bien fuera porque habían combatido al partido conservador o porque habían sido expulsados económica o políticamente de la cordillera oriental; ii) *las cuencas de los ríos Duda y Guayabero*, desde 1954 y 1955, por contingentes sueltos que se desprendieron de las denominadas “columnas de marcha”, conformadas por habitantes que huyeron de sus regiones de origen, a causa de la agresión armada que infringió sobre ellos el ejército colombiano.

En relación a la segunda circunstancia, desde 1959, cuando el Estado colombiano *orientó* procesos de colonización en la ribera derecha del río Ariari, en los sectores de Canaguaro, Avichure y Charco de Indio, como parte de una política de rehabilitación de todas aquellas zonas en donde la violencia fue más intensa, y desde 1964, en el área comprendida entre los ríos Ariari-Güejar, como parte del Proyecto Meta I, con el cual se pretendió estabilizar los procesos de colonización allí presentes. En particular ambas medidas adelantadas por el Estado, fueron las que más fomentaron el proceso de colonización en la región, que posteriormente fueron conformando los poblados y municipios que hoy en día tienen jurisdicción territorial más no administrativa, sobre la Reserva Nacional Sierra de La Macarena.

Por último afirmamos, que solo fue cuestión de tiempo para que los colonos atravesaran los ríos e iniciaran un proceso de colonización sobre la otrora Reserva Nacional Sierra de La Macarena. Y que a partir de ello el Estado colombiano (en nuestro criterio de manera extemporánea, pues el proceso de colonización comenzó a avizorarse desde 1958 y tan solo se tomaron medidas desde 1963) empezó a adoptar medidas para protegerla, tales como: adjuntar el área protegida a la Universidad Nacional de Colombia; fijar sus límites reales; prohibir la caza y la

pesca; y conformar un servicio de vigilancia por medio de la C.V.M., la cual, al contrario de lo que recomendó una “comisión de Inspección del estado actual de la Reserva” (que no admitía ningún tipo de actividad en “La Macarena”), estableció una categoría de manejo que permitía a los colonos realizar actividades productivas, lo que en últimas, contribuyó, aunque no exclusivamente, a fomentar la colonización al interior del área protegida.

Así entonces, en términos de política pública, las primeras políticas ambientales de conservación que se formularon en Colombia, surgieron por iniciativa de científicos, tanto nacionales como extranjeros. La primera de ellas se formuló en aras de proteger la Sierra de La Macarena en virtud de las potencialidades que ésta presentaba para la investigación científica en Ciencias Naturales, más no para conservar especímenes de fauna y flora, aunque subsidiariamente se hiciera. En sus inicios, la política no contempló la administración del área protegida ni una categoría de manejo particular, puesto que se consideraba que la “barreras naturales” de la Reserva podía protegerla contra cualquier intervención humana. Recién hasta mediados de la década de los sesentas, el Estado comienza a ejercer territorialidad sobre el área protegida como consecuencia de los procesos de colonización que se venían desarrollando.

Lo contradictorio sin embargo, es que a pesar de que el Estado colombiano fue quien creó la Reserva Nacional Sierra de La Macarena, al interior de la cual, por lo menos legalmente, no se podía desarrollar ningún tipo de actividad diferente a la investigación, fue él mismo a través de su aparato administrativo, quien propició, fomentó e impulsó los procesos de colonización que posteriormente se desarrollaron al interior de ella, generando así (como lo veremos en el próximo capítulo) el inicio y agudización de conflictos territoriales hoy en día irresueltos.

Capítulo 11: inició y agudización de los conflictos territoriales en la Reserva Nacional Sierra de La Macarena: 1971-1989.

En el marco teórico afirmamos (en términos analíticos) que los conflictos territoriales que han surgido en el área protegida objeto de nuestro estudio, se pueden plantear como la consecuencia principal de la coincidencia y “choque” de procesos territoriales interrelacionados (ver capítulo 2, ver “Coincidencia y «choque» de procesos territoriales: un planteo analítico”).

Argumentamos además que así como el Estado formulaba e implementaba un orden de acciones que orientaban procesos de i) ocupación, ii) aprovechamiento y iii) protección de algunas áreas, algunos individuos y grupos sociales también podían adelantar por su cuenta (colonización espontánea) los dos primeros procesos (i y ii) sobre esos mismos lugares. Incluso que podían existir situaciones en las que ocurriera una contradicción y desarticulación entre las mismas instituciones gubernamentales, encargadas de formular y/o implementar las políticas públicas, y todos los procesos (i,ii y iii) coincidieran en un mismo sitio. Y que de esta manera, en cualquier caso, se configuraría una superposición o yuxtaposición de territorios “susceptible” de generar conflictos territoriales.

Posteriormente sostuvimos que un *conflicto territorial* está dado por la oposición de intereses, entre dos o más actores en relación a un territorio. Y que en nuestro modo de ver, lo fundamental de este tipo de conflicto, era el objeto de la disputa, es decir, que debía haber un interés manifiesto (o acciones) por parte de los actores involucrados por controlar un territorio o una determinada área, en otras palabras, una disputa territorial.

De acuerdo con ello, en el capítulo anterior describimos el proceso mediante el cual el Estado colombiano a través del Congreso de la República reservó el área en donde se localizaba la Sierra de La Macarena, así como las primeras medidas (extemporáneas) adoptadas por las instituciones gubernamentales pertinentes, para asegurar su protección. Asimismo, detallamos como fueron colonizadas las áreas aledañas y el interior de la Reserva Nacional Sierra de La Macarena.

Y culminamos dicho capítulo afirmando que por contradictorio que pareciera, a pesar que el Estado colombiano fue quien creó la Reserva Nacional Sierra de La Macarena y comprometió más del 50% del territorio estatal para el establecimiento de Reservas Forestales, al interior de las cuales, por lo menos legalmente, no se puede desarrollar ningún tipo de actividad diferente a las contempladas por la ley y

no puede ser habitada por personas que no pertenezcan a ciertos grupos étnicos, fue él mismo, quien a través de su aparato administrativo, propició, fomentó e impulsó los procesos de colonización que posteriormente se desarrollaron al interior de ellas, generando así el inicio y agudización de conflictos territoriales hoy en día irresueltos.

Tal como lo han ratificado una y otra vez las distintas investigaciones sobre la colonización de la Reserva Nacional Sierra de La Macarena o sus áreas aledañas y lo describieron los colonos que entrevistamos, en el momento que llegaron a la región, bien fuera solos o acompañados de sus familias, las personas que ya estaban establecidas les indicaban el “límite” desde el cual podían comenzar a “fundarse”. Una vez habían escogido el lugar de colonización, lo primero que hacían era adecuar el terreno mediante la tradicional “socola, tumba y quema” (ver capítulo 5, “La colonización como sustituto de la reforma agraria”), que realizaban con la ayuda de la propia familia o a través del denominado “brazo prestado”, el cual consistía en que una persona ayudada a otra en esa labor, siempre y cuando ésta hiciera lo mismo con ella. Posteriormente los colonos establecían en el área “descumbrada” cultivos “civilizadores” tales como el arroz, el maíz, el plátano y la yuca, los cuales a su debido tiempo intentaban vender en los centros de acopio más cercanos.

Mediante el proceso antes descrito y por medio de una especie de delimitación arcifinia del área colonizada (árboles, piedras o caños de referencia), las personas comenzaban a ejercer territorialidad sobre el espacio ocupado. De ahí que todo nuevo colono tuviera que internarse cada vez más en la selva para poder “fundarse”.

Algunos colonos (y posteriormente cientos y miles de ellos), a finales de la década del cincuenta, pero sobre todo durante la del sesenta, se internaron en dirección a la Sierra de La Macarena, cruzando en algún “*momento*” los límites arcifinos de la Reserva Nacional (los ejes Ariari-Güejar y Duda-Guayabero), que posteriormente vendrían a ser su delimitación real.

Pues bien (y con el ánimo de hacernos entender por medio de una descripción visual e imaginaria), justamente en ese “*momento*” en que los colonos cruzaron los límites de la “Reserva Biológica Natural” (un “territorio” destinado por el Estado colombiano para que se adelantasen allí investigaciones científicas en Ciencias Naturales) y comenzaron a ejercer territorialidad sobre el área colonizada, tuvo lugar la “coincidencia” de “procesos territoriales” anteriormente descrita,

configurándose una superposición, y en otros casos, yuxtaposición de territorios “susceptible” de generar conflictos territoriales.

Conflictos que si bien no se presentaron inmediatamente (ni siquiera cuando se tomaron las primeras medidas para proteger la Reserva a mediados del sesenta, mediante la suscripción de los contratos 384 de 1965 entre el INCORA y la CVM y el contrato 65 de 1967 entre la Universidad Nacional de Colombia y el INCORA, para la organización técnica y puesta en marcha de servicios de vigilancia), puesto que no hubo ningún tipo de disputa territorial evidente, si comenzaron a surgir cuando el INDERENA intento y comenzó a ejercer territorialidad allí.

Pues bien, consecuentes con la estrategia metodológica propuesta y los argumentamos que acabamos de exponer, en el presente capítulo analizaremos la implementación de algunas políticas ambientales de conservación en la Reserva Nacional Sierra de La Macarena (y las dificultades que hubo para hacerlo) y describiremos en detalle el inicio y agudización de los conflictos territoriales allí presentes.

11.1. Funciones del INDERENA y la Sentencia No 591 del Consejo de Estado

Recordemos que en 1968 el gobierno nacional creó el INDERENA “fusionando” la División de Recursos Naturales del Ministerio de Agricultura con la CVM, y que además de asumir las funciones de estas entidades se le encargó al naciente Instituto, la “reglamentación, administración, conservación y fomento de los recursos naturales del país, en los aspectos de pesca marítima y fluvial, aguas superficiales y subterráneas, suelos, bosques, fauna y flora silvestre; parques nacionales, hoyas hidrográficas, reserva naturales, sabanas comunales y praderas nacionales” (Decreto 2420 del 24 de septiembre de 1968, art. 22). A juzgar por ello, por lo menos legalmente, parecía que el nuevo Instituto tendría a partir de ese momento, no solo a cargo la administración de los hasta ese tiempo existentes Parque Nacional Cueva de los Guacharos y la Vía Parque Isla de Salamanca, sino también la Reserva Nacional Sierra de La Macarena.

Según un censo realizado por la CVM en 1967, un año antes de haber sido creado el INDERENA, había al interior de la Reserva Nacional Sierra de La Macarena 1.461 habitantes y 575 predios, y un año después de haber sido creado dicho Instituto, en 1969, en un censo realizado por él mismo, había 3.180 habitantes y 838 predios (Grimaldo, 1990, p. 96). En otras palabras, entre el último año de existencia de la CVM y el primero del INDERENA, el número de habitantes

al interior del área protegida creció un 117,6% y el número de predios un 45,7%. Pese a esto, no hay evidencia que en estos años hayan existido conflictos territoriales, es decir, de acuerdo a lo expuesto en nuestro marco teórico, no hubo oposición de intereses ni disputa territorial entre los colonos y las entidades del Estado en relación al área ocupada de la Reserva Nacional Sierra de La Macarena. Incluso, como lo señalamos en el capítulo anterior, la CVM, por razones humanitarias, permitía que los habitantes desarrollaran algunas actividades productivas para su sobrevivencia.

Sin embargo esta situación comenzó a cambiar a partir de 1969, cuando comenzó a ejercer territorialidad el INDERENA en la Reserva Nacional, asumiendo el servicio de vigilancia y control realizado anteriormente por la CVM. Según una entrevista que realizó y transcribió Alfredo Molano en la década de los ochenta, a la junta directiva del entonces Sindicato de Pequeños Agricultores del Ariari (que reproducimos en buena parte por su importancia), agrupación que había organizado la lucha por la tierra en San Juan de Arama y había apoyado la colonización de “La Macarena” a mediados de los años sesenta:

En el año 69 la cosa se agravó porque llegaron de Bogotá con el cuento de la Reserva y entonces decretaron que todo el mundo tenía que salir, costara lo que costara. El sindicato se opuso y le salió a la lucha. Cuando eso se echó a oír hablar del Inderena, que entró derecho a hacernos descolonizar, a hacernos desocupar. No valían razones, hasta que hicimos un frente común entre liberales y comunistas y nos fuimos para Bogotá a investigar [...]. La propuesta que le hicimos al gobierno fue la de reducir la Reserva para no tener que descolonizar, con la promesa de impedir nosotros mismos nuevas colonizaciones. El doctor Carlos Lleras aceptó la idea, y el 23 de agosto de ese año mandó una comisión de alto gobierno integrada por el gobernador del Meta, el comandante de la 7a. Brigada, el gerente general del Incora y el gerente del Inderena.

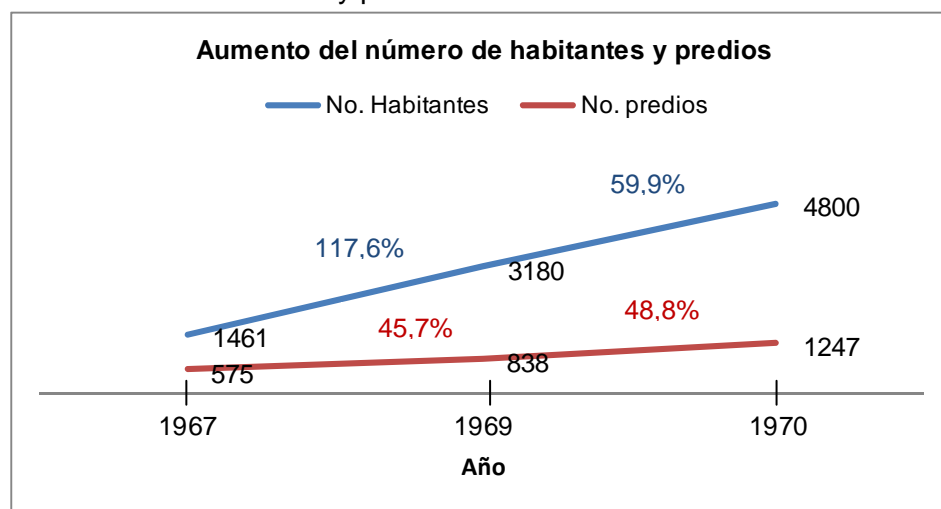
[...] Pedimos que el gobierno amojonara y pusiera letreros: 'Prohibida la entrada. Reserva Nacional de la Macarena'. La discusión fue bastante larga, pero al fin aceptaron la reducción. Para definir el límite de la nueva Reserva, propusimos que lo trazara una comisión integrada en un 50% por colonos y en un 50% por el gobierno, y que sobre el terreno, lo definiéramos. [...] Ellos aceptaron en principio. La comisión de colonos quedó integrada por Marcos Arenas, José Rodríguez y Pedro Angulo. El gobierno nombró una comisión de topógrafos encabezada por el doctor Osías Porras, ingeniero civil del Inderena.

[...] Nosotros confiados esperamos y esperamos, hasta que un día, llegó el doctor Parrado, desconoció la comisión de colonos y tiró el nuevo lindero por donde le dio la gana. Los colonos se enverracaron [enfurecieron] y al sindicato le tocó actuar otra vez. La gente salió con machetes y paró la comisión del doctor Osías en seco. [...] Viajamos a Villavicencio a poner la denuncia. Hablamos con unos y con otros, con el gobernador, con el Incora, con el Inderena, con la Caja Agraria y dimos una entrevista por la Voz del Llano.

El gobierno no tenía nada qué hacer, y llamó a la comisión, prometiendo mandar otra, para hacer el deslinde de, acuerdo con los colonos. Pasaron los días y nadie apareció (Molano, 1989a, pp. 32,37, negrita en el original).

La cuestión es que durante ese tiempo de negociaciones, tensa calma y promesas incumplidas, la colonización al interior de la Reserva Nacional Sierra de La Macarena siguió aumentando, pues en un censo que realizó de nuevo el INDERENA en 1970, el número de habitantes rondaba por los 4.800 y el número de predios en 1.247 (Grimaldo, 1990, p. 96), es decir, en comparación con los resultados de 1969, habían crecido respectivamente en un año los primeros un 50,9% y los segundos un 48,8% (ver Figura 24).

Figura 24
Aumento del No de habitantes y predios al interior de la Reserva 1967-1970



Fuente: Elaboración y cálculos propios con base en información de Grimaldo, J. (1990). Ocupación de la sierra de la "Macarena". Monografía de grado no publicada (p. 96), Universidad Nacional de Colombia.

Según lo que pudimos establecer a partir de la interpretación de una Sentencia proferida el 20 de septiembre de 1971 por el Consejo de Estado (y que en ninguna otra investigación aparece ni es referenciada, así como tampoco los hechos que de ella se desprenden), el Ministerio de Agricultura no tenía conocimiento hasta donde iban las competencias del INDERENA respecto a la administración de la Reserva Nacional Sierra de La Macarena, pese a lo establecido por el artículo 22 del decreto 2420 de 1968, razón por la cual, entre otras, creemos que el Gobierno Nacional representado por el INCORA y el INDERENA (organismos adscritos a dicho Ministerio), no cumplieron en su momento con los compromisos adquiridos con los Colonos, así como tampoco este último continuó tomando medidas para "proteger" la Reserva y evitar que continuara la colonización en su interior. Por su parte la Escuela de Salud Pública de la Universidad Nacional de Colombia, era una entidad prácticamente inexistente en la

región, pues como lo vimos en el anterior capítulo, desde 1967, año en que fue encargada de administrar el área protegida, hasta 1971, cuando fue cedida dicha función al Instituto de Ciencias Naturales, no había tenido ni siquiera la capacidad técnica para organizar un plan de investigaciones.

De acuerdo con la mencionada sentencia, el Ministro de agricultura preguntó a la *Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado*:

“1. Si el Decreto 2420 de 1968, art. 22, en cuanto adscribió al INDERENA la función de delimitar, reservar y administrar las zonas de reserva, le dio, igualmente, la facultad de administrar la Sierra “LA MACARENA”;

“2. Si le [correspondía] al INDERENA reglamentar el funcionamiento y las actividades a desarrollar en “LA MACARENA”;

“3. Si solamente la Universidad Nacional [podía] efectuar estudios e investigaciones en “LA MACARENA”, o si el INDERENA [podía] y [debía] establecer los aspectos que [habían] de investigarse en dicha zona y en el primer caso si el INDERENA [estaría] en la obligación de hacer inversiones en ella;

“4. Si [podía] el INCORA u otra entidad con facultad legal para ello, hacer adjudicaciones dentro de “LA MACARENA”, sin el consentimiento de la Universidad Nacional o del INDERENA, según [fuera] el caso y sin que previamente se haya levantado la reserva;

“5. Si [podía] el INDERENA hacer: modificaciones de linderos o cambiar el status de reserva por cualquier otro similar, como Parque Nacional Natural, siendo que “LA MACARENA”, [estaba] declarada como Monumento Nacional” (Sentencia No 511 del 20 de septiembre de 1971).

Y la *Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado* respondió:

1. AL INDERENA como organismo de la administración nacional creado para el desarrollo de los recursos naturales renovables y asegurar su protección y fomento, le [correspondía] la administración de la Sierra “La Macarena”, como reserva natural que [era], en cuanto [debía] vigilarse y preservarse la integridad de las riquezas naturales en ella existentes, y en cuanto éstas, además, [debía] aprovecharlas el Instituto en el cumplimiento de los fines que le [señalaba] la ley.

Pero la función de vigilancia que le [correspondía] al INDERENA, como único organismo del gobierno especializado en esta clase de labores y en capacidad de efectuarla, [debía] cumplirse *sin interferir, y por el contrario asegurando la destinación específica que para fines científicos y educativos le [había dado] expresamente el legislador a la Sierra “La Macarena” como reserva biológica integral y como monumento de la naturaleza incorporado al patrimonio nacional.*

2. AL INDERENA *no le [correspondía] reglamentar el funcionamiento y las actividades que [debían] desarrollarse en “La Macarena”.* Incorporada como [estaba] la reserva a la Universidad Nacional y destinada a fines científicos y educativos, las actividades que en ella se [desarrollaran debía] organizarlas y administrarlas la Universidad Nacional, como lo [disponía] expresamente el decreto 438 de 1949.

3. En la Sierra “La Macarena” [podía] adelantar investigaciones científicas no solo la Universidad Nacional sino también los organismos oficiales calificados legalmente para hacerlo, y las entidades científicas nacionales o extranjeras que [contratara] o [aceptara] el Gobierno, pero bajo la coordinación de la Universidad Nacional.

[...].

4. Mientras [estuvieran] vigentes la ley 52 de 1948 y 163 de 1959, art. 5o., *ninguna entidad oficial [podía] hacer adjudicación de tierras dentro del área de la*

Sierra “La Macarena”, delimitada por el decreto 2963 de 1965, *ni tampoco [podía] ser objeto de concesión a particulares para exploraciones y explotaciones de recursos naturales*. Sobre este último aspecto la Sala [había tenido] la oportunidad de pronunciarse, al ordenar la exclusión de zonas de la reserva “La Macarena” comprendidas en contratos suscritos por el Gobierno Nacional para la exploración y explotación de petróleos en esa región.

5. Declarada como [estaba] la Sierra “La Macarena” por el propio legislador monumento nacional por su importancia científica y destinada también por mandato legal, como reserva biológica integral, a la investigación científica, a fines educativos y al aprovechamiento de sus riquezas biológicas para el desarrollo económico y social de los Llanos Orientales, *el régimen jurídico de la reserva no [podía] ser otro que el señalado por la ley, sin que [estuviera] dentro de las atribuciones legales del INDERENA cambiarlo para organizar en la reserva un Parque Nacional Natural, o darle régimen distinto al que le [correspondía] como reserva integral*.

[...]

Sometida la Sierra “La Macarena” a las normas especiales de la ley 52 de 1948 y de la ley 163 de 1959, el INDERENA no [tenía] facultad legal en relación con esta reserva, para excluir de ella zonas comprendidas en el área delimitada por el decreto 2963 de 1965 (Ibídem, II, cursivas nuestras)

Por otro lado, en la tercera parte de la Sentencia, la *Sala de Consulta y Servicio Civil* consideró también útil adicionar algunas “apreciaciones o conceptos” que escuchó en las exposiciones hechas por “algunos funcionarios y profesores” o que encontró en los documentos que le fueron suministrados, y que quiso “señalar ante el Gobierno por la importancia que su examen [tenía] en el estudio de los problemas económicos y sociales que se [estaban] presentando en la reserva “La Macarena” y en la adopción de las medidas administrativas que [debían] tomarse (Ibídem, III). De esta manera, entre otras, advirtió premonitoriamente que:

[...] La pobreza de los suelos en la reserva [determinaba] y [determinaría] condiciones económicas inhumanas de los ocupantes.

Si el Gobierno permitiera su colonización, y aún peor, la legalizara, en lugar de resolver un problema social lo estaría creando.

El fomento de la colonización en zonas de estas características, [conducía] inexorablemente a colocar a los colonos en circunstancias de extrema pobreza, que el gobierno en manera alguna [podía] auspiciar por simples consideraciones humanitarias y porque el fin de la reforma social agraria [era] el de corregir estas situaciones y no el de fomentarlas.

El Incora [tenía] una precisa e inmediata labor que cumplir en la reserva “La Macarena”: reubicar en otras zonas, calificadas para la agricultura, con la asistencia económica y técnica necesaria, las familias que [vivían] en ella.

Se [indicaba] que, en gran parte, la invasión de la reserva “La Macarena” se [debía] a las vías de penetración construidas inicialmente por el Incora y, a la política que éste [había] seguido para solucionarla, que lo [había] llevado a construir una serie de ramales aún más cercanos a la reserva (Ibídem, III, 6)

Así pues, el Consejo de Estado no solo aclaró al Ministerio de agricultura que el INDERENA podía realizar la función de vigilancia en la Reserva como “único organismo del gobierno especializado en esta clase de labores y en capacidad de efectuarla”; que no le correspondía reglamentar el funcionamiento y las actividades

que allí debían desarrollarse; que no estaba dentro de sus atribuciones legales cambiar el régimen de “Reserva” por el de “Parque Nacional Natural”; que no tenía la facultad para sustraer áreas de allí, así como tampoco el INCORA ni ninguna otra entidad hacer adjudicaciones de tierra; sino que también advirtió que el gobierno no debía permitir allí la colonización, sino por el contrario, reubicar a los colonos en otras zonas.

11.2. Sustracción de un área de la Reserva Nacional Sierra de La Macarena

Al mismo tiempo que la *Sala de Consulta y Servicio Civil* del Consejo de Estado estaba revisando los documentos pertinentes y oyendo las exposiciones de los “altos funcionarios” y “profesores” para responder a la consulta elevada por el Ministro de Agricultura, la Gobernación del Meta y el INDERENA contrataron al Ingeniero Marcos Sanjurjo para que hiciera algunas *Observaciones sobre la Reserva de La Macarena*.

Considerando los antecedentes y la situación actual de la “Reserva”, así como los “objetivos buscados” en todas las áreas protegidas de su tipo, Sanjurjo (1971) propuso: i) “frenar la progresiva penetración y caza dentro del área; y ii) aprovechar ésta, “sobre la creación de una zona de protección o «buffer», creando un Parque Nacional Periférico”. Para ello era necesario “realizar una Ordenación del área adaptada a las necesidades locales, además de considerarse una serie de factores inherentes a los Parques Nacionales” (pp. 38-39). De este modo, finaliza el autor:

[...] se solucionaría un problema social que puede ser decisivo para la Reserva, al mismo tiempo que se le protegería, modificando sus límites, inevitablemente restringidos, dando lugar a la creación de un “anillo protector”, sin sentar el precedente del retroceso de los límites del área protegida, permitiendo al mismo tiempo, obtener ciertos beneficios y por lo tanto, ser mejor justificada y tolerada por algunos organismos y la población en general (p. 39).

De esta manera, mediante la creación de un “anillo protector” en la Reserva Nacional Sierra de La Macarena, el Ingeniero Sanjurjo no sólo proponía “respetar” los límites de ésta para su “conservación”, sino que descartaba de plano las tres propuestas que había identificado y rebatido en su informe unas cuantas páginas atrás, mediante las cuales a comienzos de la década del setenta las entidades del Estado y los colonos, pretendían solucionar los conflictos territoriales que comenzaban a emerger en el área protegida, a saber: i) desalojo indemnizado de

los ocupantes; ii) el retroceso de los límites de la Reserva hasta el inicio de la Sierra, cediendo toda el área plana; y iii) la titulación de las áreas ocupadas, con asistencia técnica y crediticia para los colonos “sobre la base de un contrato con obligaciones mutuas que [conducirían] a la aceptación de los pobladores instalados, comprometiéndolos a impedir mayor penetración de personas, la caza, el respeto a ciertas directivas del Incora e Inderena, etc.” (Ibídem, p. 21). En particular sobre esta última propuesta, Sanjurjo advirtió que:

El retroceso de los límites, cediendo las áreas ocupadas e [impidiendo] posteriormente la violación de las nuevas delineaciones crearía un precedente peligroso y fácil de volver a repetir en cualquier momento y no [constituiría] sino un engaño para no ver la realidad. Si no se [había podido] impedir el inicio de las alteraciones (que no [databan] de unos 3 años) mal podría evitarse [en ese momento] lo contrario, considerando que la situación [había] cambiado fundamentalmente en un brevísimo tiempo: aumento de la población aledaña, inicio de un proceso social irreversible, falta de remedios materiales de aumentar la vigilancia, para estabilizar misiones de estudio permanentes, etc. (Ibídem, pp. 21-22).

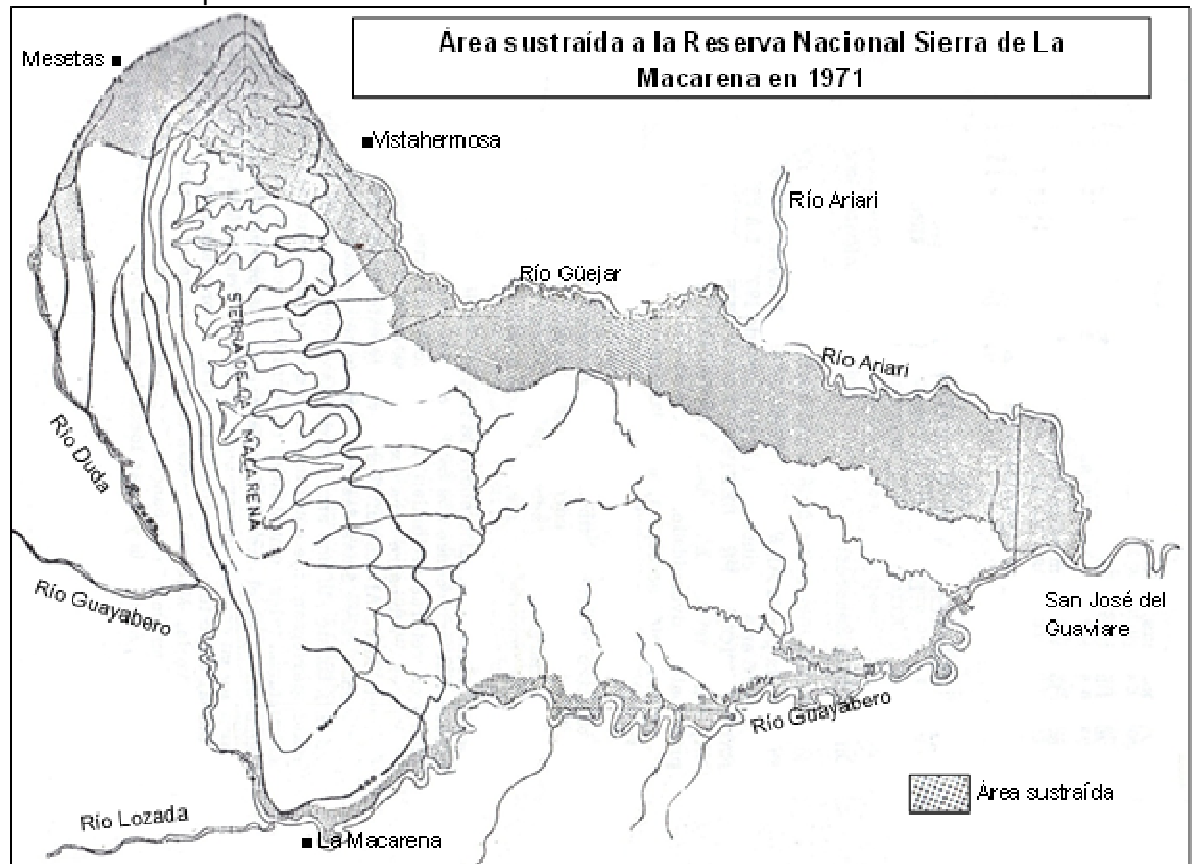
No obstante, pese a las recomendaciones y advertencias del Ingeniero Sanjurjo y cinco días antes que la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado diera a conocer la Sentencia proferida a la consulta del Ministro de Agricultura, la junta directiva del INDERENA presionada por políticos del Meta en busca de “caudal electoral” (González, 1989a, p. 153), suscribió el Acuerdo (interno) 0026 del 15 de septiembre de 1971, a través del cual:

- i) “[sustraía] de la Reserva de La Macarena el área aproximada de 501.350 hectáreas” (art. 1), la cual tenía “por objeto la titulación de las parcelas que la [integraban] mediante las adjudicaciones que [efectuara] el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, según los derechos adquiridos por los ocupantes” (parágrafo); y
- ii) ordenaba administrar “la Reserva de La Macarena bajo el régimen de Parque Nacional Natural”, y dentro de ella, “el área primitiva intangible se [mantendría] como Reserva Biológica destinada a la investigación y al estudio de las riquezas naturales que [albergaba]” (art. 2). Por su parte el “gerente General del INDERENA [podría] contratar con el rector de la Universidad Nacional, lo relacionado con los estudios de Ciencias Naturales que la Universidad adelantará dentro del área de Reserva Biológica” (parágrafo).

Según los considerandos del citado Acuerdo, fueron por lo menos tres las razones por las cuales se suscribió éste:

- i) porque era necesario sustraer de la Reserva el área donde se encontraban establecidos los colonos, “con la finalidad de contribuir a la solución del problema de índole social allí existente”, el cual tenía “una de sus causas en la ocupación de áreas reservadas, a donde por razón de su condición jurídica no [podían] extenderse los servicios del Estado”;
- ii) porque “el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria solicitó al INDERENA sustraer de la Reserva de La Macarena la zona ocupada por colonos, para adelantar la adjudicación de las respectivas parcelas; y
- iii) porque “el régimen de Parque Nacional Natural [permitiría] mayor agilidad administrativa para el logro del manejo adecuado de los recursos y de los motivos de la reserva sin detrimento de la investigación y del estudio de los mismos”.

Figura 25
Área sustraída por el INDERENA de la Reserva Nacional Sierra de La Macarena



Fuente: Modificado a partir de González, H. (1979). La colonización en el sector sur de la Sierra de Macarena: “Río Guayabero” (p. 58). Bogotá: UN.

Sin embargo, como lo indica el mismo Acuerdo, para su validez requería “la aprobación del Gobierno Nacional, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 del Decreto 2420 de 1968” (art. 6). Así es que, el Presidente de la República de Colombia, Misael Pastrana Borrero (1970-1974), en uso de sus atribuciones legales y por medio del Ministerio de Agricultura, aprobó el Acuerdo de la Junta directiva del INDERENA por medio de la Resolución Ejecutiva No 440 del 31 de diciembre de 1971.

De esta manera, el Gobierno Nacional no solo autorizó al INDERENA sustraer 501.350 hectáreas del 1´135.000 que tenía originalmente la Reserva (aproximadamente un 44% del total) y definir nuevos límites para ella (ver Figura 25), sino también al INCORA para que iniciara una “agresiva” política de titulación de tierras, otorgamiento de créditos y apertura de vías de comunicación en el área sustraída, la cual, valga la pena decirlo, aproximadamente más de un 70% correspondía al eje Ariari-Güejar, lugar en que precisamente la otrora Caja Agraria había adelantado desde 1959 hasta 1961 iniciativas de colonización orientada y en donde este último Instituto estaba todavía desarrollando y ampliando el Proyecto Meta # 1, que inició en 1964.

11.3. Pronunciamientos y advertencias sobre la colonización y la sustracción de un área de la Reserva

Mencionamos anteriormente que en 1969 los colonos de la Reserva Nacional Sierra de La Macarena, en particular del eje Ariari-Güejar, en cabeza del Sindicato de Pequeños Agricultores del Ariari, propusieron al gobierno la sustracción de una franja del área protegida y de esta manera solucionar los conflictos territoriales que comenzaban a surgir por cuenta del proceso de colonización que allí se estaba efectuando. Pues bien, en particular la segunda mitad del año de 1971 fue álgida por cuenta de los pronunciamientos que surgieron en torno a propuestas de este tipo y las advertencias sobre las consecuencias que traería para los colonos y el área protegida que el gobierno nacional las aceptara.

Es importante reproducir estos pronunciamientos y advertencias, qué términos y argumentos precisos se utilizaron y quienes intervinieron, puesto que es aquí, parafraseando a Roth (2009 [2002]), que se evidenció y construyó la colonización de la Reserva, como problema social que necesitó una intervención pública y su inscripción en la agenda política. Justamente es el momento de lo que en otro lugar Oszlak & O'Donnell (1995 [1976]) denominan el “surgimiento de la

cuestión” (ver capítulo 3, “Herramientas de análisis”). De ahí como no lo advierten los autores, que:

[...] analizar el lapso previo al surgimiento de una cuestión y el proceso a través del cual ésta se convierte en tal, es importante no sólo para interpretar eventos posteriores sino también para iluminar algunos de los problemas más generales sobre las características del estado y las nuevas modalidades que asumen sus patrones de interacción con la sociedad civil (Ibídem, p. 112).

Además,

A lo largo de este proceso, diferentes actores afectados positiva o negativamente por el surgimiento y desarrollo de la cuestión, toman posición frente a la misma. Los comportamientos (decisiones, acciones, etc.) involucrados en estas tomas de posición tienden a modificar el mapa de relaciones sociales y el universo de problemas que son objeto de consideración en la arena política en un momento determinado (Ibídem, p. 110-111).

Una parte de este debate y la “toma de posición por parte del Estado” ya la hemos adelantado previamente, tanto con la transcripción de la entrevista hecha por Alfredo Molano al Sindicato de Pequeños Agricultores del Ariari, como con la descripción del proceso mediante el cual el INDERENA y el Gobierno Nacional decidieron sustraer (ilegalmente) más del 45% de la Reserva. Por ello en esta parte reproduciremos en particular el punto de vista de aquellos profesores, investigadores y personas vinculadas de una u otra manera con el área protegida, en cuanto que a diferencia de los otros dos actores (los colonos y el Gobierno Nacional), fueron los que más exposición mediática tuvieron (en particular en el diario *El Tiempo*), con mayor vehemencia se opusieron a la sustracción de un área de la Reserva y los únicos que advirtieron sobre las consecuencias que podía traer en el futuro esa decisión (las cuales se cumplieron íntegramente como veremos a lo largo de este capítulo), pero cuyas apreciaciones no se tuvieron en cuenta en las decisiones que se tomaron.

A principios del mes de junio de 1971 el diario *El Tiempo* organizó una extensa rueda de prensa que publicó por completo el día 6 del mismo mes, en la página 4 y 10, bajo el título *Hay que defender La Macarena*, en la que invitó a los botánicos Jesús M. Idrobo, Álvaro Fernández Pérez y Polidoro Pinto Escobar, profesores asociados de la Universidad Nacional de Colombia, al ornitólogo Padre Antonio Olivares, a Álvaro Fernández Pérez y Jorge Arlas de Greiff, profesor, director y decano respectivamente, del Instituto de Ciencias Naturales de la misma universidad, para que hablaran sobre la Reserva Nacional Sierra de La Macarena y

lo que habría de hacerse en su defensa, ya que el gobierno nacional estaba “permitiendo la entrada de colonos, lo cual [constituía] la mejor manera de eliminar la riqueza ecológica de esa región privilegiada”.

En dicha rueda de prensa los investigadores hablaron de la importancia de la Reserva para el país en cuanto a la “extraordinaria” riqueza natural (fauna y flora) que allí se encontraba, ideal para investigaciones científicas, pero en las cuales se había avanzado muy poco por la falta de recursos económicos y la poca ayuda del gobierno. No obstante, esperaban que el INDERENA lograra “retirar pronto a los colonos” para reiniciar las investigaciones en forma intensiva, pues tenían relaciones con “Institutos Internacionales, como el de conservación de la naturaleza de Suecia, cuyo director [les había] sugerido la manera de conseguir fondos de organismos, y [les había] ofrecido apoyo para intervenir ante entidades como la FAO, la UNESCO y otras”.

Según los panelistas, el gobierno nacional estaba “cometiendo un verdadero crimen con esos colonos”, puesto que “esas tierras no [serían] útiles nunca para la agricultura o la ganadería. Por otra parte, el “tipo de colonización que se [observaba] allí [era] itinerante, es decir, que [llegaba] un colono, [desmontaba] una zona y [sembraba], y al año siguiente [hacía] lo mismo en otra zona, sin utilizar posteriormente la que [tomaba] en la primera vez”. Además había “gentes” que ni eran colonos, ni vivían ese sitio, sino en “poblaciones vecinas de los Llanos”, de donde se desplazaban para sembrar allí y luego se retiraban. “A estos no se perjudicaría. A los que [vivían] allá, que no [eran] muchos, se les podría reubicar en otras zonas”. Lo que sucedía “es que los terratenientes del Meta [estaban] interesados en que la reserva de La Macarena [fuera] utilizada para colonización, para no tener problemas en sus fincas”.

Los investigadores y profesores de la Universidad Nacional “creían” que toda inversión que hiciera el gobierno “en carreteras, escuelas y agricultura, [era] dinero absolutamente perdido: en el curso de cinco o 10 años, estas inversiones [tendrían] que ser abandonadas, porque los suelos, como se [había] dicho, no [servían] para la explotación agropecuaria permanente”. Por el contrario, le recomendaban al gobierno que hiciera “cumplir las leyes existentes” por medio de los mecanismos que tenía a sus disposición. Ellos comprendían que “el gobierno [estaba] presionado por políticos, por intereses de personas de la región, pero [era] la única manera de proteger la reserva. La universidad y el INDERENA [habían] hecho lo que [estaba] a su alcance”. Se decía que había “entre 800 y 1.200 familias, pero no [creían] que todas [estuvieran] dentro de La Macarena. El problema no [era]

tan grave como lo [planteaban] algunos, y se podría delimitar cierto número de familias que perfectamente [estarían] por fuera de la reserva”.

A un poco más de una semana de la rueda de prensa, el diario *El Tiempo* publicó igualmente un artículo del geólogo y experto en suelos Manuel del Llano, en el cual opinaba que la “colonización, que a ciencia y paciencia del gobierno se [había] establecido en las márgenes del río Guayabero, en los alrededores de la serranía de La Macarena, [serían] un estruendoso fracaso”, pues los suelos que allí se encontraban estaban “formados por areniscas que se [encontraban] por pedazos, desde Venezuela, sin ninguna vocación agrícola por su naturaleza infértil, además influidos por un clima tropical fuerte”, además tampoco servían “por la pobreza de la roca madre y por la edad avanzada a que la mayoría de ellos [habían] llegado”. Por su parte, la flora y la fauna de “La Macarena”, “que [formaban] un conjunto armonioso lleno de interrelaciones de tipo ecológico”, era “preciso [preservarla] para generaciones futuras y muy especialmente para la ciencia. Por eso mismo es que esa zona no [era] solo un patrimonio nacional”, pues en ella tenían interés “prestigiosas entidades del mundo”, sin embargo, en ese momento, “todo eso [estaba] en riesgo de perderse irreparablemente si el gobierno no [tomaba] las medidas de emergencia que [exigía] la situación actual, no solo en favor de los colonos sino de la ciencia del mundo, empezando por la [del país] (Del Llano, M. 1971, Jun. 14, p. 36).

Al mes siguiente, el 3 de agosto de 1971, el historiador Alirio Gómez Picón publicó un artículo también en el diario *El Tiempo*, en el que utilizó los argumentos expuestos en la rueda de prensa realizada a los investigadores y profesores de la Universidad Nacional de Colombia, para preguntar si “las inversiones en la «Macarena» solo [servían] para engañar a los colonos y al país”, según “la opinión de los que [habían] estudiado científicamente esa zona. ¿Qué [podían] contestar a [esa] grave observación el INCORA? ¿[Podía] continuarse en el engaño al campesino?” y si “¿No sería más indicado ubicarlo, trasladarlo, orientarlo y hacerle saber que está perdiendo el tiempo y el dinero?”. Asimismo, el profesor Gómez finalizó su artículo asegurando y preguntando:

Si el Inderena [tenía] a su cargo la vigilancia, que la [hiciera] efectiva por encima de todo. ¿Pero es que [había] políticos que [presionaban] al gobierno para que [dejara] hacer lo que [era] un atentado contra lo que se [había] declarado reserva del país y monumento nacional? [Había] que reubicar a los colonos para que no [perdieran] su trabajo, su esfuerzo y su dinero. ¿Qué [hacía] el INCORA? ¿[Podía] el gobierno cruzarse de brazos ante la devastación que se [venía] realizando a ojos vistas? (Gómez, 1971, Ago. 3, p. 4).

El 23 de agosto la Revista Cromos también publicó en sus páginas interiores un artículo del profesor Joaquín Molano Campuzano, fundador de la Universidad Jorge Tadeo Lozano de Bogotá y delegado principal de Colombia a conferencias científicas internacionales de la ONU, la OEA, entre otras, en el cual aseguró que “dentro del gran campo de las reservas de la naturaleza, de los parques nacionales y los monumentos nacionales de Colombia y el mundo, había una zona geográfica única en su género y alabada por todos los grandes naturalistas”: la Sierra de La Macarena, la cual “desafortunadamente [...] corría el peligro de desaparecer por la colonización espontánea que el INCORA (Instituto Colombiano de la Reforma Agraria), permitió en sus alrededores (Molano, 1971, agt. 23, pp. 18-20).

Fue tanta la insistencia del profesor Molano Campuzano en defender éste “tesoro del mundo” y acusar al INCORA de lo que allí sucedía con la colonización, que en un libro de su autoría que apareció inmediatamente después que el gobierno sustrajo un área de la Reserva, que recogía apreciaciones que el autor había hecho sobre el tema también en 1971, en revistas como la de la *Contraloría General de la República* o en el *Boletín de la Sociedad Geográfica de Colombia*, aseguró nuevamente que dicho Instituto:

[...] con el más absoluto desconocimiento y movido por intereses políticos de latifundistas, permitió que la única Reserva Biológica que [tenía] Colombia fuera invadida por campesinos pobres e ignorantes de lo que [significaba] para el pueblo colombiano y el mundo científico esta reserva intangible. [Pero] la solución a este problema [era] sencillo: reubicar a estos colonos en sitios en donde tenían tierras aptas para la agricultura y la ganadería, las cuales se [encontraban] en las vegas del río Guaviare, al sur de la Reserva, para no citar sino un solo ejemplo (Molano, 1972c, p. 1).

Incluso, más adelante recordó y afirmó que cuando el gobierno había aceptado los límites de la Reserva propuestos por la “Comisión de delimitación”, a través del decreto reglamentario 2963 de 1965, se reabrió un debate en contra del proyecto que había presentado la parlamentaria Berta Ospina para fijar estos mismos límites también por ley de la República (algo innecesario, por lo cual fue archivado), puesto que:

[...] los senadores por el Meta, principales latifundistas de la región, objetaron el Proyecto al llegar a la plenaria y [observaron] que la fijación de esos límites no se [compadecían] con los intereses del Departamento del Meta y, además, [que] la Asamblea del Departamento [había aprobado] una proposición solicitando la reconciliación de dichos límites; por esa razón la comisión 5ª del Senado, resolvió solicitar el Proyecto y reabrir un Debate a fin de fijar los mencionados límites en forma que [consultara] a los intereses que [anotaban] los Senadores y Diputados del Meta (Ibídem, pp. 4).

Quizá disuadidos por los argumentos esgrimidos en sus páginas, en el mes de octubre un enviado especial del diario *El Tiempo* viajó a Villavicencio, con el objetivo de entrevistar al entonces Gobernador del Meta, Gabriel López Gonzales, sobre la situación de La Reserva Nacional Sierra de La Macarena. Según el periodista, en dicha entrevista el gobernante dijo que la Reserva biológica había “sido invadida por unas 1.200 familias, lo que [determinaría] su definitiva extinción en menos de un año” y “responsabilizó al INCORA y a la Universidad Nacional, lo mismo que al INDERENA, de ser los responsables directos de esta gravísima situación”. Incluso sostuvo que “no [había] duda alguna que funcionarios deshonestos del INCORA a espaldas de sus principales superiores, [estaban] fomentando las invasiones”, por cual había tenido que “sacar a tres de ellos”.

Asimismo sugirió que “para solucionar [esos] problemas, [debía] evitarse a todo costo la intervención de la fuerza pública -policía y ejército-, y actuar mesuradamente, por las vías de la persuasión”. El departamento por su parte, “nada [podía] hacer para frenar [esa] delicada situación porque [era] la Universidad Nacional la que [debía] ejercer los controles del caso”, no obstante aseguró que estaba iniciando “las obras del anillo protector de la Sierra de La Macarena, obra redentora y que incluiría la construcción de una carretera de circunvalación (Salguero, 1971, Oct. 19, p. 8A), que no era otra que la propuesta hecha por el Ingeniero Sanjurjo, la cual comentamos anteriormente.

Un poco más de mes y medio después que la Junta directiva del INCORA hubiera firmado el Acuerdo 0026, “por el cual se [sustraía] un área de la Reserva de La Macarena, se le [daba] el régimen de Parque Nacional Natural y se le [fijaban] nuevos linderos”, escribió un artículo en *El Tiempo* ni más ni menos que Antonio José Arciniegas, relator del Consejo de Estado, tribunal de justicia que en el mes de septiembre profirió la sentencia en la que contestaba la consulta elevada por el Ministro de Agricultura de la época, en relación a las funciones que podía y no podía desempeñar el INDERENA en el área protegida en cuestión. Pues bien, en dicho artículo, que prueba que el gobierno nacional en cabeza del presidente de la República debió tener conocimiento de dicha sentencia, Arciniegas no hace otra cosa que ratificar y argumentar punto por punto lo dicho en ella, a saber, que al INDERENA solo le correspondía adelantar labores de vigilancia en la Reserva; que no le concernía reglamentar su funcionamiento ni las actividades que debían desarrollarse allí; que ésta no podía tener otro régimen jurídico diferente al señalado por la ley (ser una Reserva y no un Parque Nacional); que solo el

legislador, es decir el congreso de la Republica, podría modificar los linderos señalados para ella; y que le Institutito no tenía facultad legal para excluir de la Reserva zonas comprendidas en el área delimitada por el decreto 2963 de 1965 (Arciniegas, 1971, Nov. 4, p. 5A)

Doce días antes que el Gobierno Nacional aprobase el (ilegal) Acuerdo 0026 de 1971 firmado por la Junta Directiva del INDERENA, Alfonso Torres Barreto, quien formo parte de la cuarta expedición científica a “La Macarena” auspiciada por la Universidad de Harvard, retomó las notas que había recogido en dicha expedición y las publicó en las *Lecturas Dominicales* del diario *El Tiempo*, en cuanto estimaba importante como había visto los “territorio de La Macarena en 1951, [veinte años después] convertidos en algo que [suponía] muy diferente y que no [deseaba] ver”. Después de una descripción detallada y apologética de las “riquezas naturales” que albergaba la Sierra de La Macarena, concluyó el autor con las siguientes palabras:

Aún estamos a tiempo: si el Estado quiere puede salvar la sierra de la Macarena. La apropiación de los fondos necesarios, tomados las sumas destinadas para Inderena e Incora sería una inversión que con el tiempo estarían retribuida con creces. Hay cierto tipo de patrimonio que no puede considerarse de propiedad exclusiva de un individuo, una familia o una nación, sino que es algo ecuménico y este es el caso de la Macarena dentro del ámbito científico. ¿Podrá Colombia permitir qué continúe la destrucción de ese territorio prodigioso único en el mundo? [...].

Si los organismos estatales a los cuales les toca afrontar y resolver el problema de la sierra de la Macarena entran a actuar ahora mismo adecuada y enérgicamente es seguro que en un tiempo relativamente corto se habría restaurado lo arrasado y Colombia será famosa por su Santuario de la Macarena (Torres, 1971, Dic. 19, *Lecturas Dominicales*, p. 8).

Para terminar, diez meses y medio después que el Gobierno Nacional hubiera autorizado al INDERENA sustraer un poco más de 500.000 hectáreas, delimitar y cambiar el régimen jurídico de “La Macarena”, de Reserva a Parque Nacional, aparecieron dos artículos el mismo día y en medios diferentes, que nos parece importante recoger aquí, en cuanto muestran el Estado del debate público en ese momento. Mientras que Ferro (1972, Oct. 12) invitaba a las personas para que recorrieran la Sierra de La Macarena, exaltando todas las bellezas naturales allí existentes, el biólogo soviético Kugenev (1972, Oct. 12) aseguraba que “con toda seguridad los campesinos que allí habitan no [entendían] el valor científico que [estaban] destruyendo con la tala de bosques y el exterminio de animales únicos en su género”, razón por la cual le parecía “inadmisibile que el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, indirectamente, [permitiera] entregar títulos de colonización o

acelerar el peligro de destrucción de esa reserva biológica". Por ello, para él, "la problemática de conservación de La Macarena se [podía] delinear en dos direcciones, que [debían] encontrarse": i) "¿Cómo conservar la riqueza del lugar con la [existente] población de colonos? ¿Cómo y dónde trasladar y entregar tierras a los [entonces] colonizadores de La Macarena?"; y ii) "¿Cómo dar posibilidad a los biólogos del mundo y turistas que ya [tenían] conocimientos acerca de La Macarena para qué [recorrieran] el lugar en plan de investigación y de turismo"? (p, 7B).

Así pues, como hemos podido ver a lo largo del presente capítulo, en 1971 trascendió al ámbito de la discusión pública la propuesta que en 1969 habían hecho los colonos del eje Ariari-Guejar al Gobierno Nacional, de extraer el área colonizada de la Reserva Nacional Sierra de La Macarena y establecer nuevos límites, con el propósito de solucionar los conflictos territoriales que allí estaban emergiendo.

En este año además, se configuraron tres actores diferentes con posiciones diametralmente opuestas respecto a esa solución: i) los colonos; ii) los profesores, investigadores y personas vinculadas de una u otra manera con el área protegida; y iii) el Estado representado por el Ministerio de Agricultura y sus organismos adscritos, el INDERENA (encargado a nombre del Estado de la reglamentación, administración, conservación y fomento de los recursos naturales del país) y el INCORA (encargado a nombre del Estado de administrar y adjudicar las tierras baldías de la nación y adelantar colonizaciones sobre ellas).

Los primeros, los colonos, era claro que buscaban que el Gobierno Nacional sustrajera de la Reserva Nacional el área colonizada, otorgara títulos de propiedad y créditos agrarios. Los segundos, los profesores, investigadores y demás personas, pretendían que la Reserva se mantuviera con los límites intactos para poder realizar allí investigaciones científicas y, por el contrario, que el Gobierno Nacional relocizara a los colonos en tierras en donde pudieran desarrollar mejor sus actividades productivas y así evitar que éstos vivieran en condiciones precarias de cara al futuro. Y el tercero, el Estado representado por el Ministerio de Agricultura y sus organismos adjuntos, quien sin tener todas las facultades para hacerlo, se inclinó por una especie de solución intermedia, en la que aceptó la propuesta de los colonos de sustraer un área de la Reserva, pero conservando la Sierra de La Macarena como tal, bajo la denominación de Parque Nacional Natural. Una categoría de manejo mucho más flexible, que permitiría que allí no sólo se adelantaran actividades de investigación en Ciencias naturales por parte de personal especializado, sino también el acceso al público en general para que desarrollasen actividades educativas y recreativas.

11.4. Advertencias que se hicieron realidad

Según un informe especial publicado por el diario *El Espectador* el 26 de marzo de 1972, casi cuatro meses después de haberse expedido la Resolución Ejecutiva que autorizaba sustraer un área de la Reserva Nacional, el Gobierno había acordado un “programa modelo de desarrollo para realizar en la Sierra de La Macarena”, en una reunión que habían celebrado el entonces Ministro de Agricultura, el gerente general del INDERENA, representantes de otros Institutos del sector agropecuario y “líderes de la región norte de la Sierra”.

Dicho programa, explicó más adelante el enviado especial del diario, contemplaría aspectos tales como:

- i) un reconocimiento por parte del Estado de la situación creada y de los derechos de los colonos para recibir los servicios del Gobierno Nacional;
- ii) llevar a la zona los diferentes servicios de las entidades del sector agropecuario que no tenían antes e intentar vincular al área a los Ministerios de Obras Públicas, Salud y Educación;
- iii) incrementar la acción del INDERENA mediante el establecimiento de nuevos puntos de vigilancia y control, de acuerdo con los nuevos linderos trazados, y mantener un contacto permanente con los campesinos, con el fin de hacerles conocer las normas de protección que debían cumplir y prestarles asistencia técnica para el aprovechamiento de los bosques;
- iv) adjudicar a los colonos los predios que fueran objeto de explotación agrícola ubicados en el área sustraída;
- v) titulación “solamente” de las superficies explotadas;
- vi) intensificación de la asistencia técnica por parte del ICA-Instituto Colombiano Agropecuario en aspectos agrícolas y ganaderos;
- vii) otorgamiento de préstamos por parte de la Caja Agraria; y por último,
- viii) la instalación de “nuevos” puestos de compra en las zonas de mayor rendimiento agrícola, a cargo del IDEMA-Instituto de Mercadeo Agropecuario (Muñoz, 1972, Mar. 26, pp. 1, 4b).

Efectivamente, con la sustracción de un poco más de 500.000 hectáreas de la Reserva Nacional Sierra de La Macarena, el Estado colombiano optó por tomar posición a favor de la propuesta hecha por los Colonos, con lo cual éstos (aparentemente) habían “ganado”. Así pues, desde el 1 de enero de 1972, por lo

menos formalmente, el INDERENA asumió la administración y manejo del recién creado “Parque Nacional Natural Sierra de La Macarena”, conforme a lo que este mismo Instituto había establecido en el ya mencionado Estatuto de las Reservas, el cual, valga la pena decirlo en esta parte, creemos fue acordado no tanto para comenzar a fortalecer la débil política ambiental de conservación colombiana de la época, sino para dar mayor sustento normativo y técnico al “acuerdo de sustracción” firmado un mes antes.

Por su parte el INCORA comenzó a titular tierras en el área sustraída, otorgar créditos a los colonos y abrir nuevas vías de comunicación. Según una de las personas entrevistadas por Molano (1989a), pues no existen cifras oficiales sobre el particular, dicho Instituto adjudicó 8.000 hectáreas a 365 prestatarios (p. 38). Y según González (1989a), en un estudio que encargó el Gobierno a la Universidad Nacional de Colombia en la década de los ochenta, el INCORA otorgó 351 títulos sobre algo más de 20.000 hectáreas (p. 153).

Independiente de la cantidad de títulos otorgados, lo cierto es que la sustracción de un área de la Reserva fue realizada en los años en que la colonización (en particular la espontánea) comienza a convertirse en un sustituto de la reforma agraria en Colombia (ver capítulo 5). De acuerdo con un informe que publicó el mismo INCORA en 1973, la colonización además de ser “un tema de gran actualidad” en el país, “tanto por la existencia de vastas zonas baldías” como por ser “una de las soluciones que se planteaban a [la] problemática agraria”, era:

[...] una resultante de las condiciones que [vivían] las áreas andinas. Más concretamente, [eran] los problemas de presión sobre la tierra y de desempleo rural y urbanos en las zonas andinas, las que [inducían] a numerosas familias a buscar una solución en las áreas periféricas o de colonización, [es decir, aquellas] que no [contaban] con los bienes ni servicios de infraestructura social y económica, por lo que [constituían] áreas sin ningún o mínimo grado de desarrollo (p. 1).

A comienzos de los años setenta “tres grandes áreas de colonización” podían ser identificadas, concluye más adelante el informe, entre las cuales se encontraba el “Piedemonte de la Cordillera Oriental con el Sarare, Casanare, Ariari-Güejar, El retorno, Caquetá y Putumayo” (Ibídem, p. 495). Y en todas ellas:

La colonización, tal como estaba [operando] y en razón de las características propias de las áreas, de las familias inmigrantes, del proceso de civilización de tierras y del origen mismo del proceso colonizador, no [estaba] creando condiciones de vida mejores que las de los lugares de procedencia, sino por el contrario, desmejorándolas. A la culminación del proceso, seguramente se [habrían] reproducido las mismas condiciones socioeconómicas del interior del país, que

indujeron la migración, como ya empezaba a observarse en algunas áreas (Ibídem, p. 507).

Pues bien, desde finales de la década del sesenta y principio de la del setenta, la colonización en las áreas aledañas y al interior de la Reserva Nacional Sierra de La Macarena, predominantemente en el eje Ariari-Güejar, tenía unas causas totalmente distintas a cuando comenzó. La “violencia”, por lo menos de la “época” que lleva este nombre (ver capítulo 6, “Época de la violencia”), no era el factor principal por el cual los campesinos emigraban de sus lugares de origen hacia allí, sino la presión sobre la tierra (en particular de la Región Andina) por parte de los latifundistas y la situación de pobreza en la que se encontraban. Incluso a esta migración, que podríamos llamar “externa”, se sumó otra “interna”, es decir, la ocurrida al interior del mismo eje. De acuerdo con Molano (1989b), a partir de 1970 “el movimiento” colonizador de las “vegas del Ariari medio”, entre los municipios de Fuente de Oro y Puerto Rico “entró” en crisis

[...] y los capitales ganaderos de la Serranía auxiliados por los de la empresa agrícola comercial, que para la fecha estaba ya consolidada en Granada, comenzaron a presionar y expulsar a los colonos, y la concentración de mejoras se generalizó. Este hecho determinó la bifurcación del movimiento: una punta se dirigió de Puerto Rico por el Güejar agua arriba hasta encontrar la otra punta del eje de colonización que ya bajaba desde Piñalito. Otro sector continuó aguas abajo hasta Concordia y se sumó a la tendencia que había iniciado desde San José, la ocupación de las vegas del Guaviare y que hacia 1970 pasaba ya el Raudal del Guayabero (p. 298).

Todo esto quiere decir que el proceso de colonización, de manera predominante en el eje Ariari-Güejar, continuó ampliándose antes, durante y después que el INDERENA sustrajo una franja de la Reserva Nacional Sierra de La Macarena y que el INCORA comenzó a otorgar títulos de propiedad, tanto por cuenta de las personas que provenían de la Región Andina expulsados por los latifundistas o con el propósito de mejorar sus condiciones de vida, como por los colonos que vendían la tierra ya trabajada a los nacientes terratenientes de la región, para posteriormente internarse en lo profundo de la selva a colonizar nuevas tierras. En especial esta última, una práctica que se mantuvo constante hasta finales de la década de los noventa y que en su momento fue denunciada por los críticos de la sustracción de un área de la Reserva.

De acuerdo con González (1989a), teniendo en cuenta el tiempo de permanencia en la Reserva declarado por los colonos en el censo CES 1988, para el año de 1974 ingresaron aproximadamente 534 familias más al área protegida, de

las cuales únicamente 40 correspondían al eje Duda-Guayabero y las demás al eje Ariari-Güejar (p. 129).

Por otra parte, el Gobierno Nacional creyó (o pretendió creer) que con la sustracción de un área de la Reserva y otorgar títulos de propiedad sobre la tierra y créditos a los colonos, contribuiría a solucionar “el problema de índole social allí existente”, el cual tenía “una de sus causas en la ocupación de áreas reservadas, a donde por razón de su condición jurídica no podían extenderse los servicios del Estado” (Acuerdo 0026 del 15 de septiembre de 1971, Considerandos), sin embargo esto no fue así, pues tal como lo evidenciaba el informe del INCORA de 1973, las condiciones de vida de los colonos no mejoraban, antes por el contrario, retrocedían.

Según nos contaron algunas personas a las que entrevistamos (y como lo han asegurado sin excepción las investigaciones sobre el particular que revisamos):

i) el suelo efectivamente tendió a tener rendimientos decrecientes, al cabo de los cuales, los colonos tuvieron que ampliar el área de cultivo e iniciar una nueva siembra;

ii) por falta de vías de comunicación había dificultad para llevar los productos a los centros de consumo más cercanos, y si se conseguía, debían venderse al precio establecido por el comprador, lo que muchas veces generaba pérdidas;

iii) no había forma de generar excedentes económicos;

iv) los llamados cultivos “civilizadores” como el arroz, el maíz, el plátano y la yuca, escasamente permitían que las personas sobrevivieran;

v) los préstamos otorgados por las entidades crediticias (Caja de crédito Agrario, Banco Ganadero y el INCORA) a parte que eran mínimos, muchas veces no se podían pagar;

vi) no había asistencia técnica; y

vii) como los cultivos necesitaban inversión constante de capital a largo plazo, que los colonos en su mayoría no tenían, acosados por las deudas y la falta de dinero, la última solución era vender la tierra, adentrarse en la selva nuevamente, desmontar otro baldío y comenzar de nuevo un ciclo que no parecía tener fin.

Más o menos éstas eran las problemáticas de los colonos establecidos en la franja sustraída de la Reserva y su zonas de influencia hacía mediados de los años

setenta, cuando ocurrió otro hecho que no solo deterioro la situación, de por si precaria, de los habitantes de la región, sino también reactivo y agudizó los conflictos territoriales.

El 9 de julio de 1976 el Consejo de Estado-Sala de lo Contencioso Administrativo a través de la Sentencia 2396, “administrando justicia en nombre de la Republica de Colombia y por autoridad de la ley”, declaró la nulidad de los artículos 1º y 2º del Acuerdo 26 de 1971 expedido por el INDERENA y el artículo 1º de la Resolución Ejecutiva 440 del mismo año que le dio aprobación (5ª consideración de la sala), es decir, fue anulada la sustracción hecha por el INDERENA de 501.350 hectáreas de la Reserva Nacional Sierra de La Macarena, la adjudicación de títulos de propiedad realizados por el INCORA y la administración de la Reserva bajo el régimen de Parque Nacional Natural.

De acuerdo con la Sentencia, ésta fue la decisión que dicha Sala tomo del juicio promovido por “el señor Alberto Donadio Copello” (de quien no pudimos establecer más información) para que se declarara la nulidad de los artículos en mención, en cuanto eran violatorios de las leyes y decretos respectivos que habían creado, reglamentado, fijado límites y elevado a monumento natural el “territorio de la Sierra La Macarena”, así como de los preceptos sostenidos por la *Sala de Consulta y Servicio Civil* del mismo Consejo en la Sentencia No 511 del 20 de septiembre de 1971, además del:

Artículo 76, ordinal 1º de la Constitución, porque el INDERENA no [tenía] competencia “para sustraer área alguna de La Macarena” y porque, “tratándose de una reserva constituida como tal por la ley y alinderada y señalada su extensión por decreto, no [podía] la autoridad administrativa decidir que [había] cesado su condición de reserva y que sus límites [serían] variados para permitir la adjudicación de tierras”, sin usurpar las funciones del legislador, como sucedió en este caso, en que los actos acusados se expidieron con abuso de poder (Los fundamentos de la acción).

Así pues, como por “arte de magia”, a partir de las consideraciones proferidas a través de la Sentencia 2396 por la *Sala de lo Contencioso Administrativo* del Consejo de Estado:

i) el Parque Nacional Natural Sierra de La Macarena recobró su anterior categoría de Reserva Nacional, la cual debía ser administrada por la Universidad Nacional de Colombia y protegida mediante labores de vigilancia y control por parte del INDERENA; y en donde según los artículos 329 y 331 del recién dictado CNRRN sólo se podían desarrollar actividades

relacionadas con la conservación, investigación y el estudio de las riquezas naturales allí existentes;

ii) Los límites reales de la Reserva debieron ser restablecidos según lo dispuesto por el Decreto 2963 del 9 de noviembre de 1965, y por lo tanto, anulados los títulos de propiedad otorgados por el INCORA y suspendidos los (precarios) créditos agrarios; y por último,

iii) la Reserva recobro su condición jurídica de área protegida, por lo cual quedó automáticamente prohibido (por tiempo indefinido) cualquier tipo de servicio prestado por parte del Estado a través de algunas de sus entidades, a las personas que estuvieran establecidas en su interior y zonas de amortiguación.

De esta manera, los conflictos territoriales que aproximadamente hacia un lustro habían “desaparecido, por cuenta de la toma de posición por parte del Estado (aparentemente) a favor de los colonos, tendieron a agudizarse, puesto que éstos ya no reclamaban la adjudicación de los “supuestos” baldíos del área reservada, argumentando su tiempo de permanencia y las “mejoras” realizadas en ellos, quizá a partir de una incorrecta interpretación del artículo 29 de la ley 135 del 13 de diciembre de 1961 (ver capítulo 5, “Intentos de Reforma Agraria”), sino el derecho de posesión de la tierra en razón de los títulos de propiedad otorgados por el INCORA.

Tal como lo expresó la junta directiva del Sindicato de Pequeños Agricultores del Ariari a Molano (1989a), con la “sustracción” ellos creían que habían “ganado”, pero “unos años después, el gobierno volvió a [quitarles] los títulos y a [cerrarles] los créditos, y el problema siguió, y peor que antes, porque [en 1987 habían] unas 10.000 familias dentro de la Reserva” que no iban a irse de allí (p. 38).

11.5. La Universidad Nacional de Colombia y el INDERENA

Exactamente dos meses después que la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado profirió la Sentencia 2396, la Universidad Nacional de Colombia, institución de educación superior encargada por ley de administrar la Reserva Nacional Sierra de La Macarena, expidió la Resolución 168 del 8 de septiembre de 1976 por la cual se ejecutó dicha sentencia y se reglamentó el manejo del área protegida en cuestión.

Entre otros, la Resolución ordenó que se debía elaborar un “plan general de estudio e investigación, las normas de protección, conservación y educación y los sistemas de manejo y administración de la Reserva” (art. 2); que se debía a proceder a estudiar los problemas de orden socio - económico y jurídico derivados de la colonización y plantear alternativas de solución para ellos (art. 3); fijar condiciones y requerimientos para la realización de expediciones científicas y trabajos de investigación (arts. 4-11); que el Instituto de Ciencias Naturales para el cumplimiento de su misión y funciones, debía contar “con la asistencia, asesoría y cooperación permanente del Programa Orinoquía - Amazonía (ORAM)” (art. 12); y “ratificar” los acuerdos celebrados con el INDERENA para “perfeccionar los mecanismos de vigilancia y protección efectiva de la Reserva” (art. 13).

Según un boletín especial publicado por el Programa ORAM (1979), en cumplimiento de las disposiciones establecidas por la Resolución 168, la Universidad Nacional de Colombia inició en esos años tareas tales como:

a) preparación del proyecto del plan maestro para La Reserva [...]; b) realización del censo-encuesta socio-económica de la Reserva [...]; c) análisis y alternativas posibles para las vías de incidencia sobre la Reserva, con énfasis en la carretera marginal de la selva y sus implicaciones técnicas, ecológicas y económicas para toda la zona; d) prosecución de los estudios e inventarios florísticos y faunísticos, iniciados y adelantados primordialmente por el Instituto de Ciencias Naturales en cooperación con el INDERENA; e) preparación de proyectos de actividad investigativa y extensión en el campo de la salud, para la zona en general; f) programación de un estudio comparativo de los efectos de la acción humana sobre la Reserva en sus diversos aspectos biológicos, ecológicos y agropecuarios, como modelo de estudio para labores investigativas, proyectos y sistemas de colonización en otros sitios de La Orinoquía y Amazonía (pp. 25-26).

No obstante, se lee más adelante, dichas tareas dependían “fundamentalmente de la oportuna provisión presupuestal”, de la “adecuación de las actividades lectivas” para los responsables de la ejecución de los trabajos, “y del grado de cooperación tanto de las distintas esferas y entidades oficiales como de las gentes directamente vinculadas en una u otra forma de la Reserva” (pp. 26-27), lo que de cierta manera significaba (y significó) que no estaba asegurado su cumplimiento.

Por ejemplo, de acuerdo con el INDERENA (1991), hacia finales de los años ochenta la Reserva carecía de un Plan de Manejo como tal, a pesar que se había adelantado acciones para ello desde 1976. Y según Ramírez (1983), Coordinador del Programa ORAM durante esos años, desde principios de la década de los ochenta las actividades investigativas se afectaron por la oleada de violencia que “invadió” la región, la inexistencia de infraestructura física que sirviera como centro

de investigación y la carencia de “presupuestos de funcionamiento y de inversión capaces de garantizar una labor continuada”, pese a que éstos habían sido aprobados desde 1977 (p. 14).

De las acciones y tareas que ordenó la Resolución 168 de 1976 que debían realizarse en la Reserva Nacional Sierra de la Macarena, la única que se desarrolló permanentemente hasta finales de la década de los ochenta, fue el estudio de los problemas de orden socio-económico y jurídico derivados de la colonización y el planteo de algunas alternativas de solución. Para ello fue relevante la asistencia, asesoría y cooperación permanente al Instituto de Ciencias Naturales, realizada por el recién creado Programa ORAM, al cual desde 1975 y dependiendo de la Vicerrectoría de la Universidad Nacional de Colombia, se le encomendó “realizar una serie de tareas científicas y tecnológicas encaminadas al planteamiento ecológico y al desarrollo social, sanitario y económico de la Orinoquia y Amazonia colombiana” (Ramírez, 1980, p. 2).

A propósito de los estudios sociales realizados, el Programa ORAM aseveró en el citado boletín de 1979, que según un informe presentado por una Comisión a la que encargó hacer *Observaciones sobre el problema de la colonización en la Sierra de La Macarena*:

[Ésta] no [era] un proceso que [pudiera] considerarse aisladamente ni originado por causas diferentes a aquellas que [habían] motivado los diversos frentes de colonización del país. En efecto, dicho fenómeno se [había] presentado bajo la forma de colonización espontánea principalmente por razones de orden socio-político y económico, entre las que [podía] destacarse la inequitativa distribución de la propiedad de la tierra, el desempleo y subempleo en el campo y la ciudad, la violencia política y el fracaso de la reforma agraria, el incremento de la población nacional y particularmente de aquella ubicadas en las vecindades de la Reserva.

A estas y otras causas directas se [había] sumado los factores estimulantes de la colonización, tales como la imagen de que la Reserva es un emporio de riquezas de toda índole, imagen inducida acaso por la ponderación misma acerca de su valor excepcional para la ciencia, la ecología y la economía; la construcción de vías de acceso hasta los límites mismos de la Reserva, incluidos el proyecto de la carretera marginal de la selva y la [entonces] construcción Mesetas-Uribe; los programas de titulación que el INCORA pusiera en marcha con fines de política agraria en la zona sustraída por el INDERENA; las promesas de construir otras obras de infraestructura, como centros de salud y escuelas; la promoción de la colonización llevada a cabo por particulares en ocasiones por entidades oficiales, y [en ese momento] la exploración y explotación petrolera en los alrededores de la Uribe.

Estos factores y causas fueron agravados por la ausencia de una divulgación amplia sobre el verdadero significado científico e importancia económica de La Macarena como reserva natural, ni sobre las implicaciones y alcances de los preceptos legales que la [cobijaban], ni sobre las normas y precauciones indispensables para el correcto manejo y protección del área reservada según lo expresado por los colonos, alguna información que en alguna época se les dio, en el

sentido de aquella zona constituía una reserva los llevo a entender que ella nacionalmente estaba reservada para ser colonizada (Ibídem, pp. 17-19).

Asimismo, en un informe que presentó en 1980 el Coordinador del Programa ORAM, se afirma que a través de nueve comisiones de carácter multidisciplinario que realizaron un diagnóstico del aspecto socio-económico de la “Reserva de La Macarena”, se identificó que:

El proceso colonizador no [era] dirigido pero sí estimulado por organismos oficiales, lo cual [resultaba] ser una contradicción frente a las disposiciones legales.

El colono [desconocía] la dinámica del ecosistema y se [enfrentaba] a este con su vagage (sic) cultural que [llevaba] de la región andina. Su mayor preocupación [era] la subsistencia, a lo cual [tenía] derecho.

Un alto porcentaje, más del 55% de los colonos no [eran] de raigambre ni de vocación puramente campesina, sus actividades anteriores [habían sido] predominantemente artesanales o comerciales, cuando no inciertas. [...]

Desde el punto de vista de las condiciones de salud, culturales y educativas, [eran] precarias. Los suelos en términos generales, no [eran] muy buenos para los cultivos, y en razón de esto ya [existían] terrenos abandonados.

A nivel de algunos comisionados investigadores, con base en la creencia de que la colonización de las tierras de la Reserva Natural de La Macarena [era] un hecho irreversible, se [propuso] una nueva delimitación para el área de reserva, y la continuación de la titulación de los colonos ya ubicados. [...]

Otro criterio al respecto [era] el de no desmembrar la unidad de la superficie vigente del área de la Reserva, sino más bien consolidarla con acciones oficiales que [condujeran] a la compra de las “mejoras” hechas por los colonos que se [hubieran] ubicado en los sectores más significativos e importantes de la Reserva (Ramírez, 1980, p. 17).

En nuestro parecer la importancia de estos informes radica, por un lado, que a partir de ellos comienza a comprenderse el proceso de colonización y ocupación de la Reserva Nacional Sierra de La Macarena, no simplemente como un “acto vandálico” perpetrado por campesinos ignorantes, destructores del patrimonio biológico que allí se encontraba, sino como consecuencia de algunas políticas públicas implementadas en el área por el Estado a través de algunas de las entidades que lo representaban y como parte de una dinámica económica, política y social que estaba afectando al sector rural del país. Y por el otro, porque se identificaron las causas iniciales por las cuales desde la década del setenta, comenzó a multiplicarse el proceso colonizador en la Reserva y sus áreas aledañas, las cuales han sido ratificadas sin excepción por la totalidad de investigaciones que al respecto se han realizado.

Por otra parte el INDERENA, la entidad encargada de adelantar las labores de control y vigilancia en la Reserva Nacional Sierra de La Macarena, desde 1974 y hasta 1978, según las memorias publicadas por este Instituto, realizó un seminario para estudiar la solución a la problemática de su manejo, caracterizó unidades

fisiográficas de vegetación, hizo colecciones botánicas, elaboró un plan preliminar de acción, construyó dos cabañas de vigilancia con fondos donados por la WWF, atendió y guió a los visitantes, realizó patrullajes de control y vigilancia, hizo conferencias divulgativas a usuarios y colonos, desarrolló un inventario preliminar de primates de los ríos Duda y Guayabero, así como de mamíferos en la parte suroccidental del Parque y reconoció las zonas de interés espacial para desarrollo e interpretación (INDERENA, 1978, p. 239).

De acuerdo con un *Diagnostico global del Sistema de Parques Nacionales de Colombia*, que publicó en 1991 el INDERENA, hacia finales de la década de los ochenta 14 personas estaban encargadas de realizar las labores de vigilancia y control que a este Instituto le correspondía realizar en la Reserva, de los cuales 3 eran guardaparques y 6 operarios. Los primeros se encargaban de realizar actividades de patrullaje y control, y los segundos de mantener y limpiar la infraestructura del parque (cabañas, señalización ambiental, caminos y senderos) (p. 54).

De esta manera el INDERENA, desde finales de la década del setenta y durante la totalidad de la década de los ochenta, no hizo otra cosa diferente en la Reserva Nacional Sierra de La Macarena que la que venía desarrollando en las demás áreas que integraban el Sistema de Parques Nacionales Naturales: intentar en la medida de lo posible implementar la política ambiental de conservación que había sido fortalecida por el CNRNR desde 1974 y el decreto reglamentario 622 en 1976. Y al igual que en muchas otras áreas protegidas ésta no fue posible implementarla del todo, puesto que las problemáticas sociales y los conflictos territoriales, venían de tiempo atrás, y los pocos funcionarios existentes eran incapaces de hacerle frente.

11.6. Los cultivos de marihuana y coca y sus efectos

Según Carrizosa (1978b), gerente general del INDERENA durante la segunda mitad de la década de los setenta, a pesar de las actividades realizadas por el Instituto en estos años para proteger la Reserva, en “el extremo sur de la Serranía, una pequeña población de colonos [trataba] de romper su aislamiento con el apoyo de ganaderos del Yarí abriendo una trocha a través del parque”. De igual manera, en el norte los colonos del “Güejar” habían empezado a subir los “flancos de la Serranía”, y al oriente, entre ésta y las cumbres del Huila, empezaban a bajar las gentes hacia el municipio de la Uribe (Ibídem, p. A18-A19).

De esta manera, mientras las entidades encargadas de administrar y proteger la Sierra de La Macarena se reorganizaban para dar cumplimiento a la Sentencia 2396 de 1976, proferida por el Consejo de Estado, la colonización sobre la Reserva Nacional Sierra de La Macarena continuó aumentando.

Uno de los factores que multiplicó la emigración de personas procedentes de diferentes partes del país a la Reserva Nacional Sierra de La Macarena y sus áreas de influencia, diferente a la presión sobre la tierra por parte de los latifundistas, fue el auge de marihuana que hubo allí desde la segunda mitad de la década del setenta y en particular el cultivo y procesamiento de hoja de coca en la década del ochenta.

Recordemos que en el capítulo 6 (ver “Cultivos de uso ilícito y narcotráfico”) afirmamos que el surgimiento y aumento de los cultivos de uso ilícito en Colombia ha ido de la mano del aumento del consumo de drogas en los Estados Unidos y de las estrategias promovidas por este país para combatir el narcotráfico. Y que con el cultivo y exportación de marihuana Colombia comenzó su inserción en el mercado mundial de las drogas, para lo cual fue determinante la campaña de erradicación de este cultivo en México con el potente herbicida “Paraquat”, a mediados de la década de 1970, a petición del gobierno de los Estados Unidos.

Asimismo también señalamos en el mencionado capítulo, que varias investigaciones coinciden en afirmar que los primeros cultivos de marihuana en Colombia, que tuvieron como fin la exportación a los Estados Unidos y Europa, fueron sembrados en la Sierra Nevada de Santa Marta por los denominados “Cuerpos de Paz” estadounidenses. Y que de allí la marihuana se extendió a la Serranía del Perijá, al Urabá, a la Serranía de San Lucas, al Cauca y a la Serranía de la Macarena y el Guayabero, nuestra área de estudio.

De acuerdo con Molano (1989b):

Cuando en la costa el negocio se puso difícil, los Llanos surgieron como una alternativa, y en Vistahermosa comenzaron a regalarse semillas, a impartirse instrucciones técnicas y a darse pequeños créditos para sembrar la yerba. Fue un plan deliberado, orientado a sustituir a la costa como productora.

Inicialmente el proyecto tuvo éxito. En Vistahermosa y en las márgenes del Güejar los cultivos se desarrollaron aceleradamente por cuanto los beneficios tangibles eran inocultables. Los colonos aprendieron en un dos por tres todas las técnicas relacionadas con la siembra, el embalaje y el transporte. De Vistahermosa salían los aviones repletos de yerba hacia el exterior, y, aunque existía un gran monopolio en la compra, los beneficios eran extraordinarios. Por el Güejar, se dice, bajó el Ariari y el Guaviare: pasó al Unilla y al Itilla, bajó al Vaupés y subió por el Guayabero. La onda se amplificó abarcando regiones cada vez más distantes y menos pobladas. (p. 300).

Según Arcila (1989b):

[...] la democratización del cultivo regional, la competencia de otras áreas del país y la contracción de la demanda estadounidense, que debido a la producción industrial de la "sin semilla" le [permitía] autoabastecerse, [determinaron] que antes de lo esperado, la crisis marimbera llegue sin anunciarse.

Esta crisis se [presentó] a comienzos de 1977, cuando el fabuloso precio de \$12.000 [US\$6.6] por arroba de marihuana desciende al nivel de los \$2.000 [US\$1.1], y al final de año ya no es posible su realización en el mercado (p. 167).

No obstante, al año siguiente, en 1978 inició en la región el cultivo y procesamiento de hoja de coca, el cual ha tenido hasta el presente diferentes auges. Proveniente del Perú, la mata de coca llegó inicialmente al entonces Territorio Nacional del Guaviare, localizado al sur de Colombia, en la región de la Amazonía. Retomando nuevamente a Molano (1989b), el cultivo de mata de coca:

Llegó a La Libertad, un punto situado entre El Retorno y Calamar, donde un grupo de esmeralderos adinerado inició el nuevo experimento. Al principio los narcotraficantes en ciernes —con toda la experiencia del comercio ilícito de gemas y toda la tradición de la violencia de la zona esmeraldífera —quisieron controlar el negocio de arriba a abajo. Es decir, comenzaron haciendo extensas plantaciones, cuidadas por hombres armados, que utilizaban mano de obra local mal paga, un grupo especializado hacía la química y así el producto salía por avión hacia Villavicencio o Bogotá. Pero un negocio de tan enormes ganancias no podía impedir la competencia, y ésta llegó pronto, y con ella el secreto se rompió poco a poco, y los colonos "se pillaron el cuento". Al poco tiempo las semillas o los esquejes eran vendidos públicamente y el negocio se hizo popular. La gente había quedado "iniciada" con la marihuana, así que la nueva semilla cayó en un surco fértil y preparado de antemano. Pero a diferencia de la yerba, que bajó por los ríos, la coca subió por ellos: de La Libertad a San José, de San José a Puerto Rico y a La Macarena. El epicentro de la bonanza fue sin embargo San José del Guaviare. Allí llegaban la mayoría de insumos y salía la mayoría de mercancía. Luego la onda se amplió al Caquetá, al Vaupés, al Putumayo, al Vichada. Parecería como si todos los sufrimientos, privaciones y explotación a que habían sido sometidos los colonos, cobraran de golpe la revancha. ¡Y qué revancha!

En la Reserva de La Macarena la marihuana giró en torno a Vistahermosa y su efecto económico se hizo sentir sobre todo en la Llanura del Güejar, y un poco menos fuerte en el Bajo Ariari y Guayabero. La coca, por el contrario, abarcó toda la Reserva y la subordinó de una manera casi absoluta, por lo menos durante los primeros tiempos, a su lógica y a su epicentro, San José. Se exceptúa relativamente la región de Vistahermosa y Mesetas, cuyas relaciones eran más estrechas con Granada. Pero el control que movía el negocio tenía asiento en el Guaviare (p. 301).

De acuerdo con lo que nos dijeron los colonos entrevistados y como lo han ratificado las diferentes investigaciones que sobre el tema se han realizado desde mediados de la década de los ochenta, los cultivos de marihuana y en particular los de coca, aumentaron considerablemente en la región a causa de las precarias condiciones económicas en que se encontraban los colonos y por el abandono casi absoluto en el que los tenía el Estado. Una situación mucho más evidente en las

personas que se habían establecido al interior de la Reserva, en donde por su condición jurídica de área protegida, las instituciones gubernamentales no podían prestar servicio social alguno, ni hacer inversiones u otorgar créditos.

Aseguran los colonos que desde el momento en que sembraron “marihuana” y en particular “coca”, comenzaron a obtener márgenes de ganancia mucho mayores que las proporcionadas por cualquier otro tipo de cultivo, mejorando así sus condiciones económicas. Por ejemplo, a mediados de la década de los ochenta, el kilo de pasta base de coca era comprado por los traficantes hasta por un COP\$1'200.000 (US\$ 666.6), en un momento en que los intermediarios de los centros de acopio pagaban tan solo COP\$4.000 u 8.000 (US\$ 2.2 o 4.4) por una arroba de cualquier otro cultivo.

Asimismo, aseveran los colonos, además del precio de venta, la “marihuana” o la “coca” poseía ciertas ventajas para su producción y comercialización que no tenían otros productos agrícolas. Por un lado, cultivarlas no exigía extenuantes jornadas de trabajo, y en particular la mata de coca, por su “rusticidad” y a diferencia de otras, se adaptó fácilmente a los suelos de la región, por lo cual tenía un rendimiento casi que constante. Por el otro, la marihuana ya “embalada” o la pasta base de coca, era comprada por los traficantes en la cabecera de los pueblos o directamente en donde se cultivaban, evitando que los colonos se vieran obligados a transportarla largas distancias.

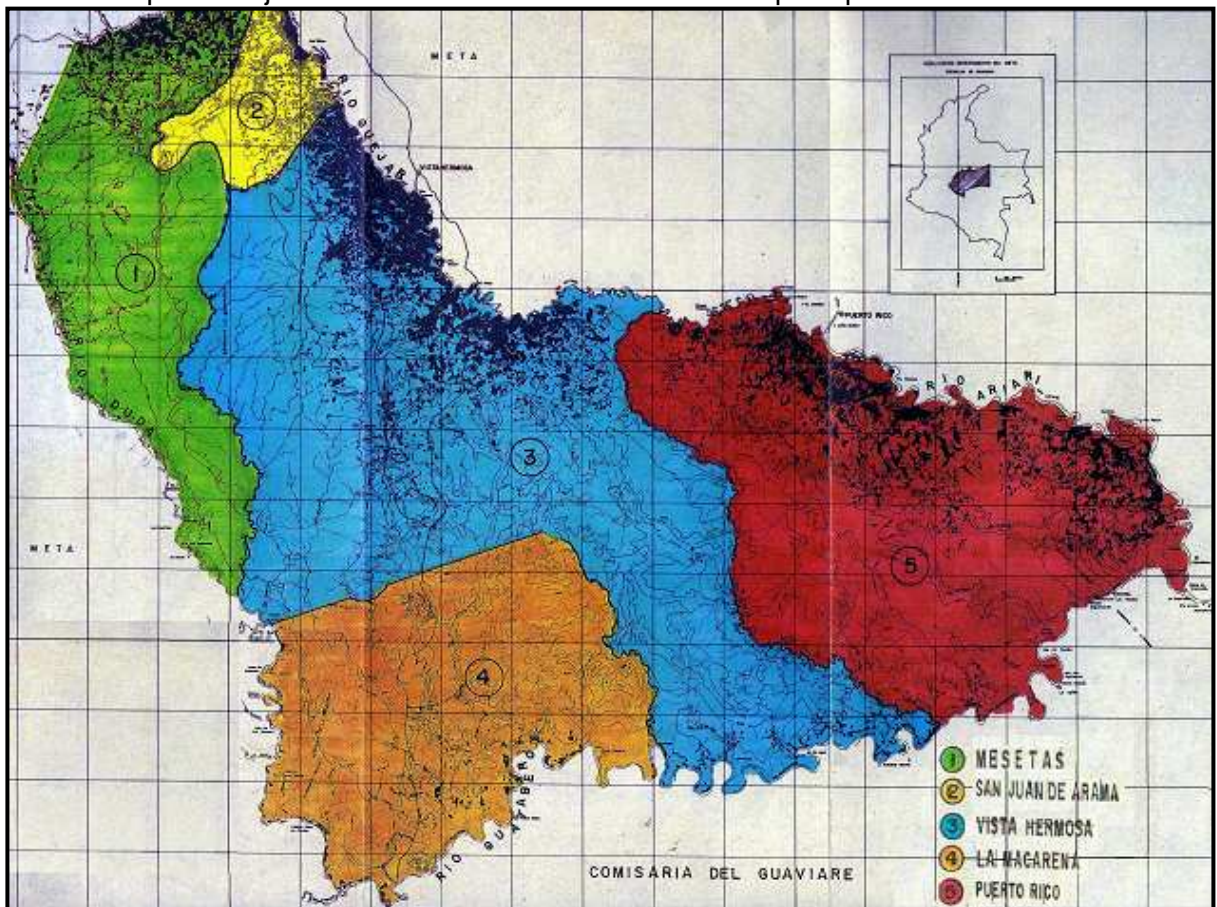
Por otro lado, el evidente “éxito económico” que en su momento tuvo el cultivo y comercialización de marihuana y coca en “La Macarena”, trajo consigo algunos efectos para la región, entre los cuales podemos destacar los siguientes:

i) hubo cambios en la dinámica que venía teniendo el proceso de colonización, razón por la cual aumentó considerablemente y como nunca antes la población. Por ello no es “falso afirmar” como lo hace Molano (1988), que entre 1978 y 1985 este proceso “avanzó más que en los 25 o 30 años anteriores” (p. 33). La “nueva ola de inmigración”, dice el autor en otro lado, estuvo compuesta por “campesinos pobres” y “arruinados” de la región Andina, “por jornaleros de las áreas de agricultura comercial y, por primera vez, por desempleados y rebuscadores urbanos de las más heterogéneas condiciones sociales y económicas” (Molano, 1989b, pp. 301-302);

ii) surgieron nuevos poblados y caseríos tales como La Carpa, Cachicamo, Puerto Toledo, Puerto Tulio, Nuevo Colombia, etc. y otros fueron erigidos en municipios. De los seis que señalamos tenían jurisdicción

territorial más no administrativa sobre la entonces Reserva Nacional Sierra de La Macarena, dos fueron elevados a municipios en 1966 y 1969 (San Juan de Arama y Vista Hermosa, respectivamente) y los otros obtuvieron esta categoría en la década de los ochenta: La Macarena fue erigida en municipio en 1980, Mesetas en 1981, Puerto Rico en 1984 y Puerto Concordia en 1989 (ver Figura 26);

Figura 26
Municipios con jurisdicción territorial en la Macarena a principios de 1989



Modificado a partir de González, H. (1989c). Mapa 4: Participación Territorial Municipal. En Avellaneda & otros. *La Macarena, Reserva Biológica de la Humanidad, Territorio de Conflictos*. Bogotá: U

Nota: Puerto Concordia fue elevado a municipio después de realizarse el mapa, por ello no aparece.

iii) comenzó a proliferar la apertura de decenas de “establecimientos” de comercio en medio de la selva, especializados en la venta de diferentes tipos de productos y “servicios”, entre los que destacan por su número las “cantinas” y los “prostíbulos”;

iv) cultivos tradicionales como el arroz, el maíz, la yuca y el plátano fueron remplazados por matas de coca o abandonados porque no había jornaleros que

quisieran cultivarlos, puesto que los honorarios por la siembra y recolección de hoja de coca eran mucho más altos. Por su parte, los alimentos de consumo diario eran comprados en los “establecimientos” que surgieron en medio de la selva o, en su defecto, encargados de Villavicencio e incluso Bogotá;

v) así como los jornales, el precio de los alimentos, de la ropa, de los artículos de aseo, y en general, de cuanto producto los colonos quisieran y pudieran comprar, experimentó un incremento del 200, 300 o más por ciento;

vi) varias personas empezaron a capitalizar las ganancias derivadas de “la coca”, ampliando el tamaño de sus fundos, comprando mejoras u otros terrenos en distintos lugares del departamento del Meta o propiedades en Villavicencio. No obstante, la mayoría de ellos optaron por la compra de ganado. De acuerdo con Arcila (1989b), una consecuencia de los “ciclos de la coca” es “la conformación de latifundios ganaderos semi-extensivos, invariablemente ubicados en las mejores tierras que alguna vez pertenecieron a los colonos pioneros, quienes [fueron] desplazados al interior de la Reserva” (p. 171); y por último,

vii) surgió en la región una ola de violencia y asesinatos que nunca antes se había visto, bien sea por traiciones y malentendidos entre socios, por el control de la producción y circulación de la pasta de base de coca, por el arribo a la región de bandas de narcotraficantes, por robos de dinero o “mercancía”, por despojar a alguien de su terreno y cultivos o simplemente por venganza. Tal como lo expresó en su momento Molano (1988):

Ese mundo ansioso de dinero, aventurero, sin escrúpulos, invadió literalmente la selva rompiendo toda norma, toda costumbre. El fin subordinó a los medios y se desencadenó la lucha de todos. Los más fuertes, es decir los capos y sus cuadrillas hicieron de las suyas. Las autoridades o no existían o se plegaban a la ley del más fuerte. El soborno, el asesinato, el robo, en una palabra la violencia, se enseñoreó de aquellos territorios hasta entonces silenciosos (p. 34).

Ahora bien, según los colonos entrevistados, en particular por esta última cuestión entre otras, es que la guerrilla de las FARC comienzan a ejercer abiertamente control territorial en la región y a sustituir paulatinamente al (inexistente) Estado colombiano.

11.7. El control político y territorial de las FARC-EP

En el capítulo 6 (ver “Las FARC-EP: surgimiento y evolución”) señalamos que las FARC surgieron después que el entonces presidente Guillermo León

Valencia (1962-1966), ordenó al ejército someter a las llamadas (por el gobierno) “repúblicas independientes” de Marquetalia, El Pato, Riochiquito y El Guayabero para restablecer allí la autoridad estatal, puesto que en ellas se había constituido una especie de organización social en torno al trabajo agrario, la autogestión económica y la defensa del territorio ante cualquier tipo de agresión militar, que si bien no pretendió en ningún momento derribar al Estado si lo desconocía. Justamente, los lugares a los que habían llegado una década antes las “columnas de marcha”, que huyeron de la agresión armada del ejército colombiano contra los habitantes del alto Sumapaz (Cundinamarca) y el municipio de Villarica (Tolima), y de las cuales se desprendieron los “contingentes” sueltos que colonizaron el eje Duda-Guayabero.

Pues bien, tal como lo expresan algunos colonos que entrevistamos, en la década del setenta y principios de la del ochenta la guerrilla era vista y conocida por la comunidad en el área, pero no existía ningún tipo de relación con ella, sin embargo, a consecuencia de la violencia que emergió cuando la gente comenzó a sembrar matas de marihuana y en especial de coca, los insurgentes ejercieron una especie de control policial que disminuyó los asesinatos y los robos, además de fungir como mediadores entre los colonos y los traficantes. Al respecto, palabras literales de algunos colonos:

“Cuando era la mariguana, no había guerrilla en todo esto y mucha gente mataban. Por ejemplo, cuando había una persona que siembra en compañía y cuando ya estaba pa´ coger, entonces, los desaparecían, por ese motivo, pues, a la gente, ya le gustó la guerrilla. Ellos controlaban lo que era el trate de violencia, que no hubieran robos. Con ellos desde que la gente se manejara bien no tenía problema. El que se metiera por ahí a ladrón o a basuquero, ese sí tenía problemas con ellos. La gente se educó, la educaron a las malas”.

“La Guerrilla tiene unos veinte años de estar aquí, ellos llegaron de una forma muy diferente, llegaron fue como a ayudarnos, como a que la gente fuera más unida, que todos nos colaborarnos, que iban a tener el respaldo de ellos. Entonces la gente ya no se iba a matar los unos con los otros, porque en la época de la mariguana esto era el nido de la gente, porque como llegaban por ahí a trabajar y le hacían caleta y lo desaparecían, a los mismos patrones. Ya al llegar los grupos empiezan a ponerle más cuidado. Entonces obligan a la gente a pagar, que sea más correcta y todo”.

“La gente vivía conforme con la autoridad de la guerrilla, porque la gente vivía bien, porque todo mundo estaba bien, no había nada. Usted podía dejar lo que dejara en esa calle y ahí aparecía”.

Posteriormente, cuentan los colonos, la guerrilla comenzó establecer unas “reglas” tanto a los cultivadores como a los compradores. A los primeros les sugirió y advirtió que por cada dos hectáreas que sembraran de mata de coca, debían de sembrar una de comida, pues “la bonaza no iba a durar toda la vida”, sin embargo

no todos los colonos acataban esta directriz. A los segundos, a los compradores de hoja y pasta base de coca, les exigió pagar “lo justo” y a tiempo los “productos”. Y tanto a los unos como a los otros les impuso un impuesto, llamado “gramaje”, por cada gramo de coca que vendieran o compraran.

De acuerdo con Molano (1988):

Progresivamente las guerrillas, por lo menos hasta el año 86, lograron imponer su ley en los territorios productores de coca. A sangre y fuego, recurriendo a la intimidación o a la convicción, lograron unas normas claras: extrañamiento de ladrones y sicarios, de “sapos”, espías y delatores, prohibición del uso del basuco como medio de pago o como artículo de consumo, fijación de salarios para raspadores de hoja, proscripción del secreto de procesamiento y además, la exigencia de cultivar otros productos diferentes a la coca. Estas normas se fueron añadiendo a las que venían aplicándose en sus áreas de influencia: organización de la comunidad, prestación de servicios elementales, monopolio de la fuerza y aplicación de la justicia. Se crearon, así, condiciones sociales óptimas para la producción de coca. En contraprestación, ampliaron el sistema tributario que había – como una colaboración voluntaria dejada al criterio del colaborador – a toda la población que directa o indirectamente se lucrara de la bonanza: un 10% a los productores, un 8% a los comerciantes. El boleteo y el secuestro, el abigeato y el soborno cesaron en las zonas en donde las guerrillas se hicieron fuertes (p. 34)

De manera literal asegura uno de los colonos que entrevistamos, quien expresa lo que otros tantos dijeron también con otras palabras:

La guerrilla pasaba, saludaban, daban discursos, hacían reunir la gente y daban su discurso. Hacían trabajar a la gente, a sembrar comida. Decían que tenían que sembrar comida no solo coca. Qué porque debían comprar un racimo de plátanos si la tierra lo daba. A mucha gente le sacaron multa por eso, porque no sembraban comida. Si tenían tiempo para sembrar una hectárea de coca por qué no sacaban tiempo para sembrar media hectárea de yuca, de plátano. Esas eran las ordenaciones. Tener limpios los caminos, los ríos, los caños. Esa era la idea de ellos. El pueblo tenerlo limpio. No ir a pelear. El que hacía un tiro perdía el arma, le sacaban una multa. Si llegaban a matar alguno, pues ya... Antes que llegaran ellos [la guerrilla], eso cada ocho días una “machetera” o “apuñaleados”, pero cuando entraron ellos, ya no. Porque el vicio de mucha gente era ponerse a tomar y después a pelear. Entonces ya tomaron ellos esa determinación: multa para el que haga un tiro, multa para el que hiera a alguien, lo chuce o lo tirotee, y sí, pusieron duro la rienda y la gente no más. Tomaban, amanecían y ni un tiro, ni un machetazo. La gente entiende. Pararon todo eso a base de multas. Cargaba un revolver y hacia un tiro al aire, tenía que pagar COP\$500.000 [US\$277.7] y el arma. La gente tenía que saber tomar trago.

Por otra parte, la guerrilla no sólo presto “seguridad” a los colonos, sino que también impulso la reorganización y construcción ordenada de algunos poblados e influyo en la formación política de varios habitantes de la región. Según cuentan los colonos que entrevistamos, tanto para lo primero, como para lo segundo, eran importantes las reuniones que la guerrilla convocaba por lo menos una vez al mes. Al respecto narra uno de ellos:

Por ejemplo hacíamos una reunión hoy y dentro de un mes hacíamos la otra reunión. Toda la gente que estaba ahí decía en donde quería que fuera la reunión. Entonces usted, el dueño de una finca, decía: yo quiero que la hagan en mi casa. Entonces todo el mundo está de acuerdo. Pedían [hacer la reunión] dos, tres. Entonces de esas tres [personas] poníamos en donde la hacíamos. Hasta que la gente estuviera de acuerdo. Entonces decíamos: la vamos a hacer en su casa y allá se iba toda la gente de por acá, de todas las veredas. Entonces usted en esa casa tenía un novillo, un marrano, lo que sea. Allá hacia el almuerzo. Entonces había almuerzo para todo el mundo. Eso era bacano mano, ese día era un día turístico, un día de fiesta por allá [...].

Entonces convocábamos la reunión, hacíamos el orden del día, los que iban a hablar y por ultimo le dábamos la palabra al guerrillero. Ya el guerrillero nos daba la orientación, lo que debíamos hacer y listo y se hacían las tareas, nosotros conformábamos las tareas. Que un problema allí, que esto, que lo otro, entonces bueno, que persona puede ir a hacer ese trabajo, o que vaya zutano, que vaya fulano o perengano. Entonces se anotaba y cuando se hacía de nuevo la junta. Todo se tenía anotado y se decía: nosotros hicimos esto, hicimos aquello. Qué sí todos quedaron conformes. Que sí. Entonces se acepta, entonces firmábamos. Se trabajaba bueno, no es como ahorita, se trabajaba bueno.

En estas reuniones se hablaba de la situación económica y social de los colonos y el campesino en general, de la situación del país, de la doctrina comunista, de la necesidad de organizarse y fortalecerse como comunidad, etc. En ellas también se organizaban jornadas de trabajo para la reorganización y “trazado” de los poblados, para el mantenimiento o apertura de vías de comunicación: caminos, trochas, de algunas “carreteras”, para la construcción de alguna escuela o de un “espacio” para reuniones. En fin, todas aquellas labores necesarias para que los “poblados” comenzaran a verse como tales, o por lo menos, lo parecieran.

Sobre esto último, ésta en lo cierto Cubides (1989b) cuando afirma:

Ante la ilegalidad que tendría cualquier inversión pública, y si bien ocasionalmente se [habían] drenado algunos auxilios departamentales hacia adentro de la Reserva, el grueso del equipamiento social con que [contaban] los poblados, las vías de comunicación y la población en su conjunto, [había] sido obra del esfuerzo concertado, de las contribuciones más o menos voluntarias y de la gestión de las organizaciones de tipo comunitario. Auténtica marginalidad, como no se [encontraba] en ninguna otra zona del país pues desde el punto de vista institucional ninguna [tenía] el carácter de tierra de nadie que esta [tenía] (p. 327).

De esta manera, desde finales de la década del setenta y durante la primera mitad de la del ochenta, la guerrilla comenzó a consolidarse política y territorialmente no solo al interior de la Reserva Nacional Sierra de La Macarena y sus áreas de influencia, sino al sur del Meta en general, incluyendo parte del recién creado departamento del Caquetá y el entonces Territorio Nacional del Guaviare. Allí la guerrilla de las FARC de manera paulatina se va convirtiendo en un referente económico, político y social de los colonos. Empieza a copar y ejercer control de

todos aquellos espacios en los que el Estado no había tenido presencia permanente, en donde los diferentes programas agrarios promovidos por entidades como el INCORA habían fracasado y en donde los latifundistas estaban apoderándose de las tierras “mejoradas” de los colonos, “empujándolos” cada vez más hacia lo profundo de la selva.

Asimismo, tal como lo habíamos señalado en el ya citado capítulo 6, en particular desde el año 1982, por un lado, en el marco de su séptima conferencia, las FARC identificaron la Cordillera Oriental como un corredor de despliegue estratégico, y en especial “la Serranía de La Macarena”, como espacio propicio para el desarrollo de operaciones militares, mediante la utilización de diferentes vías fluviales como el río Guayabero, el Losada, el Duda, entre otros. Y por el otro, inició un proceso de paz con el Estado colombiano, promovido por el entonces presidente Belisario Betancur (1982-1986), cuyo epicentro de conversaciones fue el municipio de La Uribe en el Meta, ubicada al costado nororiental de la Reserva, lugar en el que se localizó el secretariado de las FARC desde 1983 hasta 1991.

11.8. Organización comunitaria e inicio de la violencia Paramilitar

Finalizamos el capítulo anterior señalando que la colonización de la Reserva Nacional Sierra de La Macarena no había sido responsabilidad absoluta, aunque si mayoritaria, de la negligencia del Estado y del desafortunado manejo que hicieron de la situación algunas entidades gubernamentales, sino que ésta también había sido incentivada por el Sindicato de Pequeños Agricultores del Ariari, así como por parte de la Asociación de Colonos Voluntarios del río Guayabero.

Según pudo establecer Molano (1989a), el Sindicato de Pequeños Agricultores del Ariari nació como:

[...] una asociación para invadir propiedades en San Juan [de Arama], cuyos títulos eran -o se sospechaba- ilegales o, por lo menos, precarios. Pero en la medida en que la colonización avanzó sobre la reserva, el sindicato, que era la única autoridad reconocida por los colonos, amplió su cobertura y funciones. No sólo defendía a los "invasores" en San Juan, sino a los colonos del Güejar frente a la expansión de los latifundistas, y poco a poco, llegó a intervenir para resolver diferencias de linderos entre fundadores, ubicar recién llegados, definir uso de aguas, declarar vedas de caza y pesca, y naturalmente, arreglar problemas entre marido y mujer [...]. El sindicato creó un clima de paz y de respeto entre los colonizadores. Pero cuando Vistahermosa fue erigida en municipio [en 1969] y el gobierno central nombró alcalde, la situación comenzó a descomponerse, porque de hecho más que de derecho -aunque suene paradójico- el Estado entró a desconocer las funciones del sindicato, sus fallos y, sobre todo, sus modalidades empíricas y populares de administrar justicia. Los hacendados se sintieron fuertes, los comerciantes apuntalados, y los pícaros -que abundan en toda colonización- entrevieron la posibilidad del soborno y de la impunidad (p. 29).

Esa era la historia y situación del Sindicato en 1969, año en que propuso al Gobierno Nacional, en particular en nombre de los colonos del eje Ariari-Güejar, de sustraer un área de la Reserva Nacional Sierra de La Macarena, y cuando acordó en 1972 con los diferentes Institutos que representaban al Estado, los programas que se debían desarrollar en la franja sustraída.

Por su parte, la Asociación de Colonos Voluntarios del río Guayabero, según Quintero & Sierra (1995), tuvo una existencia más bien precaria. A finales de la década del cincuenta y principios de la del sesenta, dicha Asociación organizó y moderó la colonización en la cuenca del río Guayabero, no obstante, con el tiempo “su papel de contralor fue perdiendo vigencia y poder de autoridad debido al ingreso de nuevos actores en la zona: traficantes de pieles y orquídeas, pequeños empresarios de aserríos, quienes [gestaron] nuevos procesos económicos y sociales” (p. 169). Aproximadamente hacia 1965, con el surgimiento de la primera JAC-Junta de Acción Comunal, desapareció.

Pues bien, a falta de más indicios, se puede afirmar que en la década del ochenta todavía estaba vigente el Sindicato de Pequeños Agricultores del Ariari, sin embargo, su liderazgo debía compartirlo con las diferentes Juntas Comunitarias que habían surgido desde mediados de los años setenta en los diferentes poblados, con las administraciones locales de los municipios, con el partido comunista, y por supuesto, con la guerrilla.

De acuerdo con lo que nos narró uno de los colonos que entrevistamos:

La gente empieza a organizarse a sí misma es por las necesidades. Por ejemplo, que tengo un problema con fulano, entonces nosotros mismos nombrábamos como una comisión. Entonces usted es imparcial, usted también es imparcial, entonces vayan y arreglen lo de los otros. Va y mira los linderos, va y mira ese problema y tal. Que todos dos queden de acuerdo, que no queden enemistades ni nada. Entonces para no tener roses nos uníamos, porque cuando eso no había juntas ni nada de eso. Entonces nosotros mismos nos ayudábamos. Entonces ya después empieza: que no, que vamos a conformar una junta. Ya comienza que vamos a nombrar a zutano, a perengano y listo. Ya después al momento que iba creciendo la población se iban organizando las juntas. Y cuando ya está la guerrilla, entonces nosotros hacíamos las reuniones y ellos nos acompañaban, eso si no es un secreto, ellos nos acompañaban.

Sobre el particular, más o menos en el mismo sentido se pronunció un concejal del recién creado municipio de La Macarena, en una intervención pública que realizó en un encuentro de Colonos en 1987, que transcribió en su totalidad Grimaldo en 1990:

Por causa en que vivía la colonización del Guayabero, la casi ausencia Institucional, porque no pasaban en esa época más allá del nombramiento de unos profesores que cumplían su función en condiciones muy adversas, ante la ausencia de vías de penetración, la falta de sistemas de comercialización de los productos agrícolas y pecuarios, la falta de asistencia técnica, crédito, título de propiedad y el hecho de vivir en una tierra donde ante la Ley y la opinión Nacional, aparecíamos como depredadores, devastadores de los Recursos Naturales, y como tal, como invasores de unas tierras mal llamada Reserva, porque a una margen del río Guayabero está la Reserva Forestal de la Amazonia y a la otra la Reserva Biológica de La Macarena.

En consecuencia los Colonos comenzamos a organizamos en Juntas de Acción Comunal, conformadas por elección democrática, pero en la mayoría de las veces desconociendo los más elementales requisitos estatutarios establecidos por el Ministerio de Gobierno, posteriormente, asesorados por la Federación Nacional Sindical Agropecuaria, FENSA, nos dimos a la tarea de constituirmos en Sindicatos Agropecuarios, que hoy son ejemplo fundamental para la Organización Campesina. Entonces además del fortalecimiento de esas organizaciones, se impulsó el establecimiento de caseríos a la margen del río para agrupar la población, facilitar el intercambio de productos y socializar las relaciones campesinas (p. 113).

Según Cubides (1989b), para “1979 se puede afirmar la existencia ya de una red de asociaciones voluntarias que encuadran y canalizan la acción de los colonos”, entre las que destacan las Juntas de Acción Comunal, las Empresas Comunitarias y los Sindicatos Agrarios, a las que se suma en 1980 el Partido Comunista.

En particular la influencia política de éste último y las coaliciones por él promovidas, continúa el autor:

[...] se [hizo] nítida desde el momento en que toma como una de sus banderas regionales el reconocimiento de la posesión de hecho de los colonos dentro de la Reserva. No es entonces una casualidad que a la altura de 1986 fuera la fuerza mayoritaria en los cinco municipios que rodean la Reserva, y que según la directriz gubernamental, por ellos los cinco alcaldes nombrados para esos municipios fueran de la U.P.

La influencia política de la izquierda conlleva el empleo de otras formas de movilización, cabildos abiertos como el de Vistahermosa en enero de 1981, o los éxodos o marchas campesinas como el que [ocurrió] en noviembre del mismo año, secuela de operativos militares en curso en la región del Ariari. En una y otra movilización además de las denuncias reiteradas sobre los efectos negativos de las operaciones militares, se encuentra ya como consigna la modificación del status de la Reserva. La inexistencia de servicios básicos y la precariedad de la infraestructura vial y de servicios comienzan a ser atribuidos al escollo legal que la Reserva significa (p. 319).

A propósito de estas últimas afirmaciones hechas por Cubides, recordemos que hace un momento señalamos que las FARC-EP iniciaron un proceso de paz con el Estado colombiano en 1982 e indicamos además en el capítulo 6, que en medio de las negociaciones, exactamente en el año de 1985, las FARC-EP lanzó en la Uribe-Meta y con participación de representantes del gobierno, un movimiento

político en el que convergieron varias agrupaciones democráticas de izquierda, la UP (Unión Patriótica), y mediante el cual pretendía la guerrilla incorporarse a la vida institucional.

Seguido afirmamos además que la recién creada UP en los comicios de 1986 contó con el apoyo de 320.000 votantes, a través de los cuales logró elegir 23 alcaldes municipales, 351 concejales, 14 diputados departamentales, 9 representantes a la Cámara y 5 senadores (Medina, 2009, p. 183), de los cuales, como bien afirma Cubides, algunos de ellos se constituyeron en la fuerza política mayoritaria de los entonces cinco municipios que tenían jurisdicción territorial sobre la Reserva Nacional Sierra de La Macarena.

No obstante, como también afirmamos en el capítulo 6, esta agrupación política que en algún momento representó la posibilidad de que las guerrillas se desmovilizaran a través de su participación en los espacios democráticos, dando así fin al conflicto armado, fue sistemáticamente “exterminada” en menos de 10 años. Miles de sus integrantes (más de tres mil se asegura) fueron asesinados a manos de grupos paramilitares y paraestatales, en complicidad con las fuerzas armadas, en una “guerra sucia” promovida desde algunos estamentos del Estado, la oligarquía colombiana, políticos y narcotraficantes.

Ahora bien, en los municipios que tenían jurisdicción territorial sobre la Reserva Nacional Sierra de La Macarena y en sus áreas aledañas, los asesinatos a causa de móviles políticos, tanto a integrantes de la UP como a líderes comunales de la “izquierda” en general, se convirtió en una tendencia corriente desde mediados de la década del ochenta. Por ejemplo, según Molano (1989a), de los cinco integrantes del Sindicato de Pequeños Agricultores del Ariari que entrevistó, tres de ellos fueron asesinados antes de ser publicado el libro en donde transcribió esas entrevistas, así como otros tantos líderes comunales de la región. Por su parte Cubides (1989b), aseguró en su momento que antes, durante y después del periodo en el que él y otros tantos investigadores arribaron a “La Macarena”, a realizar un estudio encargado por el Gobierno Nacional sobre la “situación” de la Reserva (que examinaremos más adelante), fueron asesinados en la región algunos candidatos al concejo o a las alcaldías municipales, alcaldes y concejales en ejercicio, y en fin, decenas de colonos, líderes comunales y de sindicatos agrarios. De acuerdo con el autor:

Si en un principio tales asesinatos aparecieron como episodios aislados sin móviles declarados, en el último año [1988], siendo clandestinos todavía, [salieron] a la luz pública las siglas y las motivaciones de grupos de presencia regional

vinculados a su vez a una estrategia más amplia de desestabilización y exclusión políticas en el ámbito nacional. Respecto de las siglas, la escogencia de términos contrapuestos y disímiles en el aspecto ideológico ("Grupo revolucionario fascista") como elegidos al azar para ocultar los móviles reales o mimetizarse ("Comando Revolucionario Popular") sólo pone de presente esa intención de ocultar los intereses concretos. Respecto de las consignas, se [hizo] más patente el que para esos grupos no [existía] diferencia alguna entre la guerrilla, su modo de acción, y las organizaciones que [actuaban] en la legalidad. "No necesitamos un alcalde guerrillero", era una de las que se repetía en las paredes de Vistahermosa los meses que mediaron entre la posesión del alcalde electo popularmente y su asesinato [...].

Las investigaciones judiciales no [habían] arrojado hasta ahora ningún resultado ni en cuanto a autores intelectuales ni en cuanto a autores materiales de esa cadena de asesinatos (pp. 333-334).

El inicio e incremento de los asesinatos contra líderes comunitarios y políticos que estaba ocurriendo en los municipios que tenían jurisdicción territorial en la Reserva Nacional Sierra de La Macarena y de la cual no se tenía certeza con exactitud por quienes eran perpetrados, hoy en día, después de múltiples investigaciones y de cientos de miles de asesinatos y desplazamientos masivos en todo el país, se sabe que era la manifestación del inicio del paramilitarismo en Colombia.

De acuerdo con Reyes (2009), en el capítulo 6 (ver "El Paramilitarismo") señalamos que a comienzos de los años ochenta hubo dos factores que coincidieron y dieron origen al Paramilitarismo, por un lado, la compra masiva de tierras por parte de narcotraficantes en algunos departamentos del país, entre los que se encontraba el Meta, en donde los grupos guerrilleros tenían por costumbre cobrar el denominado "impuesto de guerra" a los terratenientes y se encontraron con una "respuesta igualmente organizada y violenta". Y por el otro, el drástico viraje de la "represiva" política de seguridad del Gobierno del Presidente Julio Cesar Turbay (1978-1982), a causa de las negociaciones de paz del presidente Belisario Betancur (1982-1986), "quien freno y desautorizo la guerra antisubversiva y, por tanto, despertó en lo mandos militares el sentimiento de haber sido traicionado por la clase política" (p. 85).

Así pues, en alianza con integrantes de la fuerza pública, financiados por empresarios, ganaderos, latifundistas y en especial por la actividad del narcotráfico, apoyados por políticos y elites regionales y tolerados por el Estado colombiano, los grupos paramilitares se desplazaron desde el Magdalena medio (región de donde se dice surgió el paramilitarismo) hacía el resto del país, incluyendo "La Macarena".

11.9. Surgimiento de nuevos actores y agudización de los conflictos territoriales

El arribo del paramilitarismo a la región en donde estaba inserta la Reserva Nacional Sierra de La Macarena y el inicio de los asesinatos y violencia que lo acompañó, coincidió con dos hechos interrelacionados: la militarización de la región y la “minibonanza” del cultivo y procesamiento de la hoja de coca en 1984.

De acuerdo con Cubides (1989b), a principios de la década del ochenta el Ejército Nacional de Colombia inició una serie de operativos militares en “La Macarena” con el fin de retomar el control del territorio, ante la evidente presencia de la guerrilla. La militarización del área produjo una serie de protestas y marchas campesinas contra los excesos de la fuerza pública, contra las restricciones impuestas a los habitantes o simplemente como acto defensivo ante la amenaza de un inminente enfrentamiento bélico entre el ejército y la insurgencia (p. 360). Para el ejército las marchas y las protestas organizadas y realizadas por la comunidad, además de ser un claro impedimento para la realización exitosa de los operativos, constituyeron (y constituyen hoy en día) un apoyo tácito a la guerrilla y su accionar.

Por otra parte, según Arcila (1989b), entre 1982 y 1984 el Gobierno Nacional desató una guerra sin precedentes contra el narcotráfico, que provocó un desabastecimiento de cocaína que “amenazó” con dejar por fuera del mercado internacional a la mafia colombiana, por lo cual éstos acudieron a la “pequeña producción campesina del Caquetá, el Guaviare y La Macarena”. A causa de la reactivación de la demanda del alcaloide y el incremento de su precio en el “mercado”, se produjo una “minibonanza” que atrajo un nuevo flujo poblacional que se asentó en los municipios aledaños de la Reserva o en su interior (p. 171).

No obstante, a diferencia de la anterior bonanza de 1979, continúa más adelante el autor, cuando los narcotraficantes regresaron a la Reserva de La Macarena se encontraron con la presencia de las FARC-EP, quienes les fijaron “una contribución” sobre “toda transacción de coca llevada en la región” (Ibídem, p. 172). Como el movimiento guerrillero aceptó el “pequeño narco-cultivo” y la presencia del alcaloide, pero no estuvo dispuesto a permitir la producción industrial de cocaína en el área, los narcotraficantes en alianza con los paramilitares comenzaron a atacar a la población civil, tratando de “imponerse a la fuerza para eliminar el obstáculo que la expansión del capital mafioso encuentra en la guerrilla” (Ibídem, pp. 173-174).

Pues bien, como claramente se puede observar y lo han sugerido también otras investigaciones (Arcila, 1989b; Cubides, 1989b; Molano, 1988, 1989a, 1989b,

entre otros), durante la primera mitad de la década del ochenta coinciden en los municipios que tienen jurisdicción territorial en la Reserva Nacional Sierra de La Macarena y sus áreas aledañas, tres actores con intereses disimiles: el Ejército Nacional, los narcotraficantes y los paramilitares; con una similitud ideológica: eran defensores del Estado de derecho y el establecimiento económico, político y social imperante; y con un “enemigo” en común: las FARC-EP.

El Ejército Nacional quería recuperar para el Estado colombiano el control territorial de esos municipios, los cuales habían permanecido al margen del país durante casi todo el siglo XX, y alejar a sus habitantes de la “peligrosa” influencia de la guerrilla, en un momento en que ésta organización subversiva pretendía incorporarse a la vida institucional. Los narcotraficantes tenían el firme interés de establecer en la región, tanto por sus características físicas y localización en medio de la selva, un emporio de cultivo y procesamiento de hoja de coca que los mantuviera constantemente abastecidos y alejados de la interdicción gubernamental. Y los paramilitares, además de intentar a como diera lugar “eliminar” sistemáticamente a la guerrilla de los lugares en donde ella se encontrase, se encargaría, por un lado, de realizar el “trabajo sucio” contra la insurgencia que por su condición de fuerza pública el ejército no podía hacer abiertamente, a cambio de no ser perseguidos, y por el otro, de defender militarmente los intereses de los narcotraficantes a cambio de financiamiento. Con el tiempo, se sumarían a la contribución económica de la “causa” paramilitar, algunos ganaderos y terratenientes a los que las FARC-EP cobraban el “impuesto de guerra” o limitaba la expansión de sus latifundios.

En el presente capítulo afirmamos que en 1971 a propósito del “debate” sobre la sustracción de un área de la Reserva Nacional Sierra de La Macarena, se habían configurado tres actores diferentes respecto a la solución que se debía dar a los conflictos territoriales, que en el momento estaban comenzando a emerger: i) los colonos; ii) los profesores, investigadores y personas vinculadas de una u otra manera con el área protegida; y iii) el Estado representado por el Ministerio de Agricultura y los organismos adscritos a éste (INDERENA e INCORA).

No obstante, por decirlo de alguna manera, de ellos solo dos se “disputaban directamente el territorio”: por obvias razones i) los colonos, quienes defendían su “derecho adquirido” de permanecer en el área colonizada y ii) el Estado, representado especialmente por el INDERENA, quien estaba encargado de vigilar y proteger la Reserva Nacional Sierra de La Macarena y que en ella se desarrollaran “solamente” las actividades para las cuales había sido creada. Por su parte, los

profesores y el INCORA, si bien no se “disputaban el territorio” buscaban influenciar la toma de posición del Estado. Los primeros argumentando lo inconveniente que resultaba para el país y para los colonos mismos que éstos permanecieran en el área reservada. Y el segundo, a pesar de representar también al Estado, intentó que éste “solucionara” los “errores” que el sector que representaba (el agrario) había cometido en el pasado (cuando fomentó la colonización en la época de la violencia e intentó posteriormente estabilizarla), otorgando legalmente las áreas ocupadas de la Reserva a los colonos.

Así pues, tal como lo hemos sugerido hasta el momento, desde finales de la década del setenta y en particular a lo largo de la del ochenta (y hasta el presente), a los dos actores previamente identificados, que si bien continuarían “disputándose” directamente el “control territorial” del área protegida, se sumaron: la guerrilla, los narcotraficantes, los paramilitares, los terratenientes y además, también en representación del Estado, el Ejército y la Universidad Nacional de Colombia. Y esto ocurrió porque la Reserva se encontraba inserta en la comúnmente denominada región de “La Macarena” (conformada por el sur del Meta y el norte del departamento del Caquetá y del entonces Territorio Nacional del Guaviare), la cual salvo por la Universidad, intentaba ser controlada en su totalidad por los diferentes actores.

Por otra parte, en el marco teórico habíamos señalado que Sack (1986) nos advertía que los territorios tenían grados de acceso directamente proporcionales al control ejercido y que un territorio “podía” ser más territorial que otro, en relación con los recursos que se utilizaba para controlarlo. En virtud del carácter armado que tenían los nuevos actores que surgieron en la región de “La Macarena”, el control del territorio y la disputa territorial adquirió un carácter bélico, caracterizado por las (cambiantes) alianzas tacitas que se fueron estableciendo entre los diferentes actores en pugna, en virtud de la similitud ideológica y la postura frente al Estado o simplemente por conveniencia.

De esta manera, en la región en donde se encontraba localizada la Reserva Nacional Sierra de La Macarena, se configuró una superposición y/o yustaposición de territorios controlados por actores diversos, que derivó en (cruentos) conflictos territoriales, entre los cuales quedaron inmersos los que a principios del setenta habían surgido entre i) los colonos y ii) el Estado, representado por el INDERENA. Pues como bien lo explicó Haesbaert (2011 [2004]):

[El territorio] en tanto relación de dominación y apropiación sociedad-espacio, se reproduce a lo largo de un *continuum* que va desde la dominación política-económica más “concreta” y “funcional” hasta la apropiación más subjetiva o “cultural-simbólica”. Aunque sea totalmente equivocado separar estas esferas, cada grupo social, clase o institución puede “territorializarse” a través de procesos de carácter más funcional (económico-político) o más simbólico (político-cultural) en la relación que desarrollan con “sus” espacios, dependiendo de la dinámica de poder y de las estrategias que están en juego. *No es necesario decir que son incontables los conflictos potenciales que pueden surgir dentro de ese juego de territorialidades* (pp. 81-82, cursiva nuestra).

La cuestión sin embargo, es que en medio de la variedad de actores que surgieron en la década del ochenta en región de “La Macarena” y la superposición y/o yuxtaposición de territorios que se configuraron, que posteriormente derivaron en conflictos territoriales de carácter bélico, el binomio INDERENA-Universidad Nacional de Colombia y, sobre todo, los colonos, quedaron en medio del fuego cruzado y sujetos a los vaivenes de la guerra.

Los colonos, podían permanecer en el área y seguir desarrollando su vida normalmente, siempre y cuando siguieran las indicaciones del actor que estuviera ejerciendo el control territorial de la zona o según la intensidad de los combates. No obstante, por ser quienes ejercían la ocupación de hecho del área protegida, era a quienes el INDERENA o la Universidad Nacional de Colombia, tenían que hacer propuestas de relocalización, convencer sobre la importancia de cuidar la Reserva, y si era el caso, imponer sanciones.

Por su parte, el INDERENA y la Universidad, no pudieron volver a ejercer libre y espontáneamente sus funciones de control y vigilancia de la Reserva Nacional, aunque si de educación ambiental o monitoreo de especies, pero supeditadas a las áreas y autorización de la guerrilla o del ejército. Sin embargo, como lo ratificamos con las entrevistas que realizamos, por ser las instituciones encargadas de administrar y manejar el área protegida en representación del Estado, eran vistas por lo colonos, además de los “causantes de sus desgracias”, su contraparte e interlocutor válido.

De igual forma, la implementación local de las políticas ambientales de conservación formuladas a nivel nacional, comenzó a estar sujeta y subyugada a la solución de las problemáticas sociales derivadas de la colonización y los avatares de los conflictos territoriales de los nuevos actores que surgieron. Si bien administrativamente la implementación de la política ambiental de conservación continuó común y corriente, la Reserva Nacional Sierra de La Macarena pasó de ser además de un instrumento de ésta, en objeto de política pública como tal.

11.10. Movilizaciones y “tomas” de municipios en la década del ochenta

Está en lo cierto Molano (1989b) cuando concluye en su *Aproximación al proceso de colonización de la región del Ariari-Güejar-Guayabero*, que de “una u otra manera la coca [había] traído, aparejadas, la prosperidad de unos y la violencia de todos”, en referencia a lo que significó este cultivo en la primera mitad de la década del ochenta para el fugaz mejoramiento de la situación económica de los colonos y para el fortalecimiento de las FARC-EP y del “ejército bajo la versión paramilitar” que, “como se sabía”, eran financiados con dineros ilícitos (p. 304). Y también en referencia a la ola de violencia que surgió durante la década del ochenta en la región de La Macarena.

La inminencia de los enfrentamientos armados que protagonizaría la guerrilla y el ejército pese a la tregua en el marco de las conversaciones de paz, la violencia generalizada y la precaria situación económica y social que estaban viviendo tras la minibonanza de coca, conllevaron a que los colonos de la región de “La Macarena organizaran y desarrollaran entre 1985 y 1988, masivas movilizaciones y “tomas” de municipios (arribo de las comunidades rurales a los “pequeños” cascos urbanos de los pueblos en donde se encuentran las oficinas gubernamentales), que lograron llamar la atención de buena parte del país sobre las problemáticas que allí había y que de cierta forma la región saliera del anonimato en que se encontraba. Tal como logró captarlo Alfredo Molano en 1989 en la introducción de la investigación conjunta sobre *La colonización de la Reserva La Macarena*:

En menos de una década, La Macarena había cambiado radicalmente de significado para los colombianos. Hasta mediados de los años setenta, la remota serranía era una reserva ambiental, que poco conocíamos, pero de la cual nos sentíamos orgullosos y hasta seguros, porque el Estado -suponíamos- velaba por ese patrimonio. Pero poco a poco, La Macarena comenzó a ser sinónimo de conflicto. Las informaciones de prensa, un buen día, sin que mediara explicación alguna, comenzaron a dar cuenta de la devastación producida por un puñado de colonos “ignorantes y brutales”. Se nos mostraron entonces fotos de las quemadas y de las “derribas”, que contrastaban radicalmente con las imágenes anteriores que destacaban los riachuelos cristalinos, la variedad de las aves y el exotismo de la flora. Nadie podía entender cómo existían seres tan desalmados como los colonos. Hábilmente, los medios de comunicación dejaban escurrir una pregunta: Habiendo tanta tierra baldía en los Llanos, ¿por qué los colonos se dirigen hacia La Macarena? ¿No habría -preguntaba alguien- una maniobra criminal detrás de la movilización campesina?

A nadie se le ocurrió, en ese momento, pedirle cuentas al Estado, que a nombre de los colombianos -para no hablar de la humanidad- era responsable de conservar la reserva. No. El culpable era el colono. A nadie se le ocurrió tampoco preguntarse por qué los colonos hacían lo que hacían. Los más perspicaces, con

cierta falsa indulgencia, llegaban hasta señalar la falta de educación como causa del desastre. Pero de todos modos el problema fue sepultado por el alud de información que cada día caía sobre el país. La Macarena estaba demasiado lejos de los afanes del gobierno y de las preocupaciones diarias de los colombianos. [...] Pero la colonización continuó silenciosa y masiva, organizada e irreversible, hasta que el movimiento salió nuevamente a la luz pública, el día que veinte mil colonos se tomaron a San José del Guaviare, en diciembre de 1985, pidiendo títulos, créditos, caminos, escuelas y puestos de salud. El gobierno entonces volvió perezosamente la mirada hacia la región y encontró que los ignorantes colonos se contaban por centenas y no por decenas, que, además, eran cultivadores de hoja de coca y, para rematar, estaban dirigidos por líderes de la UP [...].

Diligentemente, los empleados estatales y los periodistas volaron al lugar de los hechos para informar al país sobre los desmanes del movimiento. La argumentación ecológica reforzó a la legal, para que la opinión pública encontrara al verdadero culpable: la narcoguerrilla, término acuñado ad hoc por el entonces embajador de Estados Unidos en Colombia. El problema de los colonos, que se reducía a la colonización, para ellos, de una zona baldía ante la incapacidad del Estado para hacer la reforma agraria, se trocó en un atentado inminente contra la seguridad nacional. El colono no era solo un depredador sino un criminal; sus dirigentes no solo eran oportunistas, sino subversivos. Así el caso quedó fallado. El resto era procedimiento.

Se descubrió entre el cartapacio legal que la Universidad Nacional era por ley la responsable de la Reserva; sin embargo, los militares toman de hecho el control del asunto, no solo porque había coca, sino porque había guerrillas. Los políticos de los partidos tradicionales atizaron la hoguera, y los grandes propietarios de las tierras que rodean la Reserva, aquellas tierras que se suponían baldías, defendieron su tradición de propiedad, anticipando una sindicación que preveían contraria a sus intereses.

Vinieron después los asesinatos de concejales en Vistahermosa, San José del Guaviare, las masacres de campesinos en Piñalito y Concordia y... las movilizaciones de colonos. Entonces la opinión pública fue percatándose de que el problema de La Macarena era serio; de que allí se estaba cocinando algo de lo cual sólo se percibían sus humores. Sólo quedaron interrogantes (Molano, 1989a, pp. 9-10).

A pesar de las críticas de Molano a los medios de comunicación sobre el tratamiento que realizaron de las marchas de los colonos y las problemáticas de “La Macarena”, las cuales compartimos, es justo reconocer que ha sido a través del cubrimiento que éstos hicieron (parcializado, amarillista o como quiera interpretarse de acuerdo al criterio de cada cual), que hoy en día podemos tener la posibilidad de estar al tanto de algunos pormenores de las movilizaciones y “tomas” a municipios por parte de los colonos en la década del ochenta.

Si bien hay investigadores que hacen alusión a las “movilizaciones” y las “tomas”, ninguno de ellos, incluyendo Molano, nos proporcionan detalles o indicios de cómo estas movilizaciones se desarrollaron, que duración tuvieron, cuáles eran las peticiones concretas de los marchantes, cómo fue el manejo de la información, cuál fue la posición del gobierno y las entidades estatales y los efectos que tuvieron, entre otras. Información que nos permite saber, al igual que cuando hubo la sustracción de un área de la Reserva, de qué manera “nuevamente” se construyó

el problema social de la colonización de la Reserva como problema que necesitó una intervención pública y su inscripción en la agenda política.

11.10.1. Primera toma de San José del Guaviare: mayo de 1985

El 20 de mayo de 1985 el diario *El Tiempo* publicó en sus primeras páginas una nota del reconocido periodista Gerardo Reyes sobre el *Foro de Cachipay*. Evento en el que se reunieron “más de 400 quijotes de la ecología”, con el fin de “elaborar por primera vez un inventario del daño ambiental del país y plantear nuevas estrategias para 300 grupos ecológicos que [operaban] en Colombia”. Entre otros, afirma el periodista, en las sesiones del Foro “se analizó el contenido de un «Manifiesto campesino», aprobado por las asambleas de varios municipios que rodean el Parque La Macarena”, que proponía “realinderar [nuevamente] la reserva para adjudicarles una extensa área a los colonos de esa región del Meta”. Proposición a la cual el “científico de la Universidad Nacional, Jesús Idrobo protestó por semejante desacierto y dijo que «aquellos que la [impulsaban] (congresistas del Meta) [estaban] engañando a los campesinos»” (pp. 1A-8A).

Esta nota contrastó con un reportaje en el que páginas más adelante el periodista Henry Rojas, aseguró que “ochocientos campesinos que [huyeron] de sus fincas en los Territorios Nacionales por la intensa persecución de que [eran] víctimas por parte de las guerrillas”, habían llegado la noche anterior “a San José del Guaviare y se tomaron pacíficamente esa capital comisaral”. Según el periodista las “autoridades informaron que los labriegos [habían] sido acosados por dos columnas pertenecientes al primer frente de las Farc”, pues de acuerdo con lo que dijo un dirigente oficial de la localidad, el “grupo de alzados en armas [pretendían] tomar dominio de vastas zonas agrícolas y de colonización campesina” (p. Última E).

Al día siguiente, Arnoldo Falla, enviado especial también de *El Tiempo*, amplió la información señalando que los “campesinos llegaron procedentes de diversos sectores aledaños a los ríos Meta, Guayabero, Vichada, El Güejar, entre otros, para pedir protección y la desmilitarización de la zona”, pues había indicios que allí se registrarían combates entre el ejército y las FARC-EP, pues este grupo subversivo mantenía “permanente acción en esa zona y se [conectaban] con el Huila, Tolima y Caquetá por secretos caminos” (Falla, 1985, May. 21, p. 2A).

El 22 de mayo Falla además de informar que esa tarde “viajarían a la región miembros de la comisión verificadora de paz y funcionarios del alto gobierno”, precisó que los colonos habían partido “desde el Guayabero, La Macarena, Puerto

Concordia y otros sectores” (justamente algunos de los municipios y cuencas que hemos dicho tenían jurisdicción territorial sobre la Reserva Nacional Sierra de La Macarena), “aduciendo que [temían] enfrentamientos entre tropas de la IV División y la VII Brigada y guerrilleros de las Farc” y “reclamar no solo vías carreteables sino educación, salud, electrificación y sobre todo paz, seguridad y apoyo a programas de colonización dirigida” (p. 8A).

Información que fue ratificada este mismo día por un enviado especial del diario *El Espectador*, quien además aseguró que el día anterior un “comité de la junta coordinadora de los campesinos provenientes de las riberas del río Guayabero había viajado [...] a Bogotá, con el fin de entrevistarse con el Gobierno central para definir el problema de los labriegos”, pues según lo que expusieron éstos, “era necesario presionar al Gobierno, mediante el éxodo, para obtener mayor atención por parte de la Caja Agraria, el Incora y otros organismos oficiales” (Unas, 1985, May. 22, p. 1A). Sin embargo, continua más adelante el corresponsal, “fuentes militares indicaron que este personal abandonó sus parcelas bajo fuertes presiones y noticias alarmistas que les transmitieron elementos subversivos que [operaban] en la zona, quienes les manifestaron que debían salir pronto de sus fincas antes de que se produjeran cruentos combates entre el Ejército y las guerrillas” (Ibídem, p. 9A).

El 23 de mayo *El Espectador* aseguró que el día anterior los colonos, cuyo número ascendió a 14.000, llegaron “a un acuerdo con delegados del Gobierno central y la Comisión de Verificadora de la Paz, para retomar a sus tierras, y dar por finalizada la emergencia suscitada en esa población” (Acuerdo con campesinos de San José del Guaviare, 1985, mayo 23, p. 1A). En representación de los colonos se reunieron delegados de las Juntas de Acción Comunal del río Guayabero; por la “Comisión” un general retirado, el presidente de Telecom, un monseñor y otras dos personas; y por parte del Gobierno Nacional el jefe del DAINCO-Departamento Administrativo de Intendencias y Comisarías, y las viceministras de Obras Públicas y de Minas y Energía.

Según el periodista, el acuerdo al que llegaron estas personas se centró en cuatro aspectos: i) las autoridades garantizarían la integridad física de los campesinos que se desplazaron a San José del Guaviare; ii) se suspendería a partir de la fecha el patrullaje por parte del Ejército de las zonas habitadas por esos campesinos; iii) el Ejército establecería puestos fijos para ejercer un estricto control en el ingreso a esa zona; y iv) se garantizaría a partir del próximo día el

desplazamiento de los ocupantes de San José hacia sus lugares de origen (Ibídem, p. 12A).

Por su parte Arnoldo Falla, de *El Tiempo*, señaló que según un censo que elaboró el Comisario encargado de San José del Guaviare, Jairo Hernán Benjumea, llegaron al poblado “2.643 menores de 7 años, 2.484 jóvenes en edad escolar, 240 mujeres embarazadas y 9.012 adultos, para un total de 14.379 personas” (Falla, 1985, May. 23, p 1A). Y que el gobierno “se comprometió a estudiar en Bogotá una rápida solución a los problemas que originaron el éxodo, que [incluían] cuestiones de salud, educación, vías carretables, créditos e insumos y comercialización de productos agrarios”, los cuales serían coordinados por el DAINCO, el IDEMA, el programa Dri-Pan, la Caja Agraria, los Fondos Ganaderos y otras entidades oficiales (Ibídem, p. 13).

No obstante, según Jorge Delgado, Concejal de La Macarena en la época, en la ya citada intervención pública que transcribió Grimaldo en 1990:

Por primera vez en la historia de Colombia, del Guaviare y el Guayabero, en ese éxodo [el de 1985] se firmaron importantes acuerdos que no se cumplieron a excepción de continuas visitas de la Corporación Aracuara que sirvieron para que en coordinación con los campesinos [...] se elaborara un proyecto sobre siembra de chocolate, asistencia y apropiación técnica acompañada de un programa de mercadeo y comercialización para presentar al alto gobierno (pp. 115-116).

Por otra parte, al igual que cuando comenzó el cubrimiento del “éxodo” a San José del Guaviare, *El Tiempo* publicó una nota en la que se afirmó que:

[...] todo problema ecológico serio [requería] de una solución política de fondo. De una reforma agraria verdadera, por ejemplo, cuya ausencia es la que [volcaba] a colonos y campesinos sin tierra sobre parques y reservas naturales. De un control real del gobierno sobre las grandes compañías extranjeras y nacionales —y las del propio Estado— que (como Cartón de Colombia, la CVC, Alcalis o Vikingos, por ejemplo), [arrasaban] impunemente con riquezas forestales, fluviales y marítimas. O, en fin de cuentas, de una simple aplicación de la ley. Y es que si se cumpliera el famoso Código Nacional de Recursos Naturales no habría necesidad de foros como el de Cachipay, Y si se aplicara el nuevo Código Penal, los depredadores estarían tras las rejas.

Pero cuando es el propio Estado el que muchas veces propicia la degradación ambiental y cuando a organismos como el Inderena les sobra en buena voluntad lo que les falta en recursos, es a la gente misma a la que le toca asumir la defensa directa de sus parques, ríos y bosques. Es lo que está haciendo, para bien del país entero y de las generaciones futuras, un creciente número de colombianos. A Cachipay asistieron delegaciones de San Andrés, Islas, y del Amazonas, de los yukunas del Apaporis y de los koguis de la Sierra, de los padres franciscanos y de los mineros de Salvajina. Todos animados por el mismo propósito fundamental de salvar a Colombia de una debacle ecológica en ciernes.

Noble pero difícil empeño, como lo demuestra cualquier vistazo al mapa nacional. La acelerada y suicida deforestación; la consiguiente disminución del caudal de ríos y quebradas; el deterioro y desertificación de los suelos; la

contaminación creciente de ciudades grandes y pequeñas; los intentos de reducir el área de La Macarena o de urbanizar el Parque Tayrona, dos reservas naturales únicas en su género; para no ir más lejos, el solo estado de los parques distritales de Bogotá, convertidos en basureros abandonados, todo esto y mucho más, confirma lo monumental de la tarea (Santos, 1985, May. 23, 4A).

Esta nota al igual que la referenciada al inicio, que aparecieron al principio y al final del cubrimiento realizado por *El Tiempo* a la toma de san José del Guaviare, son dicientes del giro que tomó la discusión a nivel nacional sobre La Macarena en la década del ochenta. Mientras que en 1972 la discusión giro en torno a la colonización del área protegida y la sustracción de un área de la Reserva (que de hecho reapareció también en esta década como veremos más adelante), en 1985 el debate estuvo centrado en la disputa territorial y enfrentamiento armado protagonizado por el ejército y la guerrilla. No obstante, los colonos, en medio del fuego cruzado y de este nuevo cariz que había tomado la discusión, seguían pidiendo al Gobierno Nacional la prestación de servicios básicos que les eran negados por estar la interior del área protegida. Por el contrario los ecólogos, continuaban culpando al Estado por lo que estaba ocurriendo en las áreas protegidas, le exigían que cumpliera la ley e insistían que realizara de una buena vez por todas, una reforma agraria que solucionara el problema.

Al respecto el Botánico Jesús Medardo Idrobo, un mes exacto después que los colonos regresaran a sus lugares de origen desde San José del Guaviare, en una declaración a la *Revista Semana* aseguró que:

Viajaba con frecuencia a la Sierra de la Macarena acompañado de profesores y de estudiantes. Se hospedaba en la casa de los campesinos, quienes al, paso de los atajos y quebradas le iban contando sus tristes historias de la violencia, de cómo habían perdido sus finquitas y sus padres, de cómo habían llegado hasta allí a tumbar monte "pa poder vivir, pa cultivar, pa criar a los hijos, cazar y pescar pues la tierrita no da mucho". Y él, en sus noches de vigilia y de conversa, les explicaba que debían dejar descansar esos suelos, que no podían tumbar algunas especies de plantas y de árboles porque les iban a ser útiles...Pero sus consejos se los llevaba el viento ¡tal era la ignorancia y la necesidad!

En cada regreso divisaba perplejo desde el avión nuevas manchas "limpias" en medio de la selva. Y en sus caminatas y excursiones recogiendo hojas, disecando animales, observando troncos, escuchando ruidos y silencios, encontraba cientos y miles de colonos tan ignorantes y tan hambrientos como los otros. Recién llegados del Tolima, de Boyacá, Quindio, Valle, iban limpiando montes, sembrando maíz y plátano, cargando sus dos marranos y sus dos gallinas. Otros compraban lotes ya limpios y muertos por colonos anteriores que siguieron monte arriba o llano abajo.

[...]

La Macarena se [veía] amenazada por el propósito electoral de algunos dirigentes locales de fomentar la colonización y disminuir el área de la reserva natural. La Macarena [estaba] destrozada pero no colonizada "lo cual [expresaba] que ni siquiera [había] brindado solución a algunos colonos en su necesidad de tierras Ecología, 1985, Jun. 24)

11.10.2. Segunda toma de San José del Guaviare: diciembre de 1986

El 12 de diciembre de 1986 *El Tiempo* publicó un artículo en el que aseguró que “manifestantes” de la UP y de las FARC-EP, “exigieron de una comisión del gobierno [...] la desmilitarización de la comisaría de Guaviare, hacia cuya capital avanzaba [la noche anterior] una marcha de por lo menos 18 mil campesinos que [exigían] soluciones a los críticos problemas de la región” (UP, FARC pide desmilitarizar el Guaviare, Dic. 12, 1986, p. 1A). No obstante, continúa el diario más adelante, “según fuentes oficiales, a raíz de las medidas de emergencia expedidas por el gobierno para controlar el cultivo y el transporte de estupefacientes”, fueron estos mismos “dirigentes izquierdistas” los que “aleccionaron a los campesinos en el sentido de que las veredas y zonas rojas les serían bombardeadas por el Ejército y les pidieron emigrar hacia San José, capital de la comisaría”. Razón por la cual el gobierno rechazó “las exigencias de desmilitarizar la zona y anunció que, por el contrario, se [incrementarían] los operativos para combatir el narcotráfico” (Ibídem, p. 9D).

Según el diario, la petición hecha por la UP y las FARC-EP fue realizada a una comisión compuesta por el entonces Ministro de Salud Pública, el viceministro de Obras, el jefe del DAINCO, el Consejero de Paz y al director del Distrito de Carreteras No. 13, quienes se habían trasladado desde la semana anterior a San José del Guaviare para “analizar la situación y dialogar con los campesinos” que ya se encontraban allí, quienes les presentaron un “pliego de peticiones” entre las cuales “figuraban como puntos prioritarios la ejecución de varias obras en los campos de la salud, la educación y la recreación”, además de “la construcción, adecuación y mantenimiento de vías de comunicación; la puesta en marcha de una reforma agraria de «tipo humano y social»; el levantamiento del estado de sitio y el nombramiento de una comisión de paz” (Ibídem, p. 9D).

De acuerdo con un informe de un enviado especial de *El Tiempo* publicado el 24 de diciembre, el día anterior llegaron “no menos de 10.000 campesinos” a San José del Guaviare, que desde hacía una semana se habían movilizado “por agua utilizando los ríos Guayabero, Guaviare, Guejar y Ariari”, procedentes de los poblados de Puerto Concordia, Raudal, Mapiripan y Puerto Rico (Falla, 1986, Dic. 24, p. 1A). Según el corresponsal, los campesinos reclamaron “la desmilitarización de la zona y la puesta en marcha de programas encaminados a obtener créditos, apertura de vías, educación y salud (Ibídem, p. Última C).

Al día siguiente, otro enviado especial de *El Tiempo*, informó que una comisión de negociadores del Gobierno Nacional viajaría en las próximas horas,

para responder las peticiones de los 23.000 campesinos que hacía tres días habían ocupado San José del Guaviare (Jaimes, 1986, Dic. 25, p. 1A). En esta ocasión los “promotores del éxodo” habían enviado “un mensaje urgente al presidente Barco, solicitando su presencia o la de varios de sus ministros para obviar la situación que se [tornaba] crítica”, de lo contrario estaban dispuestos “a proseguir su caminata hacia Villavicencio y Bogotá si [era] necesario”. Sin embargo, continúa más adelante el corresponsal, “algunos sectores del gobierno [afirmaron] que el éxodo hacia San José del Guaviare, segundo en año y medio, [era] promovido por una alianza entre la guerrilla y los narcotraficantes” (Ibídem, p. 8A).

Por otra parte, continúa el enviado especial, entre las peticiones de los campesinos estaba: i) cese del patrullaje militar por los ríos; ii) el desmonte de grupos responsables de varias muertes; iii) el levantamiento del estado de sitio; iv) el realinderamiento de las reservas forestal y biológica de la Sierra de la Macarena; v) una reforma agraria acompañada de créditos, asistencia técnica, garantía de mercadeo, precios de sustentación y seguros de cosechas; vi) el mantenimiento y construcción de algunas vías de comunicación que consideraban indispensables para su labor agrícola, entre las cuales figuraba la carretera Granada, Puerto Lleras, Puerto Rico, San José del Guaviare, Calamar; y vii) la conversión del hospital local en un centro médico regional y la construcción de puestos de salud y escuelas en sitios como, El Raudal, La Tigra, Puerto Nuevo, Nueva Colombia, Calamar y El Retorno.

El 26 de diciembre, Carlos Ossa Escobar, entonces Consejero de Paz de la Presidencia de la República y jefe de la comisión de negociación del gobierno con los colonos de La Macarena, concedió una rueda de prensa a *El Espectador* y *El Tiempo*, cuyos apartes fueron recogidos por los enviados especiales de estos diarios. De acuerdo con la transcripción hecha por el periodista Murcia (1986, Dic. 27), el funcionario aseguró que el Gobierno Nacional había dicho a los colonos que “todas estas reivindicaciones en materia de salud, vías, educación, comercialización agropecuaria, etc., [hacían] parte de la política de rehabilitación en que [estaba] empeñado el presidente Barco”, no obstante, “en lo [concerniente] a la desmilitarización, definitivamente el Gobierno de ninguna manera [podía] negociar ese aspecto”, pues era su obligación “mantener la seguridad en la zona, sobre todo en las circunstancias [del momento] cuando el Gobierno [había] dicho al país que [tenía] una firme decisión de controlar el narcotráfico”.

La cuestión, continúa más adelante el Consejero, es que la UP había organizado la marcha y esta era apoyada por las FARC-EP, porque en particular

estos últimos “no [querían] que [hubiera] presencia del Ejército, porque [tenían] temor de que la presencia del Ejército [hiciera] parte de un operativo [...] que [comprometiera] la zona que [controlaba] directamente el secretariado” (p. Última, A.).

Temor que en menos de tres años se legitimó, cuando el gobierno atacó militarmente “Casa Verde” en la Uribe-Meta, sede del Secretariado de la FARC-EP (ver capítulo 6, “Las FARC-EP: surgimiento y evolución”).

Por su parte Jaimes (1986, Dic. 27), corresponsal de *El Tiempo*, aseguró que “Ossa Escobar” había indicado que el Gobierno Nacional invertiría 230 mil millones de pesos en cuatro años y que integraría al oriente del país con el resto de Colombia. Razón por la cual había manifestado que vías de comunicación tales como “la carretera Puerto Lleras-San José del Guaviare reclamada por los campesinos, [figuraría] en el programa”, además “las de Mesetas a La Uribe, La Uribe a Colombia y La Uribe a San Vicente del Caguán, pasando esta última por entre la Serranía de La Macarena” (p. 3A).

Carreteras que, por un lado, no se iniciaron sus construcciones en los tiempos previstos, y por el otro, hasta el día de hoy no se terminaron en su totalidad, salvo la vía que comunica Puerto Lleras con San José del Guaviare. Por otra parte, también 27 de diciembre, *El Tiempo* publicó un artículo en el que hizo un llamado a la opinión pública para poner “atención” a lo que estaba pasando en el Guaviare. Según el diario:

Tras el aparente manto de peticiones sociales se [ocultaban] exigencias imposibles. [Sabían] de buena fuente y por informaciones que [merecían] todo crédito, que tales exigencias [alcanzaban] niveles inaceptables. Entre ellas retirar el Ejército y lo que ellos [llamaban] desmilitarizar la zona. [Era] el comienzo de lo que [se conoció] en otros tiempos como las repúblicas independientes. Si el Estado no [podía] enviar sus fuerzas armadas a cualquier región del país, por distante que [fuera], [estaba] perdido. Sobre esto no [cabían] términos medios. Si se cediera a las peticiones de retirar el Ejército colombiano de cualquier rincón del país, así [fuera] el más pequeño, la República estaría herida de muerte.

[...]

La opinión pública [sabía] que varios ministros y representantes del Presidente [habían] sido enviados al lugar del conflicto, lo que [probaba] que se [estaba] actuando y que las afirmaciones sobre desatención del Estado no [eran] ciertas. Al gobierno le [preocupaba] lo que [ocurría] en el Guaviare, pero por ningún motivo violaría la Constitución para satisfacer inaceptables exigencias.

Así se [iniciaba] la desmembración de una nación. En pocos años Colombia quedaría a merced no de una revolución, sino de veinte; y los colombianos independientes [se verían] encerrados en una pequeña parcela, donde [la] bandera nacional se izaría tímidamente y los emblemas patrios serían remplazados por la fanfarria revolucionaria. [Sabían] que [existían] peticiones mucho más graves que implicarían claudicar en principios de índole moral. Tras todos estos problemas, hipócritamente recubiertos por el supuesto anhelo de mejorar la vida de una colectividad, [imperaba] la tenebrosa influencia de siembras demoníacas cuyo

producto, la cocaína y la marihuana, [creaban] una opulencia capaz de quebrar los cimientos estatales (Atención al Guaviare, 1986, Dic. 27, p. 3A).

El 28 de diciembre *El Espectador* publicó de nuevo un extenso reportaje que el Consejero de Paz, Carlos Ossa Escobar, había concedido a la Oficina de Prensa de la Presidencia de La República, en el cual, sin hacer referencia concreta a la región de “La Macarena”, afirmó:

[...] que dentro de las políticas del Gobierno [debía] dársele especial énfasis a la incorporación a la vida plena en materia política, económica y social de esas zonas que por estar aisladas [habían] sido propicias para que se [desarrollara] el cultivo de la coca, porque los campesinos no [tenían] una alternativa diferente que les [permitiera] tener un nivel de vida digno.

Entonces, dentro de los planes del Gobierno, [debía] dársele un gran énfasis a la incorporación de esas zonas a través de vías de comunicación, carreteras, caminos vecinales, programas de producción de otros cultivos que le [dieran] un ingreso estable al campesino, y ojalá cultivos permanentes como caucho, palma africana, cacao, con el debido apoyo del Estado (El gobierno habla de narcoguerrilla, 1986, dic. 28, p. 12A).

En nuestro concepto, la importancia de esta declaración estriba en que un funcionario del Estado que estuvo a cargo de escuchar los reclamos de los colonos de La Macarena y negociar con ellos sus peticiones, quizá por primera vez y de manera pública, reconoció que la situación por la que ellos estaban pasando, no era responsabilidad absoluta de los colonos, sino del Estado, por haber mantenido al margen del país las áreas en donde ellos habitaban.

Por otra parte, el enviado especial de *El Tiempo*, anunció además que se había logrado un acuerdo entre el Gobierno Nacional y los “campesinos del Guayabero”. El gobierno se comprometió, por un lado, a promover “la creación de comisiones de titulación de tierras, el otorgamiento de créditos, la prestación de asistencia técnica y la fijación de precios de sustentación de productos como el maíz y el cacao, para erradicar paulatinamente el cultivo de la coca”, y por el otro, “tramitar el levantamiento de la reserva forestal [de la amazonia] para ampliar las tierras de colonización y [estudiar] la posibilidad de hacer otro tanto con la reserva biológica que [amparaba] a la serranía de La Macarena” (Jaimes, 1986, Dic. 28, p. Última A).

Acuerdo que fue corroborado el 29 de diciembre por el diario *El Espectador*, el cual agregó que Carlos Ossa Escobar y Gabriel Díaz, comisionados del presidente Virgilio Barco (1986-1990), afirmaron “que el Gobierno [tomaría] las acciones del caso para evitar que el Guaviare [siguiera] siendo azotado por el flagelo de la violencia y el narcotráfico” y castigaría “ejemplarmente” a las “personas

que [estaban] sembrando el crimen en esta zona de los llamados Territorios Nacionales” (Finalizó marcha de protesta en el Guaviare, 1986, dic.29, p. 5-Bogotá).

11.10.3. La Marcha hacia el Guaviare y la del Meta en 1987

En el capítulo 6 (ver “Las FARC-EP: surgimiento y evolución”) señalamos que en el año de 1987 había sido asesinado el dirigente y ex candidato presidencial por la Unión Patriótica, Jaime Pardo Leal, cuya muerte por primera vez en la historia de Colombia dio origen a un paro cívico nacional y movilizaciones campesinas, en las que participaron activamente los colonos de la entonces Reserva de la Macarena y sus zonas de influencia.

Pues bien, el 13 de octubre de 1987 *El Espectador* informó que más de 2.000 “labriegos” habían iniciado una marcha desde el Alto Guayabero, rumbo a San José del Guaviare, poblado en el que habían corrido “rumores en el sentido de que por lo menos un centenar de guerrilleros se había infiltrado entre los campesinos y que su objetivo era el de tomarse la capital comisarial” (2500 campesinos marchan hacia San José del Guaviare, 1987, Oct. 16, p. 3-Bogotá).

Por su parte *El Tiempo* aseguró que el consejero presidencial, Carlos Ossa Escobar, había afirmado “que la situación en San José del Guaviare no [era] tan alarmante como [podía] parecer a primera vista”. La movilización era parte de “una proliferación de marchas campesinas que tenían un sentido básicamente político”, las cuales eran “promovidas por la Unión Patriótica y respaldadas por las Farc que [buscaban] lo de siempre: la desmilitarización, el desmonte de los grupos paramilitares, etc.”. Mientras tanto, continúa más adelante *El Tiempo*, en Granada-Meta cerca de dos mil campesinos que provenían de Mesetas, Vistahermosa y San Juan de Arama, habían bloqueado el Puente Guillermo León Valencia, sobre el río Ariari. “La manifestación [reclamaba] la presencia de funcionarios del gobierno para que [escucharan] las peticiones que [tenían] que ver con el respeto a la vida y la desmilitarización de zonas (Toque de queda ayer en San José, 1987, Oct. 16, pp. 1A, 8A, 4C).

Al día siguiente, el 17 de octubre, *El Tiempo* señaló que mientras el Comisario del Guaviare y el ejército con sede en Villavicencio aseguraban que allí “no pasaba nada”, algunas “emisoras hablaron de la «toma» inminente de esa población por parte de grupos de colonos, «entre los cuales [había] más de 500 armados»”, versión que era corregida por la policía, quienes aseguraban que no eran colonos sino guerrilleros. Por otra parte, en el Meta, “dos mil 500 campesinos dejaron el puente Guillermo León Valencia sobre el río Ariari y llegaron a Granada,

en medio de prudentes medidas de seguridad de parte de la fuerza pública”. Los campesinos, “que estarían pensando en viajar hacia Bogotá”, pedían “la desmilitarización de esa zona y otorgamientos de créditos de la Caja Agraria para las tierras de la Sierra de La Macarena” (Guerra psicológica en el Guaviare, 1987, Oct. 17, p. 3A).

El 18 de octubre, la movilización a San José del Guaviare pareciera que hubiera perdido importancia en comparación a la que se dirigía hacia Bogotá desde el Meta, pues no se volvió a mencionar en los diarios y no pudimos establecer que paso con ella. Tal vez al igual que las otras que hubo a lo largo y ancho del país, cuya motivación principal fue protestar por el asesinato del candidato presidencial por la UP, regresó a su lugar de origen, al Alto Guayabero.

Por otra parte, Falla (1987, Oct. 18), enviado especial de *El Tiempo*, señaló que “autoridades civiles y militares” habían impedido “la movilización de por lo menos dos mil campesinos, hombres, mujeres y niños”, que persistían “en su idea de viajar a Bogotá, para tratar de hablar con funcionarios del Gobierno Central”. Los “Labriegos”, continua el corresponsal, se encontraban “sobre la vía a San Martín, frente a las instalaciones de la Granja Iraca, propiedad del departamento del Meta”. Por su parte el gobernador del Meta, Jorge Ariel Infante, [había notificado] a los promotores de la marcha, la escogencia de un grupo que [recibiría] un informe del ministro de Agricultura, Luis Guillermo Parra Dussán, sobre el realinderamiento de la Sierra de La Macarena” (p. 9C).

De acuerdo con *El Tiempo*, “una nueva movilización campesina, esta vez hasta la plaza principal de Vistahermosa, sacudió [el 19 de octubre] el orden público en el departamento del Meta”, sumándose así a la que se encontraba “estacionada” en la carretera que conducía de San Martín a Granada, vía que era considerada vital para la salida de la producción agrícola de la región del Ariari. Los “dos núcleos campesinos” procedían de la “Sierra de La Macarena” y el objetivo era igual: pedir del gobierno un tratamiento distinto a las tierras de la región, garantías para trabajar la tierra, cumplimiento de los Planes de rehabilitación y “realinderamiento” de la Reserva Nacional, para “poder ejercer con propiedad y garantías de crédito la actividad de la agricultura”. El ejército por su parte, “mantenía una vigilancia sobre el sector y se persistía la decisión de no permitir el paso de la marcha campesina hacia Villavicencio (Impiden paso de campesinos hacia Bogotá, 1987, Oct. 18, p. 9C).

Según Falla (1987, Oct. 21), el 20 de octubre los alcaldes de San Juan de Arama, Vistahermosa, Mesetas y lejanías en el Meta, todos ellos adscritos a la

Unión Patriótica, “se rebelaron contra el gobierno y anunciaron incondicional apoyo a las marchas campesinas”. Por su parte, desde Bogotá, había partido una comisión gubernamental que desde la noche anterior se encargaba de “solucionar el impase con los campesinos”. El “arreglo consistía en el realinderoamiento de la Sierra de la Macarena”, medida que “ya la tenía tomada el gobierno, pero [a la que] se le adelantó la marcha campesina” (p. 3A).

De acuerdo con Jaimes (1987, Oct. 21), también corresponsal de *El Tiempo*, el ex alcalde del municipio de La Macarena en representación de la UP, Jorge Delgado, había aseverado que “el éxodo campesino [...] estaba acordado desde el 18 de septiembre, y [era] inocultable que la Unión Patriótica [tenía] que ver con él, porque [era] la mayoría política en la región, pero [...] también [había] conservadores y liberales”, sin embargo negaba, como lo hacían todos “los labriegos” que intervenían en la marcha, “que entre ellos [hubiera] «hombres armados», como lo denunció César Gaviria Trujillo, ministro de Gobierno, y el gobernador del Meta, Jorge Ariel Infante”.

La marcha campesina tenía al comienzo tres propósitos: i) pedir al gobierno la realinderación de la reserva biológica de la Sierra de la Macarena; ii) la definición de las inversiones concretas del Plan de Rehabilitación; y iii) exigir el respeto a la vida y la investigación por los 204 muertos que iban en un año.

Por otra parte, continúa el corresponsal, “según los campesinos de la reserva biológica apenas [quedaban] 700 mil hectáreas, porque las otras 650 mil ya [estaban] invadidas de campesinos, y de esa zona, la ya habitada, es que [pedían] la realinderación”. Sin embargo no solo “[exigían] los títulos de los predios, sino vías de penetración, escuelas, maestros, puestos de salud, y centros de mercadeo”. Incluso, se comprometían a dejar el cultivo de la coca, si tenían apoyo del Estado, pues llevaban “nueve meses estudiando las prioridades del Plan de Rehabilitación en los municipios de La Macarena, Vistehermosa, San Juan de Arama, Mesetas y Puerto Rico, pero no [había] llegado ni un peso (p. 3A).

Finalmente, el 24 de octubre, Falla (1987, Oct. 24), corresponsal de *El Tiempo*, informó que los “labriegos” habían firmado un acuerdo de ocho puntos con el Gobierno Nacional y habían decidido regresar a sus lugares de origen (p. 10B), no obstante, no se menciona cuáles fueron los “puntos”.

11.10.4. La toma del municipio de La Macarena de 1988

En 1988 *El Tiempo* registró la última “toma” de un pueblo que harían los colonos de la Reserva Nacional Sierra de La Macarena y sus áreas aledañas. De

acuerdo con el periodista Rincón (1988, Ene. 21), colonos del Guayabero patrocinados por la UP, se tomaron el municipio de La Macarena desde el 31 de diciembre de 1987 hasta el 21 de enero de 1988, día en que se firmó un convenio suscrito “por el representante de la Presidencia de la República, Guillermo Casasbuenas y la secretaria de Gobierno del Meta, Rocío López de Robinson, y por los representantes de los campesinos, Jorge Delgado, Ricardo Rodríguez y Aníbal Cardona” (p. 10B).

Según la redactora de *El Tiempo*, Mónica del Pilar Uribe, las autoridades del Meta aseguraron que “miembros de la Unión Patriótica y de los frentes VII y I de las FARC”, obligaron a marchar a los colonos, señalamiento que a su vez fue desmentido por los coordinadores del éxodo, Jorge Delgado y Ricardo Rodríguez. Todo este “drama humano”, continúa la redactora, fue “para negociar políticamente con una comisión oficial la desmilitarización de la región, y pedir escuelas, vías y atención médica”. Mientras que la primera petición fue rotundamente negada, pues el “comandante de la Séptima Brigada, general Harold Bedoya, argumentó que quitar el pie de fuerza sería incentivar la guerrilla y el narcotráfico”, la segunda petición fue aceptada por el Gobierno Nacional, quien se “comprometió a revisar el proceso de realindramiento de la Sierra de La Macarena, a construir escuelas, puestos de salud vías de acceso y servicios públicos”, además de asegurarles “asistencia técnica, comercialización de sus productos y cumplimiento de los programas del PNR, así como el tránsito libre de los campesinos por la región del Guayabero” (p. 3A).

De esta manera, con esta “toma” de San José del Guaviare, terminaron las cuatro movilizaciones de la segunda mitad de la década del ochenta, que determinaron y cambiaron el futuro próximo de La Reserva Nacional Sierra de La Macarena en cuanto área protegida, más no así, como lo veremos en el próximo capítulo, la situación de los habitantes de la región.

Como se ha podido observar, las cuatro movilizaciones tuvieron dos motivaciones: una coyuntural y otra estructural. La primera, impulsada por los dirigentes y líderes de la UP y apoyada tácitamente por las FARC-EP, consistió en solicitar a los gobiernos nacionales de turno, el de Belisario Betancur (1982-1986) y al de Virgilio Barco (1986-1990), la desmilitarización de la región, que era catalogada como causa principal y origen de la violencia, el asesinato de líderes comunales y dirigentes de “izquierda” y maltrato a la población. Petición que no fue aceptada por ninguno de los dos gobiernos, ni tolerada por los altos mandos del

Ejército Nacional de Colombia, en cuanto además de renunciar al monopolio legítimo de la violencia, el Estado cedería el control territorial del área a la guerrilla.

La segunda, promovida por los colonos de la Reserva Nacional Sierra de La Macarena y áreas aledañas, en cabeza de los líderes de las Juntas de Acción Comunal y apoyada también por la UP, estuvo fundamentada en exigir al Estado colombiano la prestación de todos aquellos servicios básicos que debía prestarle a los habitantes y que por la condición de área protegida en particular y marginalidad de la región en general, no lo había hecho. Por ello los colonos además de solicitarle al Estado la apertura de vías de comunicación y puntos de comercialización de productos, la construcción de centros de salud, de educación, el otorgamiento de créditos agrarios y la titulación de tierras, pidieron sustraer “nuevamente” el área colonizada de la Reserva Nacional.

Por otra parte, el tratamiento hecho por los medios de comunicación a la información relacionada con las movilizaciones y tomas de “pueblos”, así como las declaraciones públicas sobre ellas de algunos sectores estatales en la década del ochenta, generaron una estigmatización de los colonos de la Reserva Nacional Sierra de La Macarena que hoy en día permanece, en la cual, por un lado, son percibidos en algunos ámbitos sociales como auxiliares de las FARC-EP, cuando no también guerrilleros. Y por el otro, que toda reivindicación social que exigen o manifestación política que realizan, sea recibido en algunas esferas gubernamentales, como parte de un plan perpetrado y desestabilizador ideado por la guerrilla.

11.11. Propuestas sobre el “realinderamiento” de la Reserva y la construcción de la carretera “marginal de la selva”

Recordemos que en 1969, cuando el INDERENA comenzó a ejercer territorialidad en la Reserva Nacional Sierra de La Macarena e iniciaron los primeros conflictos territoriales en torno al área protegida, los representantes de los colonos del eje Ariari-Güejar solicitaron al Gobierno Nacional de la época que se sustrajera de ella la franja colonizada, se establecieran nuevos límites y extendiera allí los servicios del Estado, a donde por su condición jurídica de área reservada no lo podía hacer. Propuesta que fue aprobada por el Gobierno en 1971 y reversada por orden del Consejo de Estado en 1976.

Pues bien, a la propuesta de “realinderamiento”, como fue conocida en la época, continuó siendo solicitada por colonos y políticos de la región en los años siguientes. En 1976, el representante a la cámara por el Meta, Jesús López

Bejarano, previendo que la única forma de establecer nuevos límites para la Reserva Nacional Sierra de La Macarena, era mediante una ley de la República según lo había dispuesto el Consejo de Estado, radicó el proyecto de ley número 24, en el cual solicitaba “realinderar” el área protegida (art. 1) y que el gobierno fomentara en la zona sustraída, “a través de los organismos correspondientes”, programas de titulación de tierras, apertura de vías, de educación y de salubridad (art. 2) (p. 506).

Según la exposición de motivos que acompañó dicho proyecto, en la época existían:

[...] más de 20.000 colonos establecidos dentro de lo que se [conocía] como la Reserva de La Macarena y que [habían] convertido la zona del río Güejar y demás regiones habitadas, en las principales despensas agrícolas del Llano y de la capital de la República.

Lógicamente, estas colonizaciones se [habían] desarrollado sin ninguna protección ni ayuda de los servicios del Estado.

El Instituto Colombiano de la reforma Agraria (Incora), no les [había] otorgado títulos de propiedad, porque sus predios se [encontraban] dentro de la Reserva. La Caja de Crédito Agrario les [negaba] sus servicios por carecer las parcelas de los títulos correspondientes; el Fondo Nacional de Caminos Vecinales y demás agencias especializadas en la construcción de vías de penetración, [habían] negado hasta el momento la realización del más mínimo programa; si a lo anterior [se le sumaba] la ausencia total de escuelas y puestos de salud, [se podían] imaginar fácilmente las proporciones del grave problema social que se trataba de resolver con este proyecto de ley (Ibídem, p. 506).

En el primer debate del proyecto de ley número 24 de 1976, en ponencia presentada el 19 de noviembre de 1976 por Armando Barona Mesa, se aseguró que:

La violencia que a partir de 1952 se convirtió en factor decisivo de apertura de colonización, hizo sentir sus efectos en esta zona de la reserva de La Macarena. Las grandes inmigraciones provenientes del valle, Huila, Caldas, los Santanderes conformaron en el Llano una de las colonizaciones más prosperas como fue la del río Ariari.

[...] el gobierno ante la presión social no auspicio en ningún momento una política de defensa de los recursos naturales en la zona de la reserva. Antes por el contrario impulsó la avalancha colonizadora a través del Incora que con sus vías de penetración hizo más fácil el avance del campesino. Por factores de orden público coadyuvo a la creación del municipio de Vistahermosa, justamente en la zona limítrofe de la reserva incidiendo definitivamente en la creación del problema que este proyecto de ley [trataba] de resolver (p. 1498).

Un argumento que fue retomado el 1 de diciembre de 1976 en el segundo debate del proyecto de ley, en esta ocasión con ponencia de Guillermo Eastman Mejia, quien aseveró que “el error manifiesto” del Gobierno Nacional, “fue el de no haber controlado las corrientes migratorias y no haberle puesto freno, por medio de

la técnica a colonizaciones desordenadas y esto contribuyó a que dichas reservas de la Macarena [fueran] volviéndose precarias” (p. 1738).

En nuestro criterio lo interesante de este proyecto de ley con sus respectivas ponencias para los debates, que por cierto no fue aprobado por el Congreso de la república, es que por un lado, muestra como algunos políticos del Meta recogen como suyos el interés de los colonos por “realinderar” el área protegida, lo que les significaba “votos” según lo sostenían los defensores de mantener la Reserva con sus límites originales. Y por el otro, que atribuyen directamente al Estado colombiano la responsabilidad del proceso de colonización que se había efectuado al interior de “La Macarena” y los problemas sociales allí existentes.

Posteriormente, el 18 de noviembre de 1979, el Presidente de la Junta de Acción Comunal de la inspección de Piñalito, en el municipio de Vistahermosa, envió una carta al profesor Rafael Cantor del Departamento de Geografía de la Universidad Nacional de Colombia, que reprodujo Gonzales (1979) en su totalidad, en la que le pidió el “favor” que los ayudara “a levantar la reserva que [tenían] ocupada por tantos campesinos”, pues las entidades les decían que “la única manera de prestar auxilios [era], levantando la reserva de lo contrario nada. Con la grave consecuencia que ni siquiera en el campo de la salud [se veían] auxiliados”, razón por la cual “diariamente [morían] personas y niños a causa de la insalubridad del clima y de la poca asistencia por parte del gobierno, por el único delito de estar trabajando honradamente en lo que se [llamaba] reserva nacional” (p. 56).

En 1985, Alfonso Ortiz Bautista, entonces senador por la circunscripción electoral de los departamentos del Meta y Arauca y las comisarias del Guaviare, Guainía, Vaupés y Vichada, Territorios Nacionales de colonización en aumento y con crecimiento de cultivos de uso ilícito, presentó el proyecto de ley número 44, el cual en esencia solicitaba lo mismo que el derrotado proyecto de 1976: establecer nuevos límites a la Reserva Nacional Sierra de La Macarena.

En la extensa exposición de motivos de este proyecto, el senador también culpó al Estado de no haber protegido la Reserva en su momento y de fomentar la colonización en la década del sesenta por medio de los programas del INCORA. Aseguró además que en la Reserva estaban asentados por lo menos 80.0000 colonos, 60.000 más que la cifra dada en el proyecto de ley de 1976 (p. 2). Asimismo aclaró que el proyecto de ley del año de 1976 no había sido aprobado porque en el curso del último debate había sido leída una carta dirigida a la Cámara de Representantes y suscrita por un grupo de directivos y profesores de la

Universidad Nacional de Colombia, en la que solicitaban a la “Honorable Cámara” que se:

[Abstuvieran] de aprobar el proyecto de ley 24 de 1976 al menos, mientras no se [conocieran] los estudios que la Universidad Interdisciplinaria e interinstitucionalmente [adelantaba], con miras a recomendar una decisión más acorde con las realidades socioeconómicas y biológicas de la reserva nacional “La Macarena”, y [concluía] ofreciendo a esa Corporación, los testimonios científicos que [les permitieran] sostener como totalmente inadecuado el proyecto de ley sometido a su aprobación. [...] Sin embargo aquella legislatura expiró sin que se conocieran los estudios de la Universidad, ni el informe que debían rendir los representantes designados por la Cámara para visitar la zona (Ibídem, p. 3)

Por otra parte, en la exposición de motivos el senador señaló además que la colonización de La Macarena, no era en ese momento un problema para el Meta, sino un problema para el país, por ello era necesario que se diera respuesta positiva al proyecto de ley, puesto que:

[...] la delimitación de La Macarena, sería la única solución a ese problema social y económico.

Social, porque [estaba] seguro que el gobierno no [tendría] nunca como movilizar 70 u 80 mil campesinos a otras áreas, a donde [habría] que llevar, puestos de salud, escuelas, carreteras, servicios y de más que la comunidad [requiriera].

Económico, [porque] era necesario analizar rápidamente que en La Macarena (zona de colonización) se [producían] cerca de 30 mil toneladas de maíz al año, cerca de 25 cargas de plátano, cacao, arroz, yuca, piña y otros productos en menor escala pero que [tenían] gran significancia dentro de la economía regional y el mejoramiento y abaratamiento de la canasta familiar. Ahora a todo esto habría que añadirle la producción ganadera que a pesar de no ser tan poderosa, no [era] menos cierto que tuviera [incidencia] en los mercados regionales, hasta el punto de que, el transporte del ganado se [hacía] en avión hasta los centros de consumo [...]. ¿De dónde [sacaría] el Gobierno dinero para sufragar los gastos para lograr el cambio de la colonización y recuperar lo destrozado, hecho por los campesinos, pero que hicieron producir mal o bien para su propia economía?

[...]

[Por ello consideraba, que los congresistas], no [podían] seguir prolongando en el tiempo y en el espacio un problema tan complejo como este que [los ocupaba], porque ello [significaba] el aniquilamiento de esta riqueza internacional y el recrudecimiento de una violencia propiciada por una masa campesina que [reclamaba] el derecho de posesión de más de 20 años de trabajo. No [podían] seguir guardando silencio, de la misma manera como el Gobierno Nacional se [había] mostrado de espaldas al problema ante el abandono de la reserva y que [imposibilitaba] una solución con los debidos traumas para las riquezas naturales de La Macarena y para la propia colonización (Ibídem, p.3).

Al igual que el proyecto de ley de “realinderoamiento” de la Reserva de 1976, el de 1985 no fue aprobado, no obstante, evidenció que la colonización del área protegida era un hecho irreversible, por un lado, porque había aumentado considerablemente el número de habitantes, y por el otro, porque trasladar a los

colonos a otras regiones saldría al Estado económicamente muy costoso, además de aumentar de la presión sobre la tierra, de por sí ya concentrada.

Por su parte el Gobierno Nacional, también en 1985, en cabeza del Ministro de Agricultura elevó una nueva consulta a la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado en la que preguntó textualmente si:

¿[Podía] el Instituto Nacional de los Recursos Renovables y del Ambiente, INDERENA, en virtud de las facultades que le otorgaron los Decretos 2811 de 1974 y 133 de 1976, artículo 38, someter la Reserva Biológica de La Macarena al Sistema de Parques Nacionales y redefinir sus linderos, en dos etapas, así: primero, delimitando en los próximos días el área intangible de la serranía para definirla como parque, con el fin de que efectivamente y de una vez por todas se [protegiera] contra la acción de los colonos, y posteriormente, cuando se [obtuvieran] los recursos necesarios para indemnizar a los colonos que a lo largo de muchos años se [habían] venido asentando en la zona de Reserva Biológica, ampliar el parque en la medida en que [fuera] económica y operativamente posible, para que su existencia [correspondiera] a una verdadera realidad y no a una simple definición legal? (Sentencia No 2198 del 3 de julio de 1985).

Ante dicha consulta el Consejo de Estado recordando el concepto emitido en 1971 respondió “negativamente”, porque el Código Nacional de los Recursos Naturales (Decretos 2811 de 1974), “como se [deducía] hasta de su mero enunciado, no [tenía] por objeto destruir sino, por el contrario, preservar los recursos naturales del país, con mayor razón las reservas biológicas, declaradas por la ley monumentos nacionales, como la sierra de La Macarena” (Ibídem).

Posteriormente y como ya lo hemos visto, en las movilizaciones y tomas de pueblos que hubo entre 1985 y 1988, el realinderamiento de la Reserva fue uno de los puntos de negociación que sostuvieron los colonos con las comisiones del gobierno nacional, así como los Foros de Colonos de La Macarena que surgieron tras de ellos. De acuerdo con Cubides (1989b) el primer foro se realizó en diciembre de 1986 en Puerto Nuevo, y el segundo en marzo de 1987 en Vistahermosa. En particular en éste último Foro asegura el autor, quien además participó en él como representante de la Universidad Nacional de Colombia, junto con representantes gubernamentales del Ministerio de Agricultura, del INCORA, de la Procuraduría y del Servicio Nacional de Aprendizaje-SENA, “comenzó a tomar forma una concertación en torno a un realinderamiento cada vez menos hipotético”, llegando “al punto más alto” en octubre de 1987, en la movilización que el gobierno nacional detuvo al frente de la granja Iraca. En esta oportunidad, continua más adelante Cubides, en el pliego de peticiones que los colonos presentaron a la comisión del Gobierno Nacional para regresar a sus lugares de origen:

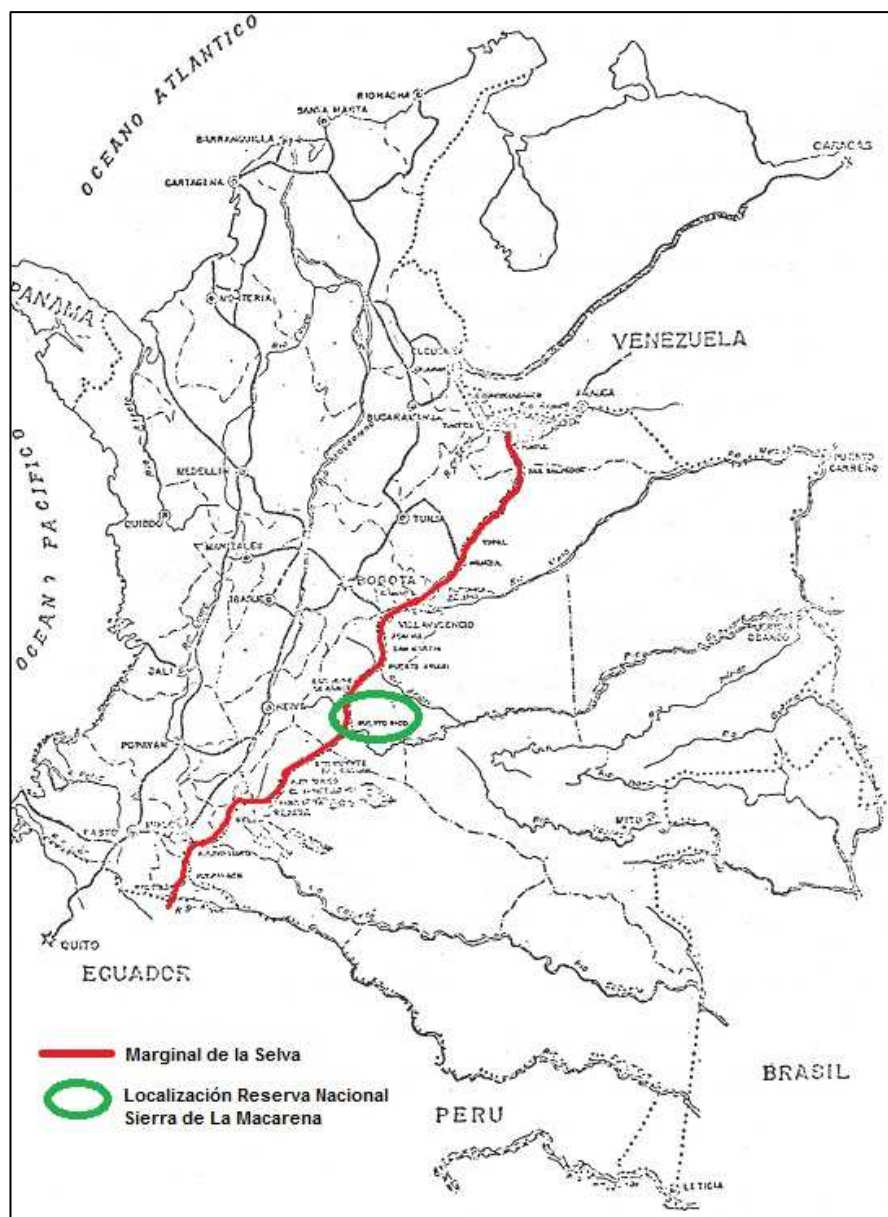
[...] los puntos tercero y cuarto [hacían] relación con la Reserva, se [denunció] "una excesiva y sospechosa lentitud" de las instituciones que [habían] acogido peticiones anteriores, y se [insistió] en la necesidad del realinderamiento por decreto-ley. Si no [fue] la primera de las peticiones hechas (las dos primeras [hacían] relación a la desmilitarización de la zona, facilidades para el desplazamiento de la marcha y exigencia de renuncia al gobernador) sí se [convirtió] en la primera sobre la cual se [suscribió] un pacto-condición del retorno de los movilizados a sus lugares [...].

La firma de los asesores PNR, y del delegado departamental, del secretariado del gobierno del Meta, del procurador para los derechos humanos, de la vicerrectora de la Universidad, parecían suficiente garantía acerca del logro de ese objetivo en plazo tan breve. La movilización fue muy nutrida y la organización eficiente. Dio inicio a un proceso de negociación acerca de los linderos, a lo largo del cual tras examinar varias propuestas se vino a descubrir asimismo, en el concepto emitido por el Consejo del estado, que el escollo legal no podría ser movido por la vía más expedita (p. 322).

Por otra parte, a la propuesta de "realinderamiento" de la Reserva Nacional Sierra de La Macarena, se sumó también en la década del setenta y ochenta la de la construcción de la denominada carretera "Marginal de la Selva". Según Torres (1977), en un informe solicitado por el INDERENA sobre el *Impacto ambiental de la carretera bolivariana marginal de la selva en la región de la serranía de La Macarena*, en el año de 1963 las Repúblicas de Bolivia, Ecuador, Perú y Colombia, "acordaron adelantar conjuntamente la construcción de una carretera a lo largo del piedemonte y los valles orientales de la cordillera de los Andes", la cual tenía como objetivo principal, "proporcionar acceso a vastas regiones consideradas apropiadas para la colonización y el desarrollo agrícola". Su trazado se desarrollaría desde Santa Cruz de la Sierra en Bolivia hasta Arauca en Colombia en una extensión aproximada de 5.590 Kms, correspondiendo al territorio estatal colombiano una longitud de 1.500 kms, desde Puerto Colón en el Putumayo hasta Arauca, en los límites con Venezuela (p.1).

La cuestión sin embargo, continuando con el autor, es que uno de los "sectores" del trazado original de la "Marginal de la Selva" (ver Figura 27), uniría el municipio de San Juan de Arama en el Meta con San Vicente del Caguan en el Caquetá, lo que implicaría que la carretera "se [desplazaría] en su parte norte entre el estrechamiento formado por las estibaciones de la Cordillera Oriental y la Serranía de La Macarena, continuando hacia el sur por las cabeceras de los ríos Duda, Guayabero y Lozada" (Ibídem, p. 5), lo cual al "incrementar el desarrollo económico de la región", generaría mayores alteraciones perjudiciales a la Reserva, de las que hasta entonces había por cuenta de la colonización espontánea" (Ibídem, p. 30).

Figura 27
Trazado original carretera Marginal de la Selva

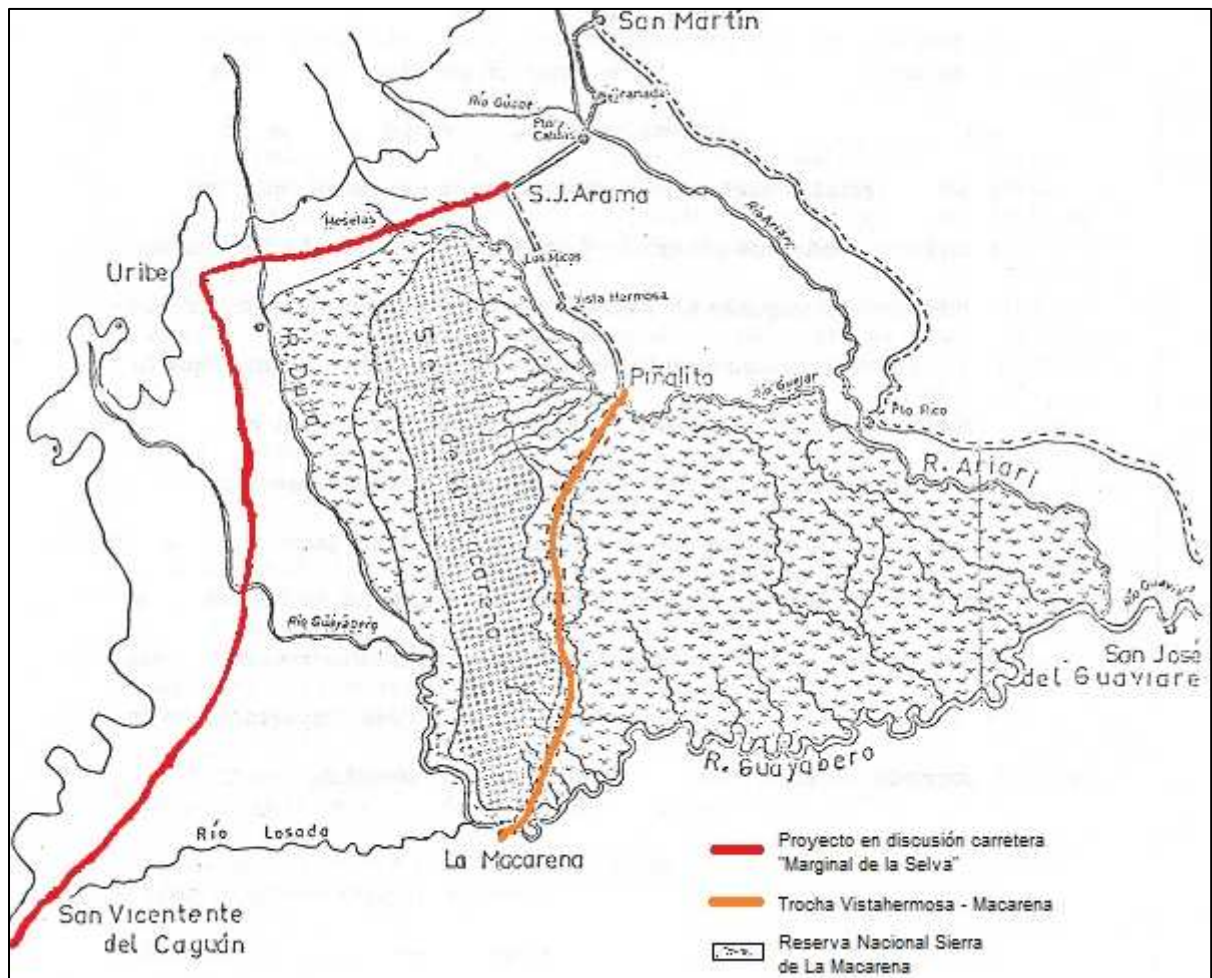


Modificado a partir de Torres, A. (1977). Plano 1. Carretera Marginal de la Selva. En *Impacto ambiental de la carretera bolivariana marginal de la selva en la región de la serranía de La Macarena (Informe)*. Bogotá: INDERENA.

Asimismo, de acuerdo con Gonzales (1979), motivados por el aislamiento en que se encontraban, en el año de 1968 los colonos del sector meridional de “la Sierra” iniciaron el trazado de una “trocha” que uniera el municipio de La Macarena con el de Vistahermosa, partiendo en dos la Reserva Nacional Sierra de la Macarena, lo que “trajo consigo continuos enfrentamientos con funcionarios del Inderena, cuando éstos en su función de control llegaron a decomisar herramientas

y a impedir la instalación de fundos” (p. 53). Sin embargo, la expectativa de abrir más carreteras creció cuando se enteraron por esta misma época, en particular los colonos del sector Duda-Guayabero, del proyecto de trazado de la carretera “Marginal de la Selva”, ya que podrían tener “un mejor comercio de sus productos” y “una valoración de sus terrenos” (ver Figura 28) (Ibídem, p. 55).

Figura 28
Trocha Vistahermosa-Macarena y carretera “Marginal de la Selva”



Modificado a partir de González, H. (1979). Mapa No 10. Reserva La Macarena Vías de comunicación. En *La colonización en el sector sur de la Sierra de Macarena: "Río Guayabero"* (p. 54). Bogotá: UN.

Continuando con Gonzales (1979), no solo la colonización sino también las propuestas de los colonos de abrir carreteras que penetraran el área protegida, causaron que algunas personas e instituciones promovieran *jornadas a nivel nacional pro-defensa de la Sierra de La Macarena* a finales de la década del setenta. En particular en la segunda y última, celebrada el 19 de mayo de 1978, el Alcalde de Armenia, el Rector encargado de la Universidad del Quindío y el Director

del Programa ORAM de la Universidad Nacional de Colombia, escribieron una carta pública a los candidatos presidenciales de la época, en la que, por un lado, advierten sobre el deterioro que sobre la Reserva Nacional Sierra de La Macarena podría causar el desarrollo de proyectos viales en sus alrededores, y por el otro, proponen modificar el trazado original de la carretera “Marginal de la selva”, en el sector que uniría el municipio de la Uribe en el Meta con San Vicente del Caguán en el Caquetá, ya que existirían por lo menos dos alternativas que evitarían bordear la Reserva y “destruir” lo poco que quedaba de ella: la primera, continuar la carretera troncal Mitú - San José del Guaviare - San Vicente del Caguán - Florencia. Y la segunda, continuar la carretera Mitú-San José del Guaviare – San Vicente del Caguán – Guacamayas – Algeciras (Ibídem, p. 60).

La propuesta de construir la carretera “Marginal de la Selva” en el sector de La Macarena, surgió de nuevo en la segunda mitad de la década del ochenta, como parte de las exigencias que los colonos hicieron al Estado para terminar con las diferentes movilizaciones y tomas de municipios. De la misma forma, la construcción de dicha carretera en su totalidad, hizo parte del Plan Nacional de Rehabilitación emprendido por el Gobierno Nacional, para erradicar la pobreza absoluta e integrar las regionales marginales de la geografía Nacional. No obstante, a pesar de la coincidencia de los colonos y el Gobierno Nacional en la necesidad de construir la carretera, para la época había por lo menos tres propuestas diferentes sobre el trazado que debía tener en el sector de La Macarena.

La primera, era el trazado original, que contemplaba unir San Juan de Arama en el Meta con San Vicente del Caguán en el Caquetá, bordeando las cabeceras de los ríos Duda, Guayabero y Lozada, “destruyendo” una zona considerable desde el punto de vista ambiental. La segunda, la propuesta que convenía a los colonos, que implicaba seguir el trazado de la trocha que uniría el Municipio de Vistahermosa con el de La Macarena y a éste con San Vicente del Caguán. Y la tercera, la propuesta de la Universidad Nacional de Colombia, la más larga y costosa de todas las propuestas, que uniría a san Juan de Arama en el Meta con San José en el Guaviare y a éste con San Vicente del Caguán en el Caquetá.

Según Molano (1990):

[...] un buen día de 1988 el Ministerio de Defensa y el de Obras Publicas decidieron el trazo del Duda y para evitar el problema con los ecólogos y con los colonos, prometieron realizar un estudio de los efectos ambientales y el gobierno un plan de colonización especial.

El estudio ambiental se encomendó a un departamento de la Universidad de Antioquia, y el diseño del plan de colonización espacial, que por ley [correspondería] al Incora, fue contratado con la misma entidad. Sobre el primer punto, la

Universidad presentó tres alternativas para el tramo en cuestión: el piedemonte, el centro y el [entonces] trazo de la trocha, [recomendando] esta última.

[...]

Sobre el segundo la Universidad no [había] terminado sus reflexiones, pero ya el Incora, por resolución administrativa basada en la Ley 31, [había fijado] el tope posible de adjudicaciones en la zona: 200 hectáreas en tierras quebradas; 100 en zonas planas y 30 en áreas cercanas a la vía marginal (p. 273).

La razón por la cual el Estado colombiano se decidió por el trazado original, sugiere Molano más adelante, es porque, por un lado, convenía estratégicamente a los militares en su lucha contra las FARC-EP, en cuanto allí, en las márgenes del río Duda, la guerrilla más que en ningún otro lugar, había incidido en el proceso de colonización a través de la influencia que tenía sobre las organizaciones sociales, y “tácitamente” el ejército suponía “que la vía traería desarrollo y partiría en dos las líneas estratégicas del Secretariado [de las FARC-EP] con el Guaviare y con el Caquetá”. Por otro lado, favorecería el desarrollo de las acciones Paramilitares que en los últimos años, estarían buscando “crear un «cordón de sanidad» que se [extendía] por el piedemonte desde Cubarral hasta Lejanías, y que [era] sostenido por las bases-escuelas situadas en Puerto Sánchez (Cubarral), San Martín y Piñalito (Vistahermosa)” (Ibídem, p. 275).

No obstante, a pesar de la “hipótesis” de Molano, lo cierto es que a diferencia de la propuesta de realinderamiento de la Reserva Nacional Sierra de La Macarena hecha al Gobierno Nacional por los colonos, que fue acogida en parte en 1989, como veremos más adelante, la construcción del tramo de la carretera de la “Marginal de la Selva” en la región de La Macarena, no se ha construido en su totalidad a pesar de las promesas en ese sentido que han hecho desde la década del ochenta los diferentes Gobiernos Nacionales. Al día de hoy solo se ha construido un tramo que comunica a San José del Fragua con San Vicente del Caguán en el Caquetá. Sin embargo, en el año 2009, en el marco del Plan Consolidación del Gobierno de Álvaro Uribe Vélez (ver capítulo 6, “Álvaro Uribe Vélez [2002-2010] y la recuperación militar del territorio), el ejército comenzó a construir la denominada transversal de La Macarena, que uniría a los municipios de san Juan de Arama con La Uribe en el Meta y los municipios de Colombia y Baraya en el departamento del Huila, justamente los lugares en donde se asentaron inicialmente las “columnas de marcha” en la década del cincuenta, que posteriormente se convirtió en área de influencia política de las guerrilla de las FARC-EP.

11.12. El informe de la Universidad Nacional de Colombia

Las comisiones que envió el Gobierno Nacional para conciliar con los líderes y representantes comunales de los colonos de “La Macarena” en la década del ochenta, a diferencia de la del setenta, no estuvieron conformadas solamente por los organismos adjuntos al Ministerio de Agricultura (INDERENA e INCORA) o la Universidad Nacional de Colombia, encargados de administrar y manejar el área protegida, sino por oficinas adjuntas a la Presidencia de la República y otras carteras ministeriales de la administración pública. La razón de esto fue el giro que dio la “cuestión” que motivó la intervención estatal en la Reserva Nacional, pues no era “únicamente” la ocupación del área protegida, sino el surgimiento allí de una serie de actores (guerrilla, paramilitares y narcotraficantes) y prácticas (cultivo y procesamiento de hoja de coca, tráfico de estupefacientes, extorsiones y asesinatos) que disputaban al Estado el control territorial de un área y amenazaban de cierta forma su estabilidad interna.

No obstante, a pesar de ello y como había quedado claro en la Sentencia 2936 del 9 de julio de 1976 de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, el Gobierno Nacional con todo su aparato de administración pública, poco o nada podía hacer al interior de la Reserva Nacional Sierra de La Macarena y sus áreas de influencia, diferente a “hacer de este territorio fuente de estudio e investigación en el campo de las ciencias naturales (art. 1, decreto 438 del 22 de febrero de 1939), mientras conservara su figura jurídica de área protegida, por ello toda promesa hecha por el gobierno a los diferentes líderes y representantes comunales de los colonos era inviable, por lo menos legalmente.

De igual forma, la Universidad Nacional de Colombia, como institución gubernamental encargada de administrar y manejar por ley la Reserva, era la única que tenía competencia legal, más no poder, para intentar solucionar “cualquier” situación que ocurriera al interior del área protegida, pero como la problemática había trascendido de la “simple” ocupación de colonos a la existencia de cultivos de uso ilícito y, sobre todo, guerrillas, de ahí como lo expresó Molano (1989a), que fueran los militares quienes tomaran de hecho el control del asunto en la década del ochenta (p. 10).

Ahora bien, de acuerdo con el rector de la Universidad Nacional de Colombia de la época, Ricardo Mosquera Mesa, en octubre de 1987, a raíz de la movilización de colonos que se dirigía a Bogotá y que fue interrumpida por el ejército al frente de las instalaciones de la “Granja Iraca”, en la vía que comunica a Granada con San Martín, “diversos estamentos universitarios tuvieron la

oportunidad de escuchar los puntos de vista de los representantes de los colonos, comprometiéndose la Universidad a estudiar el problema del realinderamiento” (p. 479).

Así es que durante casi un año, desde marzo de 1988 hasta principios de 1989, un equipo interdisciplinario dirigido por el Sociólogo Fernando Cubides, con apoyo del INDERENA y la entonces Secretaria de Integración Popular de la Presidencia de la Republica, inició una investigación que abarco desde los antecedentes biológicos y físico-geográficos de la Sierra de La Macarena, hasta aspectos demográficos, económicos, históricos, políticos y sociales de la región y el proceso de colonización. El resultado de este estudio fue un extenso informe que de acuerdo con Cubides (1989d), “pretendió superar la fase de diagnóstico traduciéndolo en recomendaciones inmediatamente aplicables”, (p. 20).

Así pues, Avellaneda (1989b) en su *Estudio preliminar del impacto de la colonización sobre la Reserva Nacional La Macarena y determinación del estado actual del sistema natural en las áreas perturbadas*, propuso proyectar un plan de largo plazo que integrara de manera armónica, “el ordenamiento de usos de los espacios, la administración de los recursos naturales y la gestión institucional” (p. 57). Según el autor:

La delimitación y definición más adecuadas de los usos, en las distintas unidades del territorio, que conforman el espacio de las cuencas del Guayabero y del Ariari, [constituirían], en la comprensión del manejo del espacio regional, el escenario más adecuado para proyectar una solución al complejo problema de La Macarena; en este sentido, [habría] que delimitar en él, en primera instancia y tomando como base las reales posibilidades que [determinarían] sus características y cualidades, los lugares que se [destinarían] a la producción de bienes, racionalizando y distribuyendo dentro de las unidades territoriales la asignación de los contenidos, en términos de la delimitación de las actividades que en el campo productivo [deberían] realizarse, esto es, definiendo los tipos de uso productivo en el espacio (agricultura, ganadería intensiva, ganadería semiintensiva, agrosilvicultura, acuicultura, etc.), hecho que [debería] ir acompañado de la estructuración de un plan de inversiones y de la distribución y manejo de los medios de producción en el corto y mediano plazo, que [posibilitara] la proyección de soluciones económicas y sociales reales a las necesidades de la población; definidos los lugares productivos, se [acometería] la delimitación de los espacios para la preservación, la protección y la recuperación que [permitieran] establecer de conjunto, el uso armónico y sostenible del territorio y de sus recursos (Ibídem, pp. 57-58).

Por su parte Gonzales (1989a), sugirió en sus *Antecedentes geográficos de La Macarena*, que:

i) “conservar o restablecer de manera prioritaria la cubierta forestal protectora de las cuencas hidrográficas de abastecimiento”, para lo cual se

debería “coordinar un proyecto de reubicación de los colonos ubicados en las tierras consideradas como zonas protectoras de las cuencas hidrográficas”;

ii) establecer un servicio de extensión forestal, “a fin de ilustrar a los colonos sobre los beneficios e importancia económica de los bosques”;

iii) “efectuar estudios edafológicos detallados para determinar la utilización más adecuada de las tierras y resolver sobre el uso de las tierras destinadas a uso agropecuario por aquellos colonos que llegaran a permanecer dentro de la Reserva”;

iv) elaborar inventarios e investigaciones forestales; e

v) iniciar programas de reforestación en terrenos erosionados y en zonas protectoras de cuencas hidrográficas (p. 143).

Arcila (1989b) en su estudio sobre los *Sectores de actividad económica regional*, concluyó que:

i) que en los municipios estudiados que tenían jurisdicción territorial sobre la Reserva, existían condicionantes “económicos, sociales, políticos e institucionales que [habían] conducido a que la prestación de los servicios [acusaran] deficiencias cualitativas y cuantitativas que [afectaban] negativamente la calidad de vida de los habitantes” (p. 163);

ii) el cultivo y procesamiento de hoja de coca era intenso en mano de obra y generador de un alto ingreso, siendo la causa fundamental del gran volumen de migración llegado a la zona en la década del ochenta;

iii) la concentración de la tierra era más intensa en el área de frontera que en el de colonización. Municipios como San Juan de Arama se encontraban “bajo el dominio absoluto de los terratenientes que al mantener sus latifundios improductivos fueron la causa fundamental de la expulsión de la población que teniendo cerca la Reserva de La Macarena, optaron por colonizarla” (Ibídem, p. 199), por ello si el “Estado [optara] por realindrar la Reserva, el avance latifundista sería inminente, y la expulsión de los colonos sería la consecuencia inmediata” (Ibidem, p. 209); y

iv) la falta de vocación agrícola del suelo había “conducido a que en la Reserva de La Macarena se [empezara] a reproducir la misma estructura productiva que [prevalecía] en el área de frontera en cuanto al uso del suelo

se refiere”, caracterizada por la existencia de ganadería extensiva (Ibídem, p. 248)

Molano (1989b), en su *Aproximación al proceso de colonización de la región del Ariari-Güejar-Guayabero*, concluyó además que el cultivo y procesamiento de hoja de coca:

i) había influido en el aumento de la población asentada al interior de la Reserva en la década del ochenta (pp. 301-302);

ii) había cumplido “una función diferencial relacionada con la naturaleza económica de los sujetos del proceso”, mientras que los pequeños y grandes comerciantes capitalizaron y ampliaron sus negocios, la mayoría de colonos “dilapidaron” su dinero (Ibídem, p. 302);

iii) el “sector compuesto por campesinos andinos que conservaban su parcela fuera del área, en su lugar de origen, también se benefició. Utilizaba la chagra del Guayabero para producir dinero que acumulaba en la parcela Andina”;

iv) los “capitales amasados por comerciantes y empresarios agropecuarios en el negocio de la coca [...] no fueron invertidos en el área de la Reserva por cuanto esta inversión no estaba respaldada por un título de propiedad sobre la tierra” (Ibídem, p. 303);

v) la coca creaba las condiciones para la expansión de la ganadería “al abrirle caminos a la colonización y además financiarla”, por ello “un alza sostenida en la coca o en el levantamiento de la Reserva, equivaldría a la ganaderización del área plana; y por último,

vi) “desde el punto de vista político, [era] incuestionable que las guerrillas se [habían] fortalecieron a raíz del cultivo de hoja de coca” (Ibídem, p. 304).

Cubides (1989b) en su estudio sobre los *Aspectos Políticos y organización comunitaria* recomendó:

i) promover “un proyecto de ordenanza que [enmendara] el desfase que se [venía] presentando entre las cifras de poblamiento y su distribución territorial y los límites definidos en ordenanzas anteriores al momento de crear los municipios de Vista Hermosa y Puerto Rico;

ii) crear una Corporación Autónoma Regional que coordinara las labores e inversiones de la región (p. 365);

iii) que debía estimularse “el proceso organizativo en dos sentidos: extendiendo las Juntas de Acción Comunal a aquellos sitios donde no [existían]” y promoverse “un segundo grado de asociación: la Asociación de Juntas de Acción Comunal de colonos de la Reserva” (Ibídem, pp. 365-366);

iv) mejorar el modo de funcionar de los Consejos Municipales de Rehabilitación (Ibídem, p. 366);

v) que “el Consejo Superior de la Universidad [declarara] al territorio de la Reserva como terreno preferencial para las prácticas de investigación de sus diversas disciplinas (Ibídem, pp. 366-367); y de manera general que

vi) “las diversas entidades gubernamentales [debían] dar un tratamiento unitario a la región-Reserva La Macarena” (Ibídem, p. 367).

Por último, Acero & Pacheco (1989) en el *Análisis sociodemográfico de la Reserva Natural de La Macarena*, establecieron que hacia 1988:

i) la media de edad de la reserva era de 22 años, predominado el componente masculino (59.13%) sobre el femenino (40.87%) (p. 382-384);

ii) que la población menor de 15 años representaba el 39,48%, la de 15 a 54 años el 58,91% y la mayor de 64 años el 1,62% (Ibídem, pp. 388 - 391);

iii) que un 16.84% de la población se consideraba analfabeta, un 65,32% haber cursado algún nivel de primaria, un 5,39% secundaria y un 0,15% algún curso de universidad (Ibídem, p. 414);

iv) que las labores que la mayoría de la población realizaba al interior de la Reserva era agrícola, “con un ingreso al trabajo desde edades entre 14 y 19 años, con una alta actividad de personas ancianas, con poco desarrollo del sector servicios y con una población flotante dependiente de los ciclos económico de la zona” (Ibídem, p. 422);

v) que “el origen departamental de los 24.878 colonos asentados en el área de Reserva [estaba] determinado en cierta manera por la proximidad geográfica al área de colonización”, así pues “el 44.56% [había nacido] el Departamento del Meta, seguido en importancia por Cundinamarca 13,53%, Tolima 11,48%, Boyacá 5.38%, Valle 5,1%”; y que

vi) Vistahermosa representaba el mayor número de colonos, seguido por el municipio de Puerto Rico 25,43%, Mesetas 16,75%, San Juan de Arama 8,54% y La Macarena 4,73% (Ibídem, p. 424), es decir, la mayor cantidad de gente al interior del parque correspondía al eje Ariari-Güejar que al eje Duda-Guayabero.

Este análisis sociodemográfico logró precisar además que a comienzos de los años sesenta el proceso colonizador de la Reserva se hizo a través de los ríos: al suroccidente por los ríos Duda y Guayabero, y al norte, por los ríos Ariari y Güejar. En 1965, con la construcción del puente "Guillermo León Valencia" sobre el río Ariari, "los caminos y carreteras que [conducían] al municipio de San Juan de Arama, se [convirtieron] en un factor que estimuló al colono a adentrarse en este territorio", hasta el punto que en el año de 1969 el poblado de Vistahermosa fue elevado a la categoría de municipio, desagregándose de San Juan de Arama (Ibídem, pp. 445-446). El "aumento de nuevos asentamientos en el área del municipio de Vistahermosa para el año de 1971 se [estimuló] al conocerse el Acuerdo No. 26 de la Junta Directiva del Inderena de sustraer 501.350 hectáreas para ser tituladas", sin embargo, con el arribo "de la marihuana en 1974 y la expansión de su cultivo en el área de Reserva, [llegó] un nuevo contingente de colonos, que ante la rentabilidad pasajera del negocio [...] se [fundaron] principalmente con el objetivo de producir dicho producto" (Ibídem, p. 447). Por último, con el cultivo de coca, la migración "en el área de Reserva del municipio de Vistahermosa se [aceleró] a partir de 1978 mientras que para los demás municipios corresponde a 1979 en menor proporción". Por su parte, en la década del ochenta, las "variaciones en el flujo migratorio" guardaron "estrecha relación con las caídas y subidas del precio de la coca, como se [pudo] ver en el informe económico" (Ibídem, p. 450).

Por otra parte, como bien lo explica Mockus (1989), para entonces Vicerrector Académico, cuando la Universidad Nacional de Colombia inició las investigaciones en la Reserva Nacional Sierra de La Macarena en cumplimiento del compromiso adquirido con los colonos, tenía una posición "favorable" a un realinderamiento, sin embargo, "el dilema entre los intereses sociales de los colonos y los intereses de la preservación ecológica se disolvió en el camino de la investigación", pues se descubrió que:

[...] el estatuto jurídico no resuelto de las tierras ocupadas, su no titulación, [era] lo que [había] evitado hasta [entonces] que se [repitiera] en el interior de la Reserva el proceso de concentración de la propiedad de la tierra característico de su periferia. Era posible, sobre la base de esta situación legal, proteger al mismo tiempo a los colonos frente al embate del latifundismo y a la Reserva biológica frente a la praderización que [acompañaba] el empobrecimiento de las tierras y su incorporación a la ganadería (p. 13).

De ahí que la investigación conllevara a que la Universidad Nacional de Colombia no solo presentara los resultados, las recomendaciones y las conclusiones del estudio sobre la Reserva, sino formulara además un proyecto de decreto-ley, cuya aprobación permitiría (según la universidad) buscar una salida a las problemáticas sociales y conflictos territoriales presentes en el área protegida, diferente al realindero.

En carta enviada por el Rector de la Universidad Nacional de Colombia, Ricardo Mosquera Mesa, al Presidente de la República de Colombia de entonces, Virgilio Barco (1986-1990), fechada el 1 de junio de 1989, se le explicó que:

En un principio, el estudio se ligó a la toma de decisiones en curso sobre el futuro de la Reserva no [podía] ser circunscripto a su propia área. Como la revisión histórica lo [comprobaba], ya en la ley que le [había otorgado] responsabilidades especiales a la Universidad y delimitó el territorio de la Reserva, se presentaba una subestimación de los factores socioeconómicos circundantes que se [habían] intensificado en la última década con la propagación de los cultivos de la coca.

He ahí porque los autores [consideraban] que el levantamiento de la Reserva para la parte más ocupada modificando sus actuales límites, o medidas circunscritas a su territorio no [constituían] en sí mismas una solución. Podrían, por el contrario, acelerar la descomposición de la economía de pequeños y medianos poseedores y por ende el proceso de concentración de la propiedad territorial. Al momento la investigación en referencia [mostraba] cómo en las áreas periféricas a la Reserva se da una alta concentración (0.90 coeficiente de Gini) en tanto que en la propia Reserva esta concentración [era] moderada (0.40 a 0.50); si bien se había [constatado] una tendencia al incremento del tamaño promedio de la explotación.

Se [tenía] en cuenta también la limitada capacidad de resistencia del suelo y que importantes espacios dentro de la Reserva desde el punto de vista biogeográfico y físico, o [estaban] en una situación de crisis ecológica por alta degradación o [estaban] en peligro de entrar a corto plazo en ese proceso y su recuperación [demandaba] programas especiales.

La rectoría de la Universidad acogía las conclusiones del estudio que [hacían] aconsejable entonces además de la declaratoria del Área de Manejo Especial mediante las facultades que el legislador le otorgó al señor Presidente y que [permitían] afrontar y encauzar los diversos grados de intervención, actuar de modo simultáneo sobre el territorio periférico sea mediante la creación de un Distrito de Manejo Integral que [abarcara] la cuenca del Río Guayabero y el sector occidental de la cuenca del Ariari, sea mediante la creación de esas cuencas como zona amortiguadora de la Reserva (Avellaneda y otros, 1989, pp. 489-490).

Posteriormente, el 15 de agosto de 1989, el rector de la Universidad Nacional de Colombia envió de nuevo al Presidente de la República una carta en la que adjuntó el proyecto de Decreto Ley, en donde se “[plasmaron] las

recomendaciones y consideraciones que desde una perspectiva académica y técnica se formulaban como las más convenientes para el tratamiento de la problemática de la Reserva de «La Macarena»” (Ibidem, p. 493).

En dicho Decreto Ley, la Universidad pretendía “clasificar” el territorio de la Reserva para su manejo y administración, en la “categoría de Área de Manejo Especial a que se [refería] el artículo 308 del Código Nacional de los Recursos Naturales Renovables y del Medio ambiente” (art. 2), el cual como lo habíamos señalado ya, se convirtió en la base fundamental de la política ambiental y de conservación de Colombia desde mediados de la década del setenta.

Teniendo en cuenta las categorías de manejo establecidas por el CNRNR y tal como se puede observar en la Figura 29, la Universidad proponía que dentro de los límites establecidos en 1965 para la Reserva, una parte se mantuviera como Reserva Natural, es decir, como un área en la cual existían condiciones primitivas de flora, fauna y gea, que se destinaba a la conservación, investigación y estudio de sus riquezas naturales. Y que otra franja, como DMI-Distrito de Manejo Integrado, o sea, como espacio de aprovechamiento racional, en el que se permitirían actividades económicas controladas, investigativas, educativas y recreativas (arts. 3-4).

El DMI además tendría que ser zonificado de acuerdo al decreto reglamentario que sobre el particular se hiciera, que valga la pena decirlo, fue expedido 15 días después que la universidad enviara al presidente proyecto en mención, como Decreto 1974 del 31 de agosto de 1989 “por el cual se reglamenta el artículo 310 del decreto-ley 2811 de 1974, sobre Distritos de Manejo Integrado de los recursos Naturales Renovables y la Ley 23 de 1973”.

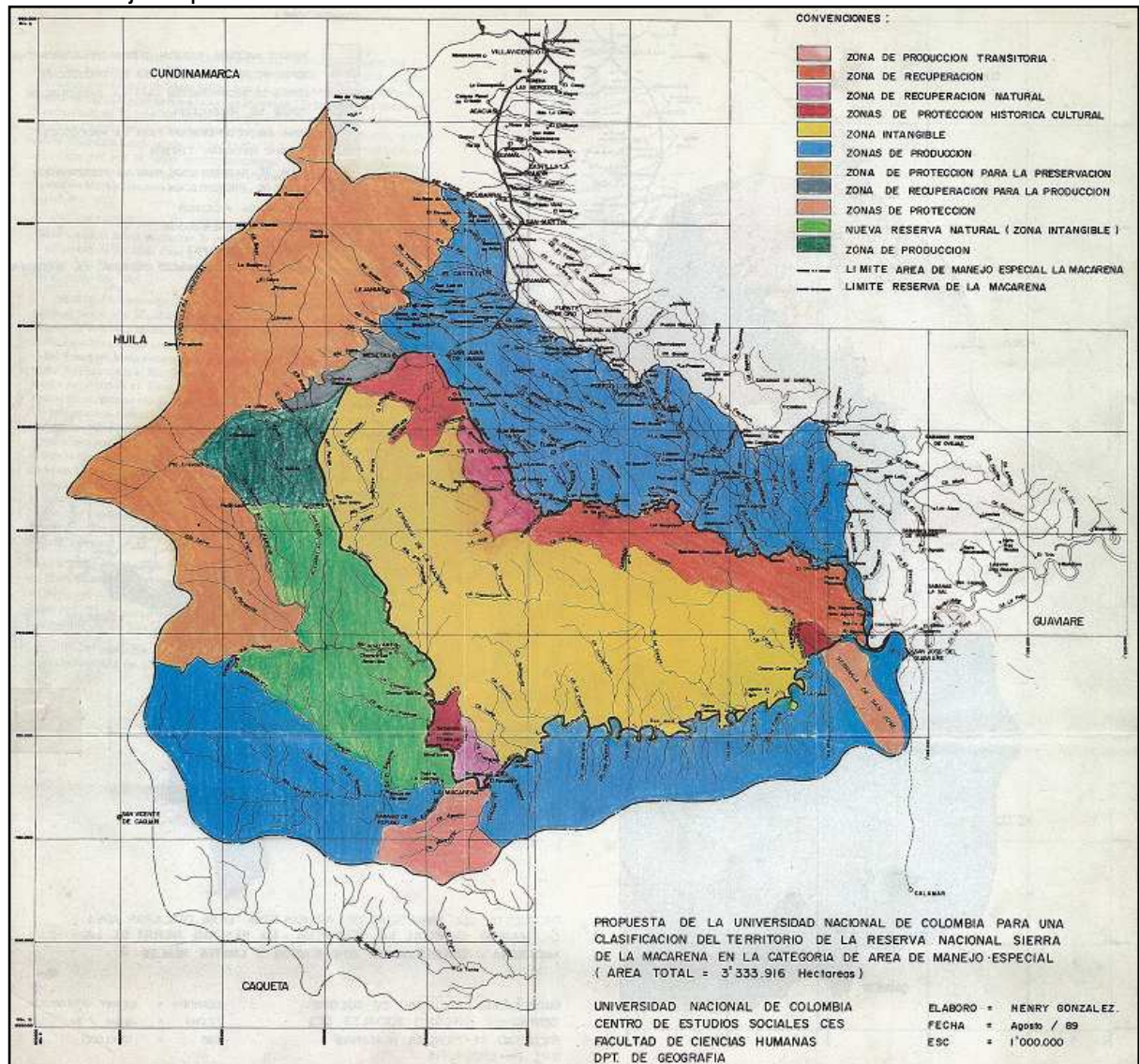
Por último, la Universidad propuso que ella se encargaría de organizar técnica y administrativamente las investigaciones que en el campo de las ciencias naturales se realizasen (art. 18), y que por su parte el INDERENA, administrase el Área de Manejo Especial de la Sierra de La Macarena, dentro de la “órbita de las funciones” que le correspondiese por ley (art. 19).

A partir de los instrumentos normativos que había proporcionado el CNRNR a mediados de la década del setenta, con este Decreto Ley la Universidad Nacional de Colombia pretendió, por un lado, mantener en la categoría de manejo más estricta el área de la Reserva no colonizada en donde se erigía la Sierra de La Macarena y de esta manera conservarla, y por el otro, establecer en el espacio colonizado de la región, un Distrito de Manejo Integrado, en el cual habría algunas zonas en donde los colonos podrían permanecer y desarrollar actividades

productivas de manera racional y sostenible, y evitar así que se reprodujera la concentración de la tierra que ocurría en la región y el país en general.

Figura 29

Propuesta de la Universidad Nacional de Colombia para una clasificación del territorio de la Reserva Nacional Sierra de La Macarena en la categoría de Área de Manejo Especial



Fuente: González, H. (1989d). Mapa: Propuesta de la Universidad Nacional de Colombia para una clasificación del territorio de la Reserva Nacional Sierra de La Macarena en la categoría de Área de Manejo Especial. En Avellaneda, M., Gonzales, H., Arcila, O., Molano, A., Cubides, F., Acero, H., Pacheco, J. & Mosquera, R. La Macarena, Reserva Biológica de la Humanidad, Territorio de Conflictos. Bogotá: UN.

11.13. De las recomendaciones técnicas a la decisión política: el Área de Manejo Especial de La Macarena

En 1984, unos cuantos meses antes que comenzaran las movilizaciones y “tomas” de pueblos por parte de los colonos de la región de “La Macarena”, el INDERENA encargó al Ingeniero Geógrafo Hernán Amadeo Caicedo, la tarea de realizar una propuesta para el departamento del Meta, con la cual esta entidad como “organismo rector en la Planificación, Manejo y Conservación de los Recursos Naturales”, colaborara en la “búsqueda de Alternativas Agrarias que [permitieran] formular e implementar una política de la tierra que [favoreciera] a los campesinos y [estuviera] acorde con la oferta del medio natural”, en el marco de los “acuerdos de La Uribe” que había suscrito el Gobierno de Belisario Betancur con las FARC-EP, ese mismo año (Caicedo, 1984, p. 1).

En la cuarta y última parte del informe presentado por el Ingeniero al INDERENA, se formuló una *Guía general para el ordenamiento y manejo ambiental del territorio del departamento del Meta*, que tuvo como objetivo general: “ordenar el territorio [...] mediante la redistribución de la tierra y de las actividades productivas”. Y como “objetivos inmediatos”: “orientar directamente el establecimiento de una frontera agropecuaria” y “favorecer el asentamiento de la poblaciones al entorno de las reservas naturales y forestales para evitar futuras presiones sobre estas que conllevaran a problemas ecológicos en la explotación de los recursos naturales existentes” (Ibídem, p. 18).

Entre las cinco regiones naturales o unidades fisiográficas en las cuales subdividió al departamento del Meta, estaba la “región de la Reserva de La Macarena” (las otras eran de la cordillera, del medio Guayabero, de la altillanura y del piedemonte), en la cual se debía:

Bloquear todas las facilidades que [tendían] a ampliar la frontera actual de explotación; en la mayoría de los sitios por no decir que, en toda el área colonizada de la reserva sería recomendable si resultara políticamente viable contraer la frontera agropecuaria [...]. Para lograrlo se [requería] de una política definida e inmediata de reforma agraria integral al entorno de la Reserva (Ibídem, p. 20).

En pocas palabras, lo que en 1984 el Ingeniero proponía específicamente para la región de “La Macarena”, en el marco de un ordenamiento territorial del departamento del Meta, era, por un lado, cerrar y estabilizar la frontera agropecuaria en las áreas aledañas de la Reserva a través de una reforma agraria

y así evitar la concentración de la tierra que “empujaba” a los colonos hacia el interior del área protegida, como años después lo comprobó el estudio de la Universidad Nacional. Y por el otro, que los colonos pudieran permanecer en el entorno de la Reserva, sin la necesidad que tuvieran que desplazarse hacía su interior.

Por su parte la Universidad Nacional de Colombia, como hemos visto, propuso cinco años más tarde un ordenamiento territorial y ambiental, ya no del Meta, sino de la denominada región de “La Macarena”, en el cual, por una parte, se pudieran aplicar los instrumentos normativos previstos en el CNRNR y así facilitar el manejo del área protegida, y por la otra, que se permitiera que los colonos pudieran establecerse y desarrollar actividades productivas en zonas destinadas para la producción, las cuales estarían localizadas en torno a la “Reserva Natural”.

En las dos propuestas de ordenamiento ambiental y/o territorial (la del ingeniero y la de la Universidad) era claro entonces, que no se contemplaba la posibilidad de trasladar a los colonos fuera de la región de “La Macarena” (como se había planteado en la década del setenta), pero tampoco que estos permanecieran al interior de la Reserva (como lo proponían estos últimos). La solución era que los moradores fueran relocalizados alrededor del área protegida, en espacios específicos en donde podían desarrollar actividades productivas. Asimismo cada una de las propuestas advertía sobre la concentración de la tierra en las áreas aledañas de la Reserva y las consecuencias que para la integridad del área protegida había traído (y podía traer en el futuro) sino se cerraba la frontera agrícola, bien fuera por medio de una reforma agraria o del establecimiento de Distritos de Manejo Integrado.

Ahora bien, en 1988, el gobierno nacional en cabeza del Ministerio de Agricultura, preguntó de nuevo y por tercera vez en los últimos veinte años a la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado:

[...] si jurídicamente [era] o no posible que el Gobierno, con fundamento en los artículos 76, ordinal 11 de la Constitución y 5º de la Ley 52 de 1948, nuevamente [alinderara] la reserva natural de La Macarena con el objeto de que [excluyera] de ella la zona ocupada por colonos y adjudicatarios de tierras (Sentencia No 209 del 1 de septiembre de 1988).

Y adicionalmente que conceptuara sobre:

[...] la viabilidad jurídica de aclarar, a través de un decreto presidencial, el actual territorio de la Reserva Natural de La Macarena, como 'Área de Manejo Especial', con todas las variables de zonificación ecológica y socioeconómica que se

[precisaran] conforme al Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente ('Distrito de Manejo Integrado', 'Distrito de Conservación de Suelos', 'Vía Parque', 'Reserva Natural Nacional', 'Santuario de Fauna y Flora', etc., según la situación actual de los ecosistemas y el poblamiento) (Ibídem).

Ante dicha petición y retomando los conceptos emitidos en 1971 y en 1985 el Concejo de Estado respondió claramente que:

Sería sorprendente, inusitado, inverosímil que el Estado [invocara] los artículos 308 y 309 del Código Nacional de los Recursos Naturales Renovables y Protección del Medio Ambiente, no para crear nuevas "áreas de manejo especial" a fin de preservar el ambiente y proteger los recursos naturales renovables, sino para cercenar, a fuer de delimitarla, la reserva natural de La Macarena: En esta hipótesis, que [era] de suponer improbable, el mismo Estado infringiría directa y ostensiblemente el Código que expidió para proteger el medio ambiente y preservar los recursos naturales de Colombia.

La Sala finalmente [consideraba] que el Estado [debía] tomar las medidas necesarias para garantizar la estabilidad de la reserva natural de La Macarena y solucionar los problemas creados, en buena parte, por el cercenamiento que se le hizo de 501.350 hectáreas, mediante el Acuerdo número 26 de 1971, expedido por INDERENA y aprobado por el Gobierno mediante la Resolución número 440 del mismo año, ambos declarados nulos por la sentencia proferida por la Sección Primera del Consejo de Estado el 9 de julio de 1976. La Sala [insistía] en considerar que en la inmensidad de los Llanos Orientales [debería] encontrarse solución para los problemas de los trabajadores agrícolas carentes de tierras, sin que [fuera] indispensable remediarlos con las de la reserva de La Macarena, técnicamente calificadas como inadecuadas para la agricultura: La adjudicación de tierras a los campesinos y la preservación de la reserva de La Macarena no se [contraponían] sino que, por el contrario, se [complementarían] como dos aspectos directamente relacionados con la preservación y adecuada utilización de los recursos naturales del País. Nadie que [conociera] la región sería osado afirmar que sin la mutilación o cercenamiento de la reserva de La Macarena no se [podía] resolver el problema social de los campesinos sin tierra: El Estado [debía] dirigir su atención, para resolverlo, no a las tierras de la reserva natural de La Macarena —que es patrimonio científico de la humanidad— sino a las muy extensas de los Llanos Orientales.

[Por ello] la Sala, con fundamento en todo lo expuesto, respondía:

1° La reserva natural de La Macarena fue constituida por leyes especiales y alinderada por el Decreto 2963 de 1965, expedido por el Gobierno con fundamento en el artículo 5° de la Ley 52 de 1948.

2° La facultad que el artículo 5° de la Ley 52 de 1948 confirió al Gobierno se cumplió y agotó definitivamente al ser alinderada, mediante el Decreto 2963 de 1965, la reserva natural de La Macarena.

3° Jurídicamente no [era] posible que el Gobierno, mediante decreto, [modificara] el área y los linderos de la reserva especial de La Macarena.

4° Jurídicamente tampoco [era] posible que el Gobierno, a fuer de crear "áreas de manejo especial", [modificara] el área y los linderos de la reserva especial de La Macarena (Ibídem).

No obstante y a diferencia de los conceptos anteriores que sobre el tema de la Reserva Nacional Sierra de La Macarena había emitido la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, éste no fue aprobado por unanimidad, sino

que hubo un salvamento de voto por parte de un magistrado en relación con el “nuevo señalamiento de los límites de la Sierra La Macarena”.

En nuestro concepto este detalle podría pasar sin importancia o acaso anecdótico, sino fuera porque en la ponencia que expuso el magistrado que disintió ante la Sala de Consulta y Servicio Civil, planteó tácitamente una posibilidad para que el gobierno estableciera nuevos límites a la Reserva Nacional sin apelar directamente a ello: mediante el otorgamiento de facultades extraordinarias al Presidente por parte del Congreso de la República.

Dicho magistrado en su ponencia de disentimiento básicamente planteó, por un lado, “que la modificación de los linderos señalados, sólo [podría] hacerse por disposición legal o mediante nuevas facultades extraordinarias concedidas en forma temporal, por el Congreso al Gobierno”. Y por el otro, que “la intervención del Congreso [era] necesaria, más aun tratándose de una zona de características especiales como es la que ocupa la Sierra la Macarena, declarada por el legislador tanto Reserva Biológica Natural como Monumento Nacional” (Ibídem).

Así entonces, tres meses después, el 7 de diciembre de 1988, otro representante a la cámara por el Departamento del Meta, Jorge Ariel Infante, insistió ante el congreso con el tema del “realinderamiento” de la Reserva como en años anteriores lo habían hecho sin éxito algunos de sus coterráneos, sin embargo en esta ocasión, apoyado por el Ministerio de Agricultura, el congresista no estableció en el proyecto de ley los límites que debía tener la Reserva como en el pasado se planteó, sino que por medio de éste “[otorgaba] facultades especiales al señor Presidente de la República para revisar la actual situación de la Reserva Sierra de La Macarena y definir sobre sus límites reales” (Proyecto de ley Numero 79 de 1988).

En la exposición de motivos del Proyecto de ley Número 79 de 1988, el congresista dejó claro que:

La discusión sobre esta Reserva, los abusos de los que [había] sido objeto, la colonización grande que [existía], etc., [era] tema con frecuencia debatido, pero así como no se [podía] tratar como un hecho irreversible, tampoco se [podía] desechar de plano, pues si bien los colonos no [poseían] derechos adquiridos o justo título, reconocidamente su presencia [obedecía] a fenómenos sociales de los cuales el Estado no [podía] abstraerse.

Por las anteriores razones, [ponía] a consideración de [sus] ilustres colegas la importancia de conceder facultades al Ejecutivo para asumir el problema de la Reserva como una prioridad si [querían] evitar consecuencias negativas mayores (p. 4).

Posteriormente, en la ponencia para el primer debate expuesta por el congresista Zamir Silva Amin, se señaló que con el proyecto de ley, el cual contaba con el total respaldo del entonces Ministro de Agricultura Gabriel Rosas Vegas, se pretendía:

[...] dotar al Estado colombiano de instrumentos jurídicos adecuados dentro del marco de las competencias que el constituyente [asignaba] a cada una de las ramas del poder público, para que [pudiera] hacer pronta, oportuna y eficazmente frente a la problemática económica, social, política y ambiental de la reserva de la "Sierra de La Macarena".

Lo anterior por la circunstancia, como [era] bien sabido, de que el Gobierno Nacional no [contaba] con facultades legales que le [permitieran] expedir una reglamentación encaminada a preservar este exclusivo tesoro natural.

El Ministerio de Agricultura-Oficina de Planeamiento del Sector Agropecuario, [había] hecho un juicioso análisis de la [...] situación de la reserva el que por considerarlo ajustado a la situación real de la reserva [acogían] en su integridad.

"Colombia [asumiría] en un corto plazo el grave riesgo ecológico y socioeconómico, si el Estado no se [apersonaba] en esta oportunidad para salvar de la destrucción colonizadora, la reserva nacional natural de la Macarena, considerada por los naturalistas mundiales, como una de las reservas más importantes del universo, dados los valores geobiológicos, histórico-culturales y el vivero biológico que ella [encerraba] para el desarrollo de la investigación y la ciencia".

[...]

"El problema de colonización progresiva en la Macarena, [era] alarmante y muy complejo por revertir todos los matices de carácter político y socio-económico y de impacto ambiental de alta gravedad causado por una colonización espontánea, crítica, progresiva e irreversible que [había] venido localizándose desde tiempo atrás fundamentalmente en vegas estrechas de los ríos que delimitan la reserva y el cual está mostrando un serio peligro para la paz social, regional y nacional. Pues las necesidades primarias de un gran número de familias campesinas, en cuanto a tierras, crédito, asistencia técnica, educación, salud y demás no [habían] sido atendidas por los servicios del Estado por encontrarse establecidas dentro de un área de reserva natural en la que la filosofía de las normas legales vigentes que [regulaban] su preservación y manejo [léase política ambiental de conservación], no [permitían] el ejercicio de ninguna clase de desarrollo agropecuario o agroforestal. [...] Pues de la manera de cómo se [enfrentara] este problema [dependería] el éxito o el fracaso futuro en la ejecución de las políticas de paz en dicha región y de la administración del sistema colombiano de parques nacionales y de manejo de recursos naturales renovables.

"El Ministerio de Agricultura consciente de la gravedad de tal situación y de la urgencia de encontrar una fórmula de solución que [conciliara] el grave problema social que allí se [presentaba] con la necesidad de proteger y conservar una buena parte de los valores histórico-geobiológicos y culturales que aún [subsistían] en la reserva, después de un detenido análisis jurídico y técnico desarrollado por sendos grupos interinstitucionales (en los que [había] tenido acción la Procuraduría General de la Nación en su condición de coordinadora y fiscalizadora), y de haber evaluado las inquietudes manifiestas tanto por los colonos como por las entidades involucradas en el manejo de dicha reserva [concluía] y [recomendaba] lo siguiente:

"a) La alternativa de llevar a cabo un plan de reubicación de colonos fuera de la reservación, se [había] considerado como 'ideal' más no como la más práctica por razones obvias conocidas.

b) Otra alternativa como la de realinderear la reserva, tratando de buscar un límite arcifinio a través del río cobra por ejemplo (límite de la realindación anterior, declarada nula por el Consejo de Estado) o por el río Cafre, no tendrían sentido

práctico por cuanto no solucionaría sino en parte del problema colonizador y de otro lado quedaría por fuera de ella una buena porción del ecosistema forestal tropical.

d) Una alternativa de realinear la reserva circunscribiéndola exclusivamente al ecosistema de la sierra como tal, y dejando por fuera el ecosistema complementario de bosques tropicales de semillanura y llanura inundables actualmente inalterado por su exclusiva vocación forestal, no [tendría] sentido científico y práctico y podría considerarse más bien como una cercenación ecológica".

[...]

De otra parte [valía] la pena informar a los honorables senadores que el ponente había tenido comunicación con el Presidente de la Asociación de Colonos ubicados en la reserva, con el Rector de la Universidad Nacional, así como con diferentes estamentos gubernamentales y privados con el objeto de conocer sus opiniones en relación con el proyecto sometido a [...] consideración, quienes [habían] expresado su conformidad y la urgente necesidad de que el Estado colombiano [expidiera] la reglamentación legal que [permitiera] preservar la reserva (pp. 3-4).

En esta ocasión y después de varios intentos realizados por diferentes políticos del departamento del Meta, fue acogido favorablemente por el congreso de la Republica dicho proyecto, mediante la promulgación de la ley 34 del 3 de marzo de 1989, por medio de la cual se:

[Revistió] de facultades extraordinarias al Presidente de la República por el término de seis meses contados a partir de la promulgación de la presente Ley, para que [dictara] normas sobre la [...] situación de la Reserva Sierra de La Macarena en las siguientes materias:

a. Definir sobre sus límites reales.

b. Zonificar y clasificar el área de esta Reserva, teniendo en cuenta las disposiciones del Código Nacional de los Recursos Naturales Renovables y de Protección del Medio Ambiente sobre la materia (art. 1).

Como se ha podido observar, a diferencia de los proyectos de ley presentados en años anteriores por algunos representantes políticos del departamento del Meta, que buscaban establecer nuevos límites a la Reserva, el número 79 de 1988 con sus respectivas exposiciones de motivos y ponencias, no hizo énfasis exclusivo en los problemas sociales y conflictos territoriales existentes en la Reserva derivados del proceso de colonización, sino que en un tono conciliador propuso "buscar" una solución intermedia en la que se beneficiara a la población y se conservaran algunos lugares del área protegida que no habían sido alterados todavía. Algo que en nuestro concepto, aseguró finalmente el éxito de la iniciativa y la aprobación por parte de la Universidad Nacional de Colombia y de los representantes de los colonos.

Nótese sin embargo, que el Congreso de la Republica al otorgar facultades extraordinarias al Presidente para que dictara normas sobre la "situación de la Reserva", no hizo algo diferente a centralizar en una sola persona la toma de

posición del Estado frente al posible tratamiento que se podría implementar en el área protegida para solucionar las problemáticas existentes. La cuestión entonces era que el máximo representante del componente político del Estado, el Presidente de la República, eligiera alguna de las propuestas normativas que sobre la “situación” de La Macarena se habían formulado.

Por un lado, estaba el proyecto técnico y científico de decreto ley formulado por la Universidad Nacional de Colombia, que señalamos surgió como complemento del trabajo investigativo en la región de “La Macarena” que realizó un equipo interdisciplinario de esta institución durante el año de 1988. Y por el otro, existía también un proyecto de decreto ley que había elaborado el Ministerio de Agricultura.

Pues bien, tal como lo describieron los investigadores Arcila & Salazar (2007):

Desoyendo la mayoría de las recomendaciones que, con base en los resultados de un estudio interdisciplinario, formulara la Universidad Nacional, pero atendiendo una serie de argumentaciones técnicas *que en ese entonces no se conocieron*, al tenor de las facultades extraordinarias que le fueron concedidas por el Congreso de la República, el Presidente Virgilio Barco expidió el Decreto-Ley 1989 de 1989, que creó el Área de Manejo Especial de La Macarena –AMEM– y estableció su actual organización y zonificación (p. 33, cursiva nuestra).

Antes de examinar el contenido del mencionado decreto, que hasta el día de hoy rige normativamente el destino de la otrora Reserva Nacional Sierra de La Macarena, es necesario señalar que al igual que en la década del setenta, en la del ochenta, las recomendaciones y advertencias hechas por los profesores e investigadores de la Universidad Nacional de Colombia, basadas en criterios técnicos y científicos, no fueron tenidas en cuenta, sino que el Estado en cabeza del Presidente de la República optó “de nuevo” por las recomendaciones “políticas” del Ministerio de Agricultura, entidad estatal que por cierto fue:

- i) la que en el pasado contribuyó a estimular mediante sus programas de colonización orientada y estabilización de la población, la ocupación de la Reserva;
- ii) impulsó y respaldó activamente la iniciativa del congresista por el departamento del Meta que formuló el proyecto de ley que otorgó facultades extraordinarias al presidente; y

iii) la que formuló el proyecto de ley que sin modificaciones adoptó el Presidente de la República para que rigiera normativamente “La Macarena”, el cual no tuvo en su momento ningún sustento técnico como lo afirmó Arcila & Salazar (2007), aun cuando años más tarde, también como lo sostienen los autores, CORMACRENA (2002) “[listé] una serie de justificaciones ecológicas, agrológicas, socioeconómicas e institucionales que [...] sustentaron la decisión que se tomó en 1989”, las cuales carecen de referencias y fuentes escritas mediante las cuales se pueda verificar dicha información (p. 33).

Las anteriores acciones del Ministerio de Agricultura y la adopción hecha por el Presidente de la República del proyecto que ésta entidad del ejecutivo formuló, crea la suspicacia que el destino de la Reserva Nacional Sierra de La Macarena “estaba predeterminado”, desde antes que el Congresista por el Meta formulara el proyecto de ley que otorgaba funciones extraordinarias al mandatario de turno. Y que la Universidad Nacional de Colombia fue “utilizada” por el Gobierno Nacional, para que realizara un estudio técnico y científico mediante el cual tranquilizar y hacer creer que los conflictos se iban a intentar solucionar de la mejor manera, a todos aquellos partidarios de no establecer nuevos límites para la Reserva, sino que se realizara una reforma agraria integral en la región de La Macarena.

Respecto a la decisión tomada por el presidente de la República, el Vicerrector Académico de la Universidad Nacional de Colombia, Antanas Mockus, se preguntó en su momento sí “¿se [había] sacrificado un refugio biológico para vulnerar lo que se había convertido en un refugio de hombres «fuera de la ley»?”, sí “¿se [había] reconocido que frente al dominio territorial siempre frágil ejercido por el ejército o por grupos armados de diverso signo, la presencia del Estado [requeriría] la instauración de un régimen de propiedad sin cortapisas?” (Mockus, 1989, p. 14).

Y más adelante manifestó además que:

No [era] claro el grado en el cual primaron presiones políticas inmediatistas o el grado en el cual se sobrestimó el conflicto que podría significar el no realindamiento, y se subestimó la ayuda internacional que hubiera podido concitar una actitud más decidida de protección de la Reserva [...]. Tampoco [podía] evaluarse suficientemente la posible incidencia de la situación crítica en que se encontraba el poder ejecutivo comprometido en una guerra frontal con las manifestaciones más agresivas del poder de la economía subterránea. Se [podía] conjeturar que era de su interés [del presidente] no involucrar a los campesinos llevados por la fuerza de los hechos a cultivar coca en la campaña desatada en contra del narcotráfico y especialmente del narcoterrorismo y, por el contrario, tomar medidas que favorecieran una política de paz con los grupos guerrilleros y que

Además en el decreto ley 1989 del 1 de septiembre de 1989, con base a lo que estableció el CNRNR y su decreto reglamentario 1974 del 31 de agosto de 1989 (el cual como se notara fue expedido un día antes del mencionado decreto ley), el Presidente de la Republica en virtud de sus facultades extraordinarias, en el artículo 2 declaró los DMI-Distritos de Manejo Integrado de los Recursos Naturales de La Macarena Norte (literal a) y Sur (literal b). En el artículo 3 zonificó los DMI en Recuperación para la Preservación Norte, jurisdicción de los municipios de San Juan de Arama y Vistahermosa (literal a); en Recuperación para la Producción Norte, en jurisdicción de los Municipios de Puerto Rico, Vista Hermosa, San Juan de Arama y Mesetas (literal b); y en Recuperación para la Preservación Sur, en jurisdicción del municipio de La Macarena (literal c).

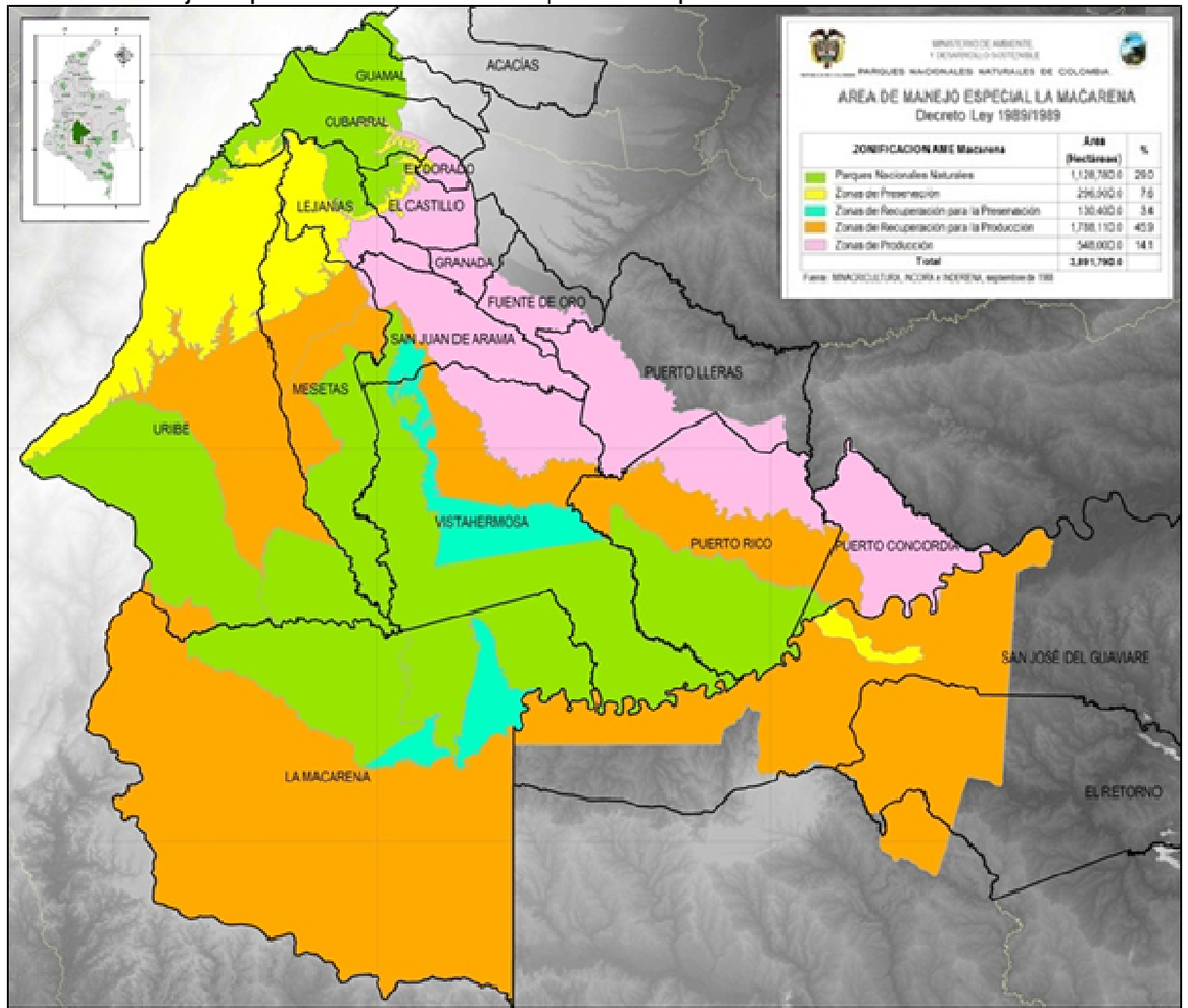
En el artículo 4, el presidente declaró el Parque Nacional Natural Tinigua, jurisdicción de los municipios de la Macarena y Mesetas, con el fin de garantizar un corredor biológico que uniera los sistemas del PNN Sierra de La Macarena con el del PNN cordillera de los Picachos, el cual había sido creado en 1977 entre los departamentos del Caquetá y Meta.

En el artículo 5 declaró también el DMI del Ariari-Guayabero, el cual en el artículo 6 zonifico en: para la Producción (literal a); de Recuperación para la Producción Occidente (literal b); en Recuperación para la Producción Sur (literal c); Recuperación para la Preservación Sur (literal d); Preservación Vertiente Oriental de la Cordillera (literal e); y Preservación Serranía La Lindosa, a diferencia de los demás, ubicado en jurisdicción del municipio de San José del Guaviare (literal f).

En el artículo 7, teniendo en cuenta las disposiciones del CNRNR declaró como Área de Manejo Especial de La Macarena, “el territorio ubicado en el Departamento del Meta, jurisdicción de los Municipios de Lejanías, El Castillo, Granada, Vista Hermosa, Guamal, Cubarral, Puerto Lleras, Fuente de Oro, Mesetas, San Juan de Arama, Puerto Rico, La Macarena y Comisaría Especial del Guaviare” (ver Figura 31).

Por último, en el artículo 8, estableció que el Área de Manejo Especial de La Macarena (AME-Macarena), estaría integrado por: i) El PNN Sierra de La Macarena; ii) los DMI de La Macarena; iii) el PNN Tinigua; iv) el DMI del Ariari – Guayabero; y v) el “Territorio” de los Parques Nacionales Naturales Cordillera de los Picachos y Sumapaz comprendido en la jurisdicción del Departamento del Meta (ver Figura 32).

Figura 31
 Área de Manejo Especial de La Macarena por Municipios

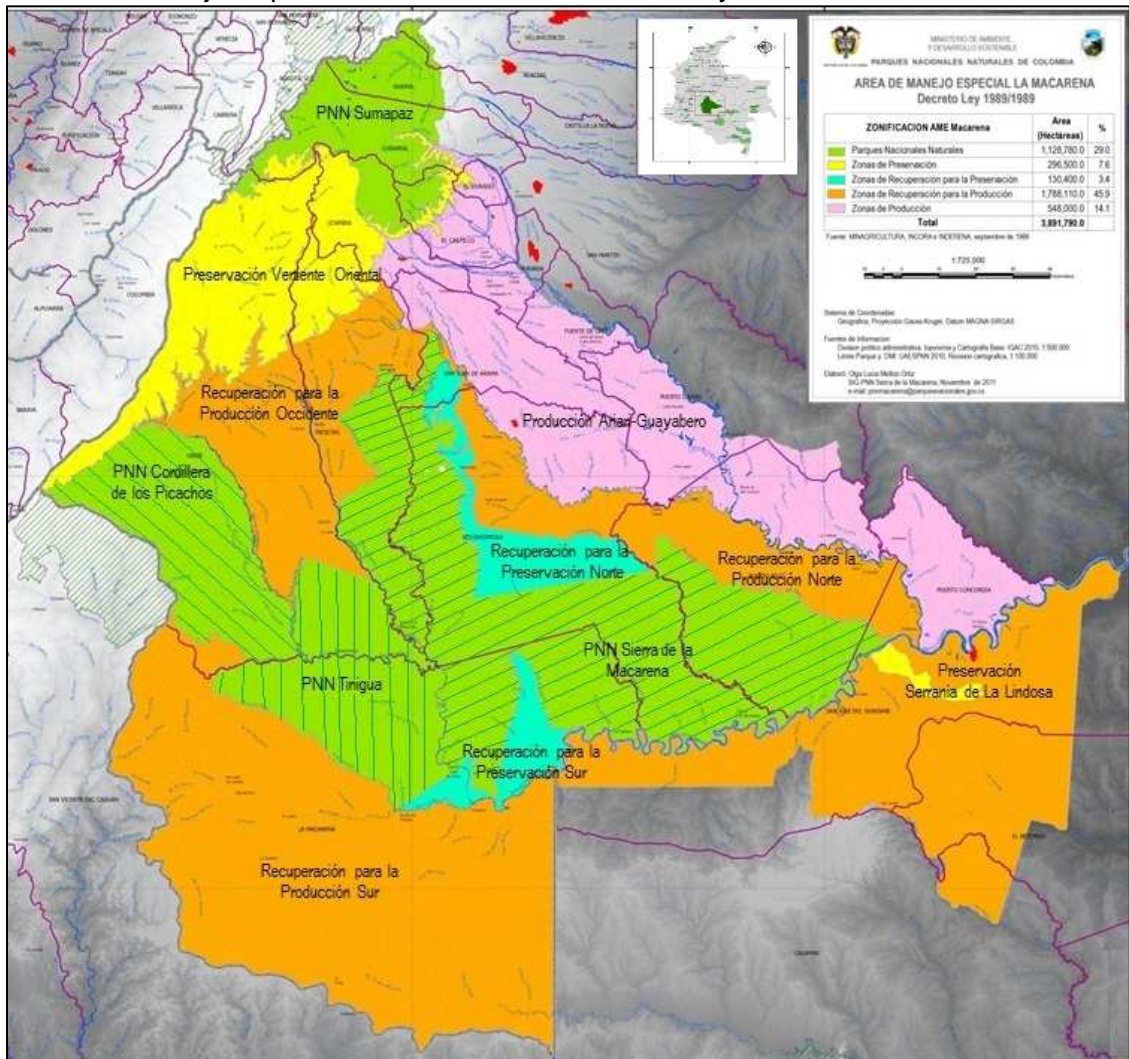


Fuente: Modificado a partir de SIG-PNN Sierra de La Macarena (2011). Mapa Área de Manejo Especial de La Macarena Municipios. Bogotá: Autor.

De esta manera, como respuesta a los conflictos territoriales que se venían presentando en la hasta entonces denominada Reserva Nacional Sierra de la Macarena y en virtud de las facultades extraordinarias otorgadas por el Congreso de la República al presidente, se “ordenó” ambiental y territorialmente la región de La Macarena a través del decreto ley 1989 del 1 de septiembre de 1989, convirtiéndola en Área de Manejo Especial. Con ello el gobierno buscó conciliar la conservación con el aprovechamiento racional de los recursos naturales. Lo primero mediante la administración y manejo del área protegida bajo la categoría de Parque Nacional Natural (PNN), una figura un poco menos rigurosa que la de Reserva Natural, en donde se pudieran adelantar actividades de conservación, recuperación y control, investigación, educación, recreación y cultura. Y lo segundo, mediante la

creación de Distritos de Manejo Integrado (DMI) en las áreas aledañas del Parque, que al estar subdivididos de acuerdo con los fines y características naturales presentes allí, contemplaría zonas de Producción en donde bajo criterios de aprovechamiento racional, los habitantes pudieran desarrollar actividades productivas de manera sostenible.

Figura 32
 Área de Manejo Especial de La Macarena Decreto Ley 1989 de 1989



Fuente: Modificado a partir de SIG-PNN Sierra de La Macarena (2011). Mapa Área de Manejo Especial de La Macarena. Bogotá: Autor.

De igual manera, pensamos que al declarar Área de Manejo Especial la región en donde se encontraba inserta la otrora Reserva, el Gobierno Nacional creyó que limitaría territorialmente la influencia de la guerrilla y podría poner fin allí al cultivo y procesamiento de hoja de coca, pues, por un lado, como se puede observar en la Figura 33, de las 3'891.790 hectáreas del AME-Macarena

aproximadamente el 39% estaría destinado para la conservación y preservación, lo que significaba que allí no podía haber presencia humana y por lo tanto la guerrilla estaría “limitada”, en la medida que lo pudiera hacer, a ejercer influencia solamente en las área en donde podía haber población y el Estado podría prestar sus servicios. Y por el otro, al habilitar algunas zonas de los DMI para la producción (61% del total del AME-Macarena), podría estabilizar la situación económica de los colonos, quienes podrían desarrollar actividades agropecuarias “legales” y por lo tanto abandonar los cultivos de uso ilícito.

Figura 33
Categorías y zonificación del AME-Macarena

Zonificación AME-Macarena		META Hectáreas	GUAVIARE Hectáreas	%
Parques Nacionales Naturales	PNN Sierra de La Macarena	629.280	-----	16,2
	PNN Tinigua	208.000	-----	5,3
	PNN Sumapaz	137.000	-----	3,5
	PNN Cordillera de los Picachos	154.500	-----	4
DMI Macarena Norte	Zona Recuperación Producción Norte	272.610	-----	2,5
	Zona Recuperación Preservación Norte	97.200	-----	7
DMI Macarena Sur	Zona Recuperación Preservación Sur*	33.200	-----	0,9
DMI Ariari- Guayabero	Zona Producción	548.000	-----	14,1
	Zona Recuperación para la Producción Occidente	170.000	-----	4,4
	Zona Recuperación Producción Sur	866.009	479.491	34,6
	Zona Preservación Vertiente Oriental de la Cordillera	286.000	-----	7,3
	Zona Preservación Sierra La Lindosa	-----	10.500	0,3
	Zona Recuperación Preservación Sur**	-----	0	
TOTAL		3.891.790		100

Fuente: Modificado a partir de PNN de Colombia- PNN Sierra de La Macarena (2012). Plan de Manejo Básico componente diagnóstico 2012-2015 (p. 12) (Documento sin publicar). Bogotá: Autor.

* El área en este documento no está determinada, requiere cálculo SIG.

** Éste valor corresponde a la sumatoria de toda la ZRP sur 1 y 2.

Así pues, el periodo que va de 1971 hasta 1989 inició con la sustracción de un área de la otrora Reserva Nacional Sierra de La Macarena y el cambio de su categoría de manejo al de Parque Nacional Natural, como respuesta del Gobierno Nacional a los conflictos territoriales que allí estaban surgiendo. Decisión estatal que fue reversada en 1976 por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado mediante la Sentencia 2396. Y terminó con una medida similar tomada por el Gobierno Nacional, en una década en la que hubo una agudización de los

conflictos territoriales por cuenta del surgimiento de nuevos actores (guerrilla, militares, paramilitares y narcotraficantes), ya no solo en la Reserva sino en la denominada región de La Macarena, que fijó a dicho conflicto un carácter bélico.

11.14. Recapitulación

En el presente capítulo hemos señalado “a través” de “una descripción visual e imaginaria”, que justamente en el “momento” en que los colonos cruzaron los límites de la “Reserva Biológica Natural” y comenzaron a ejercer territorialidad sobre el área colonizada, tuvo lugar la “coincidencia” de “procesos territoriales” que anteriormente había sido descrita, configurándose una superposición, y en otros casos, yuxtaposición de territorios “susceptible” de generar conflictos territoriales.

Conflictos que si bien no se presentaron inmediatamente, puesto que no hubo ningún tipo de disputa territorial evidente, si comenzaron a surgir cuando el INDERENA intentó y comenzó a ejercer territorialidad allí, en particular a partir de 1969, cuando asumió el servicio de vigilancia y control que anteriormente realizaba la CVM.

Ante la perspectiva de desalojo del lugar, los colonos con el apoyo del Sindicato de Pequeños Agricultores del Ariari, se enfrentaron al INDERENA y propusieron al gobierno extraer el área colonizada a la Reserva, con la promesa de impedir nuevas colonizaciones. La cuestión es que durante el tiempo de negociaciones, tensa calma y promesas incumplidas, la ocupación del interior de la Reserva Nacional Sierra de La Macarena siguió aumentando. No obstante, en 1971, el INDERENA a través del Acuerdo (interno) 0026 del 15 de septiembre de 1971, el cual fue aprobado por el Presidente de la República de Colombia por medio de la Resolución Ejecutiva No 440 del 31 de diciembre de 1971, no solo sustrajo 501.350 hectáreas del 1'135.000 que tenía originalmente la Reserva (aproximadamente un 44% del total) y definió nuevos límites para ella, sino que también autorizó al INCORA para que iniciara una “agresiva” política de titulación de tierras, otorgamiento de créditos y apertura de vías de comunicación en el área sustraída, la cual, valía la pena decirlo, aproximadamente más de un 70% correspondía al eje Ariari-Güejar, lugar en que precisamente la otrora Caja Agraria había adelantado desde 1959 hasta 1961 iniciativas de colonización orientada y en donde este último Instituto estaba todavía desarrollando y ampliando el Proyecto Meta # 1, que inició en 1964.

Asimismo afirmamos que durante 1971 se configuraron tres actores diferentes con posiciones diametralmente opuestas, respecto a la solución de los

conflictos territoriales en la Reserva por medio de una sustracción del área colonizada: i) los colonos; ii) los profesores, investigadores y personas vinculadas de una u otra manera con el área protegida; y iii) el Estado representado por el Ministerio de Agricultura y sus organismos adscritos, el INDERENA (encargado a nombre del Estado de la reglamentación, administración, conservación y fomento de los recursos naturales del país) y el INCORA (encargado a nombre del Estado de administrar y adjudicar las tierras baldías de la nación y adelantar colonizaciones sobre ellas).

También afirmamos que los primeros, los colonos, buscaban que el Gobierno Nacional sustrajera de la Reserva Nacional el área colonizada, otorgara títulos de propiedad y créditos agrarios. Los segundos, los profesores, investigadores y demás personas, pretendían que la Reserva se mantuviera con los límites intactos para poder realizar allí investigaciones científicas y, por el contrario, que el Gobierno Nacional relocizara a los colonos en tierras en donde pudieran desarrollar mejor sus actividades productivas y así evitar que éstos vivieran en condiciones precarias de cara al futuro. Y el tercero, el Estado representado por el Ministerio de Agricultura y sus organismos adjuntos, quien sin tener todas las facultades para hacerlo, se inclinó por una especie de solución intermedia, en la que aceptó la propuesta de los colonos de sustraer un área de la Reserva, pero conservando la Sierra de La Macarena como tal, bajo la denominación de Parque Nacional Natural. Una categoría de manejo mucho más flexible, que permitiría que allí no sólo se adelantaran actividades de investigación en Ciencias naturales por parte de personal especializado, sino también el acceso al público en general para que desarrollasen actividades educativas y recreativas.

Posteriormente indicamos que durante los años siguientes a la sustracción del área colonizada de la Reserva, pese a la titulación de tierras, el otorgamiento de créditos, la apertura de algunas vías de comunicación y uno que otro programa impulsado por el Estado, no sólo no mejoró la situación de por sí precaria de los colonos, sino que los conflictos territoriales se reactivaron y agudizaron por cuenta de la Sentencia 2396 emitida por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado en 1976, que anuló la sustracción hecha por el INDERENA de 501.350 hectáreas de la Reserva Nacional Sierra de La Macarena, la adjudicación de títulos de propiedad realizados por el INCORA y la administración de la Reserva bajo el régimen de Parque Nacional Natural.

De esta manera, los conflictos territoriales que aproximadamente hacia un lustro habían “desaparecido, por cuenta de la toma de posición por parte del Estado

(aparentemente) a favor de los colonos, tendieron a agudizarse, puesto que éstos ya no reclamaban la adjudicación de los “supuestos” baldíos del área reservada, argumentando su tiempo de permanencia y las “mejoras” realizadas en ellos, sino el derecho de posesión de la tierra en razón de los títulos de propiedad otorgados por el INCORA.

Seguido describimos como la Universidad Nacional de Colombia, acatando lo proferido por el Consejo de Estado, expidió una resolución en la que reglamentó el manejo de la Reserva Nacional Sierra de La Macarena por medio de una serie de acciones y tareas que se debían realizar allí, de las cuales la única que se desarrolló permanentemente hasta finales de la década de los ochenta, fue el estudio de los problemas de orden socio-económico y jurídico derivados de la colonización y él planteo de algunas alternativas de solución. Por su parte el INDERENA, durante los años setenta y ochenta no hizo otra cosa diferente en el área protegida que las que venía desarrollando en las demás áreas que integraban el Sistema de Parques Nacionales Naturales: intentar en la medida de lo posible implementar la política ambiental de conservación que había sido fortalecida por el CNRNR desde 1974 y el decreto reglamentario 622 en 1976. Y al igual que en muchas otras áreas protegidas ésta no fue posible implementarla del todo, puesto que las problemáticas sociales y los conflictos territoriales, venían de tiempo atrás, y los pocos funcionarios existentes eran incapaces de hacerle frente.

Más adelante aseveramos que mientras las entidades encargadas de administrar y proteger la Sierra de La Macarena se reorganizaban para dar cumplimiento a la Sentencia proferida por el Consejo de Estado, la colonización sobre la Reserva Nacional Sierra de La Macarena continuó aumentando. Y además que uno de los factores que multiplico la emigración de personas procedentes de diferentes partes del país a la Reserva Nacional Sierra de La Macarena y sus áreas de influencia, diferente a la presión sobre la tierra por parte de los latifundistas, fue el auge de marihuana que hubo allí desde la segunda mitad de la década del setenta y en particular el cultivo y procesamiento de hoja de coca en la década del ochenta.

Asimismo, más adelante aseguramos que en la década del setenta y principios de la del ochenta la guerrilla era vista y conocida por la comunidad en el área en donde está inmersa la Reserva, pero no existía ningún tipo de relación con ella, sin embargo, a consecuencia de la violencia que emergió cuando la gente comenzó a sembrar matas de marihuana y en especial de coca, los insurgentes ejercieron una especie de control policial que disminuyó los asesinatos y los robos,

además de fungir como mediadores entre los colonos y los traficantes. Posteriormente, la guerrilla no sólo prestó “seguridad” a los colonos, sino que también impulsó la reorganización y construcción ordenada de algunos poblados e influyó en la formación política de varios habitantes de la región. Y que de esta manera, desde finales de la década del setenta y durante la primera mitad de la del ochenta, la guerrilla comenzó a consolidarse política y territorialmente no solo al interior de la Reserva Nacional Sierra de La Macarena y sus áreas de influencia, sino al sur del Meta en general, incluyendo parte del recién creado departamento del Caquetá y el entonces Territorio Nacional del Guaviare. Allí la guerrilla de las FARC de manera paulatina se convirtió en un referente económico, político y social de los colonos. Empezó a copar y ejercer control de todos aquellos espacios en los que el Estado no había tenido presencia permanente, en donde los diferentes programas agrarios promovidos por entidades como el INCORA habían fracasado y en donde los latifundistas estaban apoderándose de las tierras “mejoradas” de los colonos, “empujándolos” cada vez más hacia lo profundo de la selva.

Por otra parte, afirmamos también que en la década del ochenta se inició e incrementó una ola de asesinatos contra líderes comunitarios y políticos de los municipios que tenían jurisdicción territorial en la Reserva Nacional Sierra de La Macarena, que hoy en día, después de múltiples investigaciones y de cientos de miles de asesinatos y desplazamientos masivos en todo el país, se sabe que era la manifestación del inicio del paramilitarismo en Colombia. Y además que el arribo de éstos (los paramilitares) a la región en donde estaba inserta la Reserva Nacional Sierra de La Macarena, coincidió con dos hechos interrelacionados: la militarización de la región y la “minibonanza” del cultivo y procesamiento de la hoja de coca en 1984.

Así pues, desde finales de la década del setenta y en particular a lo largo de la del ochenta (y hasta el presente), a los dos actores previamente identificados, que si bien continuarían “disputándose” directamente el “control territorial” del área protegida, se sumaron: la guerrilla, los narcotraficantes, los paramilitares, los terratenientes y además, también en representación del Estado, el Ejército y la Universidad Nacional de Colombia. Y esto ocurrió porque la Reserva se encontraba inserta en la comúnmente denominada región de “La Macarena” (conformada por el sur del Meta y el norte del departamento del Caquetá y del entonces Territorio Nacional del Guaviare), la cual salvo por la Universidad, intentaba ser controlada en su totalidad por los diferentes actores. La cuestión sin embargo, es que en medio de la variedad de actores que surgieron en la década del ochenta en región de “La

Macarena” y la superposición y/o yuxtaposición de territorios que se configuraron, que posteriormente derivaron en conflictos territoriales de carácter bélico, el binomio INDERENA-Universidad Nacional de Colombia y, sobre todo, los colonos, quedaron en medio del fuego cruzado y sujetos a los vaivenes de la guerra.

Más adelante describimos como se desarrollaron desde 1985 y hasta 1988 cuatro movilizaciones y “tomas” de pueblos por parte de los colonos de la Reserva Nacional Sierra de La Macarena, las cuales tuvieron dos motivaciones: una coyuntural y otra estructural. La primera, impulsada por los dirigentes y líderes de la UP y apoyada tácitamente por las FARC-EP, consistió en solicitar a los gobiernos nacionales de turno la desmilitarización de la región, que era catalogada como causa principal y origen de la violencia, el asesinato de líderes comunales y dirigentes de “izquierda” y maltrato a la población. Petición que no fue aceptada por ninguno de los dos gobiernos, ni tolerada por los altos mandos del Ejército Nacional de Colombia, en cuanto además de renunciar al monopolio legítimo de la violencia, el Estado cedería el control territorial del área a la guerrilla.

La segunda, promovida por los colonos de la Reserva Nacional Sierra de La Macarena y áreas aledañas, en cabeza de los líderes de las Juntas de Acción Comunal y apoyada también por la UP, estuvo fundamentada en exigir al Estado colombiano la prestación de todos aquellos servicios básicos que debía prestarle a los habitantes y que por la condición de área protegida en particular y marginalidad de la región en general, no lo había hecho. Por ello los colonos además de solicitarle al Estado la apertura de vías de comunicación y puntos de comercialización de productos, la construcción de centros de salud, de educación, el otorgamiento de créditos agrarios y la titulación de tierras, pidieron sustraer “nuevamente” el área colonizada de la Reserva Nacional.

Seguido describimos también como la propuesta de “realinderamiento” de la Reserva que había surgido en 1969 y aprobada en 1971, volvió a ser impulsada de nuevo en 1976 y 1985, ya no solo por los colonos, sino por congresistas del departamento del Meta, en la forma de proyectos de ley, los cuales no fueron aprobados en su momento. No obstante en 1987, en el marco de la tercera movilización y “toma” de pueblos, el tema del “realinderamiento” emergió de nuevo, comprometiéndose en esta ocasión la Universidad Nacional de Colombia a “estudiar el problema”.

Además de los resultados propios de la investigación, la Universidad envió al Presidente de la República un proyecto de Decreto Ley, en donde se plasmaron las recomendaciones y consideraciones que desde una perspectiva académica y

técnica se formulaban como las más convenientes para el tratamiento de la problemática de la Reserva de «La Macarena». Así es que, teniendo en cuenta las categorías de manejo establecidas por el CNRNR, la Universidad proponía que dentro de los límites establecidos en 1965 para la Reserva, una parte se mantuviera como Reserva Natural y que otra franja, como Distrito de Manejo Integrado. Sin embargo, descartaba el “realinderamiento” de la Reserva, puesto que éste podría conllevar a que se repitiera en el área sustraída la concentración de la tierra que era característico de su periferia.

Por último, describimos el proceso mediante el cual el presidente de la Republica de Colombia, en uso de facultades extraordinarias dadas por una ley impulsada por un congresista del departamento del Meta, “ordenó” ambiental y territorialmente la región de La Macarena convirtiéndola en Área de Manejo Especial. Y con ello, conciliar la conservación de la Sierra con la presencia de colonos en sus espacios de influencia. Lo primero mediante la administración y manejo del área protegida bajo la categoría de Parque Nacional Natural (PNN), una figura un poco menos rigurosa que la de Reserva Natural, en donde se pudieran adelantar actividades de conservación, recuperación y control, investigación, educación, recreación y cultura. Y lo segundo, mediante la creación de Distritos de Manejo Integrado (DMI) en las áreas aledañas del Parque, que al estar subdivididos de acuerdo con los fines y características naturales presentes allí, contemplaría zonas de Producción en donde bajo criterios de aprovechamiento racional, los habitantes pudieran desarrollar actividades productivas de manera sostenible.

Capítulo 12. Administración y manejo del Parque Nacional Sierra de La Macarena y evolución de los conflictos territoriales: 1990-2009

En el presente capítulo describiremos cómo ha sido administrado y manejado el actual PNN Sierra de La Macarena en el contexto del Área de Manejo Especial durante las dos últimas décadas y la evolución que han tenido los conflictos territoriales allí.

12.1. Organización de actividades en el Área de Manejo Especial de La Macarena (AME Macarena)

Finalizamos el capítulo 11 asegurando que en respuesta a los conflictos territoriales que se venían presentando en la hasta entonces denominada Reserva Nacional Sierra de la Macarena y en virtud de las facultades extraordinarias otorgadas al Presidente por el Congreso de la República, en 1989 la región de La Macarena fue organizada territorial y ambientalmente como Área de Manejo Especial a través del decreto 1989 del 1 de septiembre de 1989. Y que con ello el gobierno colombiano buscó conciliar la conservación con el aprovechamiento racional de los recursos naturales.

Pues bien, desde 1990 y hasta 1993, el INDERENA, el INCORA y algunos institutos que actuaban en la región, como por ejemplo la Corporación Araracuara, no hicieron algo diferente que tratar de formular las actividades que de ahora en adelante se debían desarrollar en el Área de Manejo Especial de la Macarena, incluyendo por supuesto, en el “nuevo” Parque Nacional Natural Sierra de La Macarena.

Según el INDERENA (1990a) durante los días 10, 11 y 12 de diciembre de 1989 y con el respaldo del Ministerio de Agricultura, creó un seminario-taller sobre “la necesidad de organizar la acción del Estado en función de los retos que [planteaba] el Área de Manejo Especial de la Macarena”, en el que participó “cerca de 40 funcionarios del nivel local, regional y central de las diferentes entidades cuyas funciones se [relacionaban] con la solución de los problemas que [planteaba] la antigua Reserva y sus zonas aledañas” (p. 3).

Resultado de los planteos que se obtuvieron de ese seminario, se elaboró un *Pre-plan de actividades para el corto plazo en el Área de Manejo Especial de la Macarena*, que permitiera “coordinar las labores más urgentes a emprender en la zona, a la par que se [formulaba] el Plan Integral de Manejo y se [allegaban] los

recursos necesarios para la realización de los programas definitivos que el [Área requería]" (Ibídem, p. 3).

Así pues, en este Plan lo primero que se estableció fue un esquema de administración del Área en el que "convergiaran las instancias locales, regionales y centrales" de tal forma que logaran poner en marcha las diversas actividades que se desarrollarían en el corto plazo (Ibídem, p. 4). Como se puede ver en la Figura 34, cada uno de los niveles tendría funciones determinadas y debería trabajar articuladamente con los otros, para realizar con éxito las diferentes actividades que se programarían para desarrollar en el AME Macarena. El nivel nacional estaría presidido por el Ministerio de Agricultura y el regional por la Unidad Regional de Planificación Agropecuaria (URPA) del departamento del Meta. Por su parte el nivel municipal sería presidido por la Oficina del Plan Nacional de Rehabilitación (PNR) y el local por los líderes comunitarios. Los primeros niveles formulaban las actividades a realizar y los segundos las ejecutaban.

Independiente de la jerarquía y las funciones, hay que señalar que el esquema administrativo muestra la voluntad (o por lo menos eso parecía) que tenía el gobierno para que efectivamente se conciliara la conservación de los Parques Nacionales, con el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales que se encontraban en algunas de las áreas cercanas. Pues si se observa con detenimiento, la casi totalidad de las entidades que integraban los niveles nacional y regional del esquema administrativo del AME Macarena estaban constituidas por institutos adscritos o relacionados con el sector agropecuario, siendo tan solo el INDERENA (que también estaba al interior del Ministerio de Agricultura) quien velaba por la conservación, a través de la oficina del Sistema de Parques Nacionales Naturales.

Por otra parte, en el mencionado Plan se programaron una serie de actividades para cada una de las unidades territoriales, de esta manera en los PNN Sierra de La Macarena y Tinigua, así como en las zonas de recuperación para la preservación, se planeó:

- i) elaborar una cartilla divulgativa que informara a las comunidades de "La Macarena" el nuevo marco jurídico del Área;
- ii) realizar un censo de predios y de población que estuviera ubicada al interior de los Parques y de las zonas de recuperación para la preservación;

Figura 34

Esquema administrativo y de funciones del AME Macarena establecido en 1990

Nivel	Jerarquía	Integrantes	Funciones
Central	Comité Ejecutivo	Preside: Ministerio de Agricultura Secretario Ejecutivo: INDERENA Participantes: INCORA, ICA, SENA, DRI, DNP, SIP, IGAC*, Procuraduría ambiental	a. Dirigir la formulación del Plan Integral de Manejo y del Plan de Actividades b. Identificar fuentes nacionales de financiación c. Coordinar, evaluar y realizar el seguimiento de las diferentes entidades del orden nacional participantes en el Área
		Preside: URPA Meta Secretario Ejecutivo: INDERENA Participantes: Entidades ejecutoras, Coordinadores de Minagricultura, PNR, DRI, CORPES**, Secretarías, Unillano, Corporación Araracuara, representantes de las comunidades, líderes y alcaldes	a. Programar anualmente las actividades a realizar b. Identificar fuentes regionales de financiación c. Coordinar, evaluar y realizar el seguimiento de las diferentes entidades del orden nacional participantes en el Área. d. Concertar con los líderes comunitarios las prioridades de acción y de inversión
Municipal	Consejos Municipales de Rehabilitación	Preside: PNR - Plan Nacional de Rehabilitación Participantes: Entidades ejecutoras en terreno, Representantes de comunidades, Alcaldes, cabildos verdes y otras formas de organización	a. Velar por el cumplimiento de la normatividad particular del Área b. Presentar y concertar iniciativas de carácter comunitario tendientes a compatibilizar la conservación y el desarrollo de los recursos naturales del Área
		Participantes: conformado por líderes comunitarios elegidos por la comunidad	a. Identificar, concertar localmente y formular proyectos de inversión b. Participar activamente en la ejecución de los proyectos de conservación, investigación y aprovechamiento identificados en las diferentes unidades territoriales c. Irradiar elementos de educación ambiental a las comunidades locales d. Fiscalizar el cumplimiento de los acuerdos logrados en el marco del Plan Integral de Manejo y de Actividades e. Motivar y facilitar la participación comunitaria consciente y disciplinada en la gestión general del Área

Fuente: Elaboración propia con base en información de INDERENA. (1990a). *Pre-plan de actividades para el corto plazo en el Área de Manejo Especial de la Macarena (documento de trabajo)*. Bogotá: Autor.

Nota 1: *Instituto Nacional de los Recursos Naturales (INDERENA); Instituto Colombiano de la Reforma Agraria (INCORA), Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), Fondo de Desarrollo Rural Integral (DRI), Departamento Nacional de Planeación (DNP), Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC).

Nota 2: **Unidad Regional de Planificación Agropecuaria (URPA), Plan Nacional de Rehabilitación (PNR), Consejo regional de Planificación Económica y Social (CORPES).

- iii) establecer actividades de control y vigilancia;
- iv) amojonar linderos y señalizar (ejercer territorialidad);
- v) efectuar acciones dirigidas a la supresión de la tala y de la quema, y a la “generación de alternativas transitorias de vida para las comunidades”;

- vi) desarrollar investigaciones en las zonas de preservación con el fin de identificar el impacto causado por la colonización;
- vii) reubicar a los colonos asentados al interior de los parques y de las zonas de recuperación para la preservación;
- viii) contratar la elaboración de un Plan Integral de Manejo de los PNN Macarena y Tinigua;
- ix) y estimar los costos de la recuperación para la preservación.

Por su parte, en las zonas de recuperación para la preservación y en las zonas de producción, donde se podían realizar actividades de aprovechamiento sostenible de los recursos naturales (ver capítulo 8, “Reglamentación de los DMI-Distritos de Manejo Integrado”), se planeó:

- i) amojonar las zonas;
- ii) realizar un estudio de zonificación, identificación, caracterización y jerarquización de cuencas, en particular en la zona de recuperación para la producción norte;
- iii) introducir prácticas conservacionistas para garantizar la renovación de los recursos naturales;
- iv) determinar el tipo de actividad productiva que se podría desarrollar en las zonas;
- v) que el gobierno nacional le diera aplicabilidad a resoluciones que había expedido sobre régimen especial de la colonización Duda-Guayabero y del área máxima adjudicable;
- vi) realizar estudios de suelos y ensayos demostrativos en parcelas a nivel local y microregional;
- vii) que los municipios que tenían jurisdicción sobre el AME Macarena agilizaran el montaje de unidades de asistencia técnica agropecuaria;
- viii) realizar una caracterización socioeconómica;
- ix) identificar y adelantar obras de adecuación y construcción de vías de acceso, carretables, escuelas, centros de salud, centros de acopio y viviendas;
- x) realizar “prácticas de recuperación para la producción”, basándose en un modelo de “finca tipo”, que enfatizara en la recuperación de ecosistemas degradados y bonificara tanto las actividades de reforestación

protectora y enrastramiento, como las de corrección de taludes degradados y de cárcavas;

xi) sustituir los cultivos de uso ilícito y estimar los costos para hacerlo; y

xii) contratar la elaboración de un Plan integral de Manejo de los Distritos de Manejo Integrado (DMI).

Posteriormente, en 1991, luego de que se hubiera formulado el *Pre-plan de actividades para el corto plazo en el Área de Manejo Especial de la Macarena*, el Ministerio de Agricultura junto con el Instituto Nacional de los Recursos Naturales (INDERENA), el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria (INCORA), el Consejo Seccional de Desarrollo Agropecuario (CONSEA) y la Corporación Araracuara (COA), formularon la *metodología para la elaboración del Plan Integral de Manejo del Área de Manejo Especial de La Macarena*, con el cual pretendieron orientar “las actividades de desarrollo y manejo ambiental a corto, mediano y largo plazo, requeridos para lograr un desarrollo sostenible de los recursos naturales del área” (p. 1).

Esta “Metodología” fue un documento en el que básicamente, por un lado, se hizo énfasis en la conveniencia (y coherencia) de diseñar una estrategia diferente para cada uno de los “componentes” que integraban el AME Macarena, es decir, el Sistema de Parques Nacionales Naturales (PNN) y los Distritos de Manejo Integrado de los Recursos Naturales Renovables (DMI). Y por el otro, en el que se prescribió una guía que debía ser tomada como base para la elaboración de algunos proyectos, que “resolverían” los problemas preliminarmente identificados en cada una de las “zonas” del Área.

También en 1991, la Corporación Araracuara (COA), quien inicio actividades en el municipio de La Macarena 1987 “como respuesta a un requerimiento gubernamental de atender las múltiples necesidades de los colonos allí asentados” (p. 18), formuló un *Documento de Política para el Área de Manejo Especial de La Macarena*, en el que básicamente priorizo tres temas: i) la elaboración de un Plan de Manejo, ii) la modificación del trazado de la marginal de la selva que en ese momento atravesada buena parte de la reserva, y iii) la creación de Zonas de Reserva Campesina en donde hubiera límites a la concentración de la tierra y estímulos reales a la producción.

Basta decir por ahora, puesto que desarrollaremos el tema en el siguiente ítem, que en especial esta última propuesta, la de la creación se Zonas de Reserva

Campesina, se convirtió (y ha convertido) en una de las propuestas que más han defendido durante los últimos veinte años los colonos y campesinos de “La Macarena”, así como de varias otras regiones del país, para solucionar el problema de la tierra y combatir el latifundio (ANZORC-Asociación Nacional de Zonas de Reserva Campesina, 2011).

En septiembre de 1992 de nuevo el Ministerio de Agricultura, el INCORA, la COA, el INDERENA y la Gobernación del límite formularon un documento en el que establecieron las *Directrices generales para la formulación del Plan Integral de Manejo del Área de Manejo Especial de La Macarena*, para que éste se convirtiera “en la principal herramienta y carta de navegación para que los diferentes planes, programas y proyectos presentes y futuros, que [adelantaran] las instituciones tanto públicas como privadas [respondieran] a las metas y objetivos propuestos por el Gobierno Nacional” (p. Introducción).

De acuerdo con las directrices dadas por las entidades que formularon el Plan, éste debía tener como mínimo los siguientes aspectos: i) Una reseña histórica del AME Macarena con su correspondiente justificación, ii) un diagnóstico socioeconómico y ambiental, iii) el ordenamiento territorial y la zonificación del Área, iv) unos condicionamientos y restricciones para el uso y aprovechamiento de los recursos naturales, v) programas y proyectos a ejecutar, vi) presupuesto y plan de inversión, vii) un esquema institucional de ejecución y coordinación, y por último, viii) un esquema de evaluación y seguimiento (Ibídem, 11).

Asimismo, dicho Plan tendría que ser desarrollado en tres fases. En la primera de ellas, la de consolidación de estudios básicos, se debían desarrollar los puntos i, ii y iii. La segunda fase, de análisis, debía desarrollar el punto iv. Y en la tercera fase, de desarrollo, se debían adelantar los demás puntos.

Por otra parte y en total coherencia con lo establecido por la *Metodología para la elaboración del Plan Integral de Manejo del Área de Manejo Especial de La Macarena*, las “Directrices generales” establecieron que el plan debía contar “desde su inicio de estrategias específicas de manejo que permitieran articular tanto los propósitos de conservación de los recursos naturales como las actividades sociales y económicas requeridas para lograr el desarrollo sostenible del área” (Ibídem, pp. 12-13).

La primera estrategia, la de conservación, la cual se desarrollaría en los Parques Nacionales Naturales, por supuesto en el de La Macarena también, debía comprender acciones en diferentes campos, tales como: el ordenamiento territorial,

la investigación, la conservación, la recuperación, la educación ambiental y la participación comunitaria (Ibídem, p. 13).

Por su parte la segunda estrategia, la de desarrollo sostenible, que se desarrollaría en los Distritos de manejo Integrado, debía tener el propósito de:

[...] orientar la conservación de metas sociales, económicas, culturales, ambientales y políticas requeridas para lograr equilibrar las decisiones que en términos de sacrificio y beneficios se [presentaran] por el uso de los recursos naturales, las actividades de conservación ambiental y los compromisos y responsabilidades de las comunidades (Ibídem, p. 14).

Por último, teniendo en cuenta las estrategias anteriormente mencionadas, se “identificaron” «grandes zonas programas», a saber, de preservación, de protección, de recuperación, de recuperación para la preservación, de recuperación para la producción y de producción (que no eran otras diferentes a las zonas establecidas por el decreto 1989 del 1 de septiembre de 1989 para los DMI), en donde se desarrollarían los subprogramas que permitirían solucionar las diferentes problemáticas registrados previamente en el AME Macarena.

Así entonces, los 14 subprogramas a desarrollar serían: i) de investigación básica; ii) de investigación aplicada; iii) de transferencia de tecnología y asistencia técnica; iv) de educación ambiental; v) de turismo ecológico; vi) de participación comunitaria; vii) de revegetalización y reforestación; viii) de tenencia de la tierra; ix) de producción agrícola, x) de producción pecuaria; xi) de producción pesquera; xii) de producción forestal; xiii) de comercialización; y de xiv) infraestructura física.

Vistas así las cosas y a juzgar por el contenido de los planes, la metodología, la política y los lineamientos formulados para el AME Macarena durante sus primeros años de existencia, parecía que existía una voluntad política del gobierno para solucionar los conflictos territoriales presentes, ya no solo en el “recién” creado PNN Sierra de La Macarena, sino en toda la región que cubría la nueva Área de Manejo Especial, para que allí hubiera una conciliación entre los objetivos de conservación y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.

Ahora bien, hacia enero de 1990, antes de que el INDERENA formulara el *Pre-plan de actividades para el corto plazo en el Área de Manejo Especial de la Macarena*, apareció un informe de este mismo Instituto en donde se advertía que desde hacía seis meses se había intensificado la explotación del cedro en La Macarena y sus alrededores.

En dicho informe el INDERENA señaló que después de haberse promulgado el decreto ley 1989 del 1 de septiembre de 1989:

El Gobierno cumplió solo con parte de las normas. Levanto la Reserva en el sector nororiental de la Serranía con la consiguiente consolidación de la actividad agropecuaria en esta zona. Se liberaron los créditos y la asesoría Institucional a los productores allí ubicados, al mismo tiempo que se les suspendió la acción institucional a los antiguos habitantes del hoy parque Tinigua tal y como estaba previsto. Sin embargo no hubo reubicación de gente ni estímulos para la producción en las zonas definidas como de Recuperación para la Producción. Así que se vieron de un momento a otro sin créditos y con la obligación de pagar aquellos que habían adquirido con anterioridad. Según ellos no había otra alternativa distinta a la explotación de la madera para poder ponerse al día con las entidades crediticias (INDERENA, 1990b, p. 7).

Incluso en 1992, en el diario *El Tiempo*, apareció un artículo periodístico en el que se aseguraba que desde finales de 1988 habían comenzado “a llegar a zonas aledañas del municipio de La Macarena algunos comerciantes de madera, precursores de aserradores de distintas regiones del país, especialmente de Arauca y Santander, que [en ese momento talaban] inmisericordemente el bosque”. Según el diario:

[los] comerciantes [transportaban] la madera en mulas hasta las orillas de los ríos, donde la [almacenaban], y luego la [movilizaban] en balsas o en animales de carga hasta Puerto Concordia (Meta) o, en mayor cantidad, hasta San Vicente del Cagúan (Caquetá), de donde [salía] por camiones a Bogotá y Medellín.
[...]

Los árboles más apetecidos [eran] el cedro (había de tres clases), el amarillo y el flormorado. La tala la [realizaban], en menor escala, los colonos que [llegaban] a la zona y [tumbaban] dos o tres hectáreas de bosque para habilitar terreno con destino a la agricultura. Otros más ambiciosos [tumbaban] de cinco a diez hectáreas para sembrar pastos con destino a la ganadería. Estos [eran] más dañinos, pues el pasto no [dejaba] regenerar los bosques, mientras que los cultivos sí.

El segundo tipo de explotación [era] la del comerciante de la madera, por lo general un forastero que [llegaba], [talaba] y se [iba]. Además, [hacía] circular el rumor de que en determinada región de la Sierra de La Macarena se [podía] extraer madera relativamente fácil, lo que [atraía] a otros aserradores, que [cumplían] el mismo ciclo que sus antecesores. Los taladores no [invertían] en la región, ni siquiera una mínima parte de los recursos que le [extraían], ya que los elementos de consumo y todo lo necesario para establecerse temporalmente en el sitio de explotación los [traían] de sus sitios de origen o de Bogotá. Solo [venían] a llevarse la madera, pero aquí no [compraban] ni una aguja, manifestó un comerciante de La Macarena.

Últimamente, los pequeños y medianos colonos también [habían decidido], por razones de supervivencia, entrar en el negocio de la madera para poder sostener a sus familias.

El colono antioqueño Jorge Betancourt [había dicho] que hasta hace unos dos años el negocio de la siembra de hoja de coca era rentable. Entonces, muchos colonos cultivaban una o dos hectáreas, vendían la cosecha y con eso vivían relativamente bien. Pero el precio de la coca [había] bajado considerablemente y ya no [era] rentable sembrar.

Tampoco [sembraban] maíz, yuca o plátano, que [eran] los cultivos más comunes, porque todos [sembraban] eso y no [había] mercado para toda la

producción, expresó. Entonces, para no dejarse morir de hambre [tenían] que vender los pocos palos que [había] en la finca.

El Gobierno tampoco [los ayudaba] con planes de fomento agropecuario o con créditos para actividades legales. No [tenían] alternativa, [había agregado]. En estos momentos, según los colonos y campesinos de La Macarena, [existían] unos cincuenta aserríos en los parques La Macarena y Tinigua y las zonas aledañas al río Lozada.

El alcalde de La Macarena, Lucio Baquero, [había dicho] que el problema de la explotación ilegal de madera en esta región [era] muy complejo. No se [había] podido manejar, [comentaba]; a todos se [les había] salido de las manos por falta de personal y mecanismos de control eficaces.

[...]

Alberto Henao Tobón, jefe de Parques del Inderena, dijo que solo [tenía] dos funcionarios para la región de Tinigua y La Macarena.

Las autoridades militares y de policía no [prestaban] ayuda para esta labor, [agregó] Henao, porque [estaban] en una zona de orden público que no lo [permitía]. Para completar, cuando [trataban] de ejercer control sobre los cargamentos de madera que se [detectaban], lo primero que se [recibía eran] amenazas de muerte, boleteos y presiones de parte de la guerrilla. Unas veces para que [dejara] sacar madera, en el caso de los colonos pequeños, y otras para que no se [permitiera], en el caso de los comerciantes grandes. Además, sólo [tenían] una embarcación sin combustible. La comunidad y algunos miembros de la Asociación de Colonos de La Macarena (Asocolonos) denunciaron a los funcionarios del Inderena comprometidos en corrupción. Estas personas, según los mismos madereros, [indicaban] los sitios donde [podían] explotar madera sin ningún control a cambio de prebendas económicas. Los comerciantes dijeron que muchas veces se decomisan hasta de 300 bloques de madera, pero al cabo de una semana se [esfumaban] (Cárdenas, 1992, Sep. 7).

Justamente con los planes, la metodología, la política y los lineamientos formulados durante los siguientes años, el gobierno, por lo menos “en el papel”, busco terminar con situaciones como la descrita anteriormente y cumplir con los compromisos adquiridos con los colonos luego de las movilizaciones de la segunda mitad de la década del ochenta (Ver capítulo 11, “Movilizaciones y ‘tomas’ de municipios en la década del ochenta”) y con lo establecido en el decreto ley 1989 del 1 de septiembre de 1989, para solucionar así los conflictos territoriales y problemáticas generales presentes en el Área.

Según otro informe que presentó en 1992 un asesor de la División de Parques Nacionales del INDERENA, Dominick de Vito, R, entre los “resultados más relevantes” obtenidos por el “Subcomité ejecutivo⁴” en los diferentes frentes de acción” durante los años 1990, 1991 y 1992, se tenían:

i) reglamentar el decreto ley 1989 del 1 de septiembre de 1989 una vez se contara con el Plan de Manejo Integral del AME Macarena;

⁴ Dicho Subcomité se había constituido con entidades de mayor incidencia en la administración y manejo del AME-Macarena y estaba integrado por el Ministerio de Agricultura, el Instituto Nacional de los Recursos Renovables (INDERENA), el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria (INCORA), el Instituto Colombiano de Hidrología, Meteorología y Adecuación de Tierras (HIMAT), el Departamento Nacional de Planeación y la Gobernación del Meta.

- ii) suspensión de licencias de aprovechamiento forestal hasta que no se tuviera un plan que regulara esta actividad;
- iii) amojonamiento de los linderos arcifinios de los PNN Macarena y Tinigua;
- iv) elaboración de un boletín explicativo del AME Macarena;
- v) comienzo de ejecución del proyecto Ariari I Meta en la zona de producción Ariari-Guayabero y estudio de pre factibilidad del proyecto de riego y drenaje para el Ariari II Meta;
- vi) tramitación de un proyecto de sustitución de cultivos ilícitos para la zona nororiental del DMI de recuperación para la producción norte de La Macarena;
- vii) participación en la formulación del proyecto de producción sostenible y preservación del AME Macarena, para ser presentado a consideración del Banco Internacional de Desarrollo;
- viii) reprogramación del personal de vigilancia y control del PNN Sierra de La Macarena que se encontraba disperso y adecuación de los sectores de La Curia, El refugio y de San José del Guaviare en donde se estaban construyendo cabañas, depósitos y otras infraestructuras de servicios que habían desaparecido;
- ix) contratación para la elaboración de los Planes de Manejo de los Parques Nacionales Macarena y Tinigua; y
- x) generación de alternativas transitorias de vida a las comunidades mediante el montaje de una estación que permitiría desarrollar varios programas alternativos en zootecnia, piscicultura y reforestación.

De acuerdo con lo consignado en el mencionado informe de Dominick de Vito, hacia 1992 parecía que las entidades del gobierno nacional que estaban encargadas de administrar y manejar el Área de Manejo Especial de La Macarena, habían comenzado a implementar el “Pre-plan de actividades para el corto plazo” y formular planes de manejo para los PNN Macarena y Tinigua, así como el Plan de Manejo Integral del AME Macarena. No obstante, según otro informe que apareció en 1993, en el año en que se reestructuro el sector ambiental en Colombia, elaborado por Martha Almanza, Profesional Especializado de la Dirección Técnica de la Corporación Araracuara, se aseguró que:

La problemática social, económica, política y ambiental se [había] incrementado contradictoriamente, frente al marco general de ordenamiento territorial y ambiental adoptado por el Decreto 1989, precisamente porque complementario a esta estrategia no se [habían dado] los instrumentos administrativos y financieros que viabilizaran los alcances previstos por el Decreto.

Se esperaba que después de 18 meses, contados a partir de la expedición del decreto, rigiera un Plan de Manejo, pero solo se alcanzó a elaborar la versión preliminar de un Pre-Plan Institucional con actividades de corto plazo, que no se ejecutó. Estas circunstancias influyeron para que el actual gobierno, estableciera un Comité Ejecutivo presidido por el Ministerio de Agricultura y conformado por el INCORA, INDERENA, Gobernación del Meta y Corporación Colombiana para la Amazonia Araracuara, para que haciendo uso del nuevo orden constitucional y de las actuales políticas en materia de descentralización y manejo ambiental se desarrollara el Decreto. En primera instancia, a través de un Plan Integral de Manejo como regulador de las actividades de orden social, económico y ambiental requeridas para el Área y en segunda instancia, estableciendo los instrumentos y mecanismos de planificación más adecuados para garantizar la operatividad y funcionamiento del Plan (Almanza, 1993, pp. 3-4)

Continuando con el informe, más adelante se aseguró también que:

La responsabilidad de administrar el Área, asumida por el INDERENA en virtud de lo establecido por el Decreto 1974 de 1989, a pesar de contar con la experiencia institucional requerida, [era] débil financiera y administrativamente, lo que [impedía] tener una cobertura amplia en el Área y de igual manera orientar a los 16 municipios en aspectos de planificación ambiental [...].

De otra parte, a pesar de todos los méritos históricos, culturales y biológicos, el Área de Manejo Especial de la Macarena no [había] sido considerada a nivel nacional, como una zona de planificación específica, lo que [había] ocasionado que la gran mayoría de los proyectos de inversión presentados por las autoridades e instituciones locales y regionales no [contemplaran] el componente ambiental como estrategia fundamental de desarrollo.

Los resultados hasta ahora obtenidos [mostraban] una escasa participación del presupuesto asignado, hacía proyectos de recuperación y manejo ambiental con respecto a los de desarrollo en los cuales la rentabilidad y el impacto social tienen más relevancia que las consideraciones ambientales. Es así, como los proyectos presentados no solo [eran] escasos sino que [respondían] a las actividades de rutina de las instituciones y no a programas señalados por un Plan que [permitiera] dar solución en forma integral a los problemas del Área de Manejo Especial de la Macarena (Ibídem, pp. 6-7).

Teniendo en cuenta los planes, la metodología y los lineamientos formulados entre 1990 y 1992 por el gobierno nacional y los dos informes presentados, el primero, de un asesor de la División de Parques Nacionales del INDERENA, y el segundo, de una profesional perteneciente a una Corporación financiada por el gobierno de Holanda, que con la reforma ambiental de 1993 se convirtió en el actual Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas (Sinchi), podemos concluir que durante estos años se intentó administrar y manejar el Área de manejo especial de La Macarena en consecuencia con las circunstancias y el propósito por el cual había sido creada, no obstante, los esfuerzos no fueron

suficientes, los proyectos fueron escasos y no se pudo cumplir con los objetivos que implicaba manejar un Área de estas características.

La cuestión sin embargo, independiente de que se haya hecho lo suficiente o no para dar vida a lo establecido en el decreto que dio viabilidad jurídica al AME Macarena, es que estos planes, metodologías y lineamientos fueron las únicas “acciones” que realizó el Estado colombiano durante la década del noventa, para cumplir con los objetivos de conservación de los PNN Sierra de La Macarena, Tinigua y Cordillera de los Picachos y de recuperación o aprovechamiento sostenible de los Distritos de Manejo Integrado, pues de desde 1993 y más o menos hasta el año 2002, hubo dos circunstancias que dificultaron (o imposibilitaron) que se desarrollara cualquier tipo de acción institucional en el Área. Por un lado, la reestructuración del sector ambiental, y por el otro, el inicio de las fallidas conversaciones de Paz que inició el entonces presidente Andrés Pastrana (1998-2002) con las FARC-EP, cuyo epicentro fue justamente el 70 u 80% del AME-Macarena (ver capítulo 6, “Andrés Pastrana (1998-2002) y la cesión de la soberanía territorial”).

En relación a la primera circunstancia, recordemos que en 1993 hubo una reestructuración del sector ambiental (ver capítulo 9, “Reorganización del sector ambiental en 1993” y “Cambios normativos de la UAESPNN”) en la cual, entre otros, se liquidó el INDERENA y se crearon la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales (UAESPNN) y la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Área de Manejo Especial La Macarena (CORMACARENA). La primera como una dependencia adjunta del recién creado Ministerio de Medio Ambiente, cuya labor principal era la de administrar el Sistema de Parques Nacionales Naturales, y la segunda, una Corporación autónoma regional encargada de administrar el AME Macarena. Pues bien, estas entidades fueron creadas por decreto en 1993, comenzaron a funcionar más o menos hacia 1995 y su planta de personal terminó de ser consolidada hasta 1997, lo que significó que hubiera un proceso de transición de más o menos cuatro años, en los que no se pudo adelantar ningún tipo de acción en el Área relacionado con la conservación o de desarrollar algún proyecto de aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, aunque si se inició una serie de contactos y reuniones con las organizaciones campesinas de la región, como lo veremos más adelante.

Cuentan algunos de los funcionarios entrevistados que hacían presencia en el Área de Manejo Especial y en particular en el Parque Nacional Natural Sierra de La Macarena, que la transición de empleados del extinto INDERENA a la nueva

UAESPNN se realizó por resolución, no obstante, en el periodo de “cambio” de una entidad a otra que duro alrededor de dos años, de 1993 a 1995, ellos, los funcionarios, continuaron con sus labores habituales de educación ambiental y de control y vigilancia que realizaban en el INDERENA.

Estas actividades no tenían ningún tipo de programación, como hoy en día por ejemplo, sino que respondían a los “caprichos del jefe”. Así entonces, las actividades de educación ambiental se realizaban en aquellos lugares en donde el jefe del Parque enviara a los funcionarios encargados de esta misión o en los lugares en los que hubiera personas dispuestas a escucharlos. Por su parte las actividades de control y vigilancia se ejercían de manera muy limitada, pues si bien a veces los funcionarios del Parque lograban decomisar madera que estaba siendo explotada del interior de las áreas protegidas, los funcionarios del INDERENA de las oficinas de Villavicencio se encargaban de dar permisos “fraudulentos” a los explotadores (tal como se menciona en el artículo periodístico que vimos anteriormente). La cuestión sin embargo, es que los guardaparques quedaban sujetos a sufrir amenazas por parte de los aserradores.

Por otra parte, en relación a la segunda circunstancia, bástenos decir por ahora, pues este tema lo desarrollaremos más adelante, que desde 1998 y hasta el 2002, las FARC-EP ejercieron control total y abierto sobre el área que se despejó para que se llevaran a cabo allí las conversaciones de paz, por ende, al sustituir al Estado, la guerrilla era quien determinaba que se podía o no hacer en casi la totalidad del Área de Manejo Especial de La Macarena, por ello las entidades encargadas de su manejo y administración no podían desarrollar en este lugar ningún tipo de proyecto.

Por su parte, el Plan Integral de Manejo que se proyectó realizar para el AME Macarena a principios de la década de los noventa nunca se escribió y hasta el día de hoy, CORMACARENA, la entidad encargada de hacerlo, tampoco lo ha formulado en su totalidad, pues tan solo ha hecho “tímidos” acercamientos a ello. De acuerdo con un documento de prestación de servicios elaborado por Hurtado (2011), en el año 2001, CORMACARENA en coordinación con la UAESPNN y la Asociación Campesina Ambiental de los Ríos Losada y Guayabero-ASCAL-G, formuló el Plan de ordenamiento territorial y desarrollo alternativo del interfluvio Losada-Guayabero; en el 2003 el Plan de manejo para la Zona de Preservación Vertiente Oriental; y en el año 2005 un proceso de zonificación forestal para las cuencas hidrográficas de los ríos Duda, Losada, Guape y Guayabero.

En particular el PNN Sierra de La Macarena, nuestra área de estudio, durante la década del noventa estuvo administrado y manejado (por temporadas) por un jefe de Parque y un par de funcionarios, quienes poco o nada podían hacer frente al avance de la ocupación del área protegida (que continuó aumentando durante esta década, pues según algunos colonos entrevistados, la posibilidad que hubieran inversiones en la región por parte del gobierno nacional, aumentó las expectativas de muchos campesinos sin tierra), o frente a la explotación de los recursos naturales allí presentes.

Con la creación de la UAESPNN en 1993 se comenzó a hablar de la necesidad de formular planes de manejo para los parques, sin embargo, aseguran algunos funcionarios entrevistados, estos en un inicio no eran formulados con base a un diagnóstico, si no que respondían a las precepciones del jefe del parque o simplemente eran copiados de otro Parque. En el PNN Sierra de la Macarena se formuló un Plan de manejo en la década de los noventa, no obstante, este desapareció junto con muchos otros tantos documentos, que quedaron abandonados junto con la cabaña que se había construido en el municipio de La Macarena.

12. 2. Las Zonas de Reserva Campesina (ZRC)

En el capítulo 5 (Ver “Reformas agrarias de 1994 al presente”) señalamos que la introducción de la figura jurídica de ZRC en la agenda del Estado fue el resultado de las movilizaciones de colonos del año 1987, todos ellos procedentes del territorio de lo que hoy en día es el Área de manejo Especial de La Macarena, en particular de la región del Duda (límites del PNN Tinigua y Sierra de la Macarena). Según Fajardo (2002), una expresión representativa de estas movilizaciones fue la Marcha a San José del Guaviare, en la que tomaron parte los colonos de la otrora Reserva de la Serranía de la Macarena (ver capítulo 11, “Movilizaciones y «tomas» de municipios en la década del ochenta”).

Los colonos de la región plantearon al gobierno, en cabeza del entonces gerente general del INCORA, “la necesidad de crear instrumentos de protección para sus parcelas, frente a la presión de los latifundios, garantizando una oferta adecuada de servicios”, en contraprestación, los colonos se comprometían a defender y proteger el patrimonio natural allí presente (ANZORC-Asociación Nacional de Zonas de Reserva Campesina, 2011, p. 4). Resultado de esta propuesta fue la inclusión de la figura de ZRC en la Ley 160 del 3 de agosto de 1994, “Por medio de la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, se establece un subsidio para la adquisición de

tierras, se reforma el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria y se dictan otras disposiciones”.

Posteriormente según Fajardo (2000):

A principios del segundo semestre de 1996 se desarrollaron amplias protestas de las comunidades de las zonas cocaleras de Putumayo, Caquetá, Cauca, Sur de Bolívar y Guaviare. Estas movilizaciones ocurrieron a raíz de la aplicación masiva de controles a la comercialización de insumos para el procesamiento de la hoja de coca, también demandados con fines lícitos (cemento, combustibles), el contraste entre estos controles y el manejo corrupto de algunas autoridades sobre estos insumos y las fumigaciones aéreas, que afectaban tanto los cultivos de coca y amapola como el pancoger y los pastos.

[...]

Una de las demandas presentadas en las protestas fue la creación de cuatro Zonas de Reservas Campesinas. El gobierno aceptó esta solicitud, dando paso inicialmente a la reglamentación de la Ley 160/94 en lo tocante a esta figura, con el decreto 1777 de octubre de 1996.

De acuerdo con el artículo 1 de dicho decreto reglamentario, las ZRC pueden ser constituidas y delimitadas:

[...] por la Junta Directiva del INCORA, en zonas de colonización, en las regiones en donde predomine la existencia de tierras baldías y en las áreas geográficas cuyas características y socioeconómicas requieran la regulación, limitación y ordenamiento de la propiedad o tenencia de predios rurales.

[...]

PARÁGRAFO 1o.- Las zonas de reserva campesina podrán comprender también las zonas de amortiguación del área de Sistema de Parques Nacionales Naturales, con el propósito de desarrollar las actividades, modelos y sistemas productivos que se formulen en los planes ambientales establecidos para las zonas respectivas. En las zonas de coincidencia, estos planes deberán respetar las regulaciones establecidas para las zonas amortiguadoras.

Por su parte, en el artículo 2 del decreto reglamentario 1776 del 1 de octubre de 1996, también se fijaron los objetivos de las ZRC, los cuales son: i) “Controlar la expansión inadecuada de la frontera agropecuaria del país”; ii) “Evitar y corregir los fenómenos de inequitativa concentración, o fragmentación antieconómica de la propiedad rústica”; iii) “Crear las condiciones para la adecuada consolidación y desarrollo sostenible de la economía campesina y de los colonos en las zonas respectivas”; iv) “Regular la ocupación y aprovechamiento de las tierras baldías, dando preferencia en su adjudicación a los campesinos o colonos de escasos recursos”; v) “Crear y construir una propuesta integral de desarrollo humano sostenible, de ordenamiento territorial y de gestión política”; vi) “Facilitar la ejecución integral de las políticas de desarrollo rural; y vii) “Fortalecer los espacios de concertación social, política, ambiental y cultural entre el Estado y las

comunidades rurales, garantizando su adecuada participación en las instancias de planificación y decisión local y regional”.

De acuerdo con la ANZORC-Asociación Nacional de Zonas de Reserva Campesina (2011), para los campesinos “esta figura permite la implementación de programas de inversión dirigidos a apoyar la economía campesina, superar las problemáticas sociales generadoras del conflicto, crear condiciones propicias para avanzar hacia la paz y la justicia social e iniciar los procesos de distribución” (p. 12). Las Zonas de Reserva Campesina son “un instrumento de planeación y concertación local, regional y nacional”, además de una figura de “ordenamiento territorial desde la autonomía campesina en los ámbitos social, económico, territorial, cultural y político” (Ibídem, p. 9).

Así entonces, luego que se reglamentó la constitución y delimitación de las Zonas de Reserva Campesina a través del decreto 1776 del 1 de octubre de 1996, se delimitaron seis de ellas en territorios que se construyeron a través de procesos de colonización, a saber, la ZRC de Calamar en el departamento del Guaviare (1997); la ZRC del Pato en el departamento del Caquetá (1997); la ZRC del Sur de Bolívar en el departamento del mismo nombre (1999); la ZRC de Cabrera en la región del Sumapaz en Cundinamarca (2000); la ZRC del Bajo Cuembí y Comandante –Perla Amazónica en el departamento del Putumayo (2000); y recientemente, la del Valle del Río Cimitarra (2011) entre los departamentos de Antioquia y Bolívar.

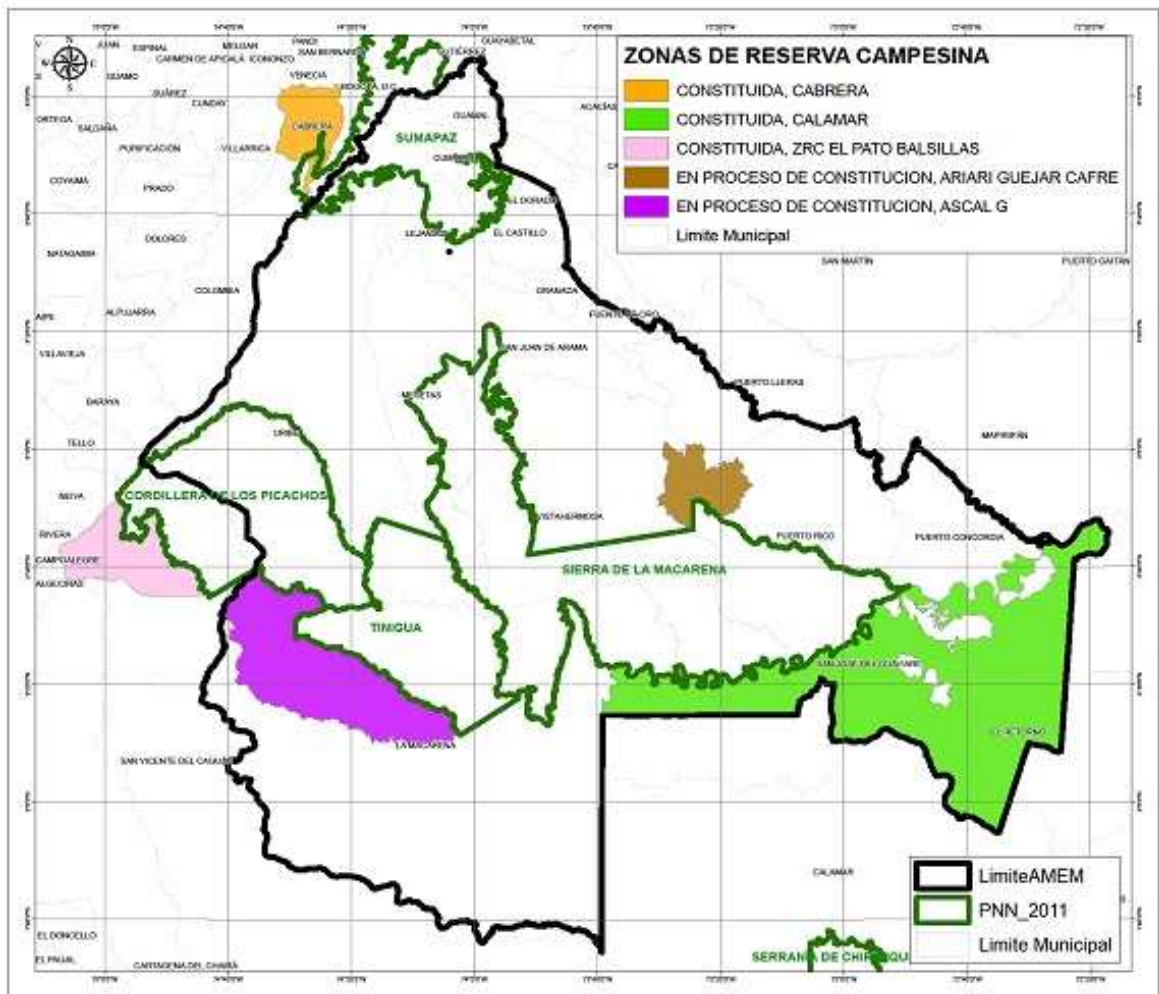
De esta manera, tal como lo ha planteado recientemente el INCODER-Instituto Colombiano de Desarrollo Rural y el ILSA-Instituto Latinoamericano para una Sociedad y un Derecho Alternativos, las Zonas de Reserva Campesina que se han constituido hasta el momento se ubicaron:

[...] en los límites de la frontera agropecuaria, en regiones altamente afectadas por la dinámica de la confrontación armada y ausentes de la presencia estatal. La mayoría de éstas fue solicitada de forma directa por procesos de organización campesina, que veían en la figura una alternativa frente a las problemáticas socioeconómicas que enfrentaban, una fórmula de sustitución de cultivos de uso ilícito y una estrategia de contención de la dinámica violencia como característica de estos territorios (INCODER & ILSA, 2012, p. 27).

En la actualidad existen otras seis ZRC en proceso de constitución: i) la de Losada-Guayabero en el municipio de La Macarena en el Meta; ii) la del Ariari-Güejar en el municipio de Puerto Rico en el Meta; iii) la del Catatumbo en Norte de Santander; iv) La del Supamaz en la localidad 20 de Bogotá; y otras dos v) y vi) en Montes de María entre los departamentos de Sucre y Bolívar.

Ahora bien, como se puede observar en la Figura 35, de las seis ZRC constituidas en Colombia en la actualidad, una de ellas se estableció al interior del AME-Macarena (Calamar) y dos de ellas en sus límites jurisdiccionales (Cabrera y Pato-Balsillas) entre 1997 y 1999. Asimismo, de las otras seis ZRC que están en la actualidad en proceso de creación, dos de ellas están al interior del Área de Manejo Especial (Losada-Guayabero y Ariari-Güejar).

Figura 35
ZRC en el AME Macarena constituidas y en proceso de constitución



Fuente: PNNC (2012b). Plan de Manejo Básico componente diagnóstico 2012-2015 (Documento sin publicar). Bogotá: Autor.

Esto es diciente si tenemos en cuenta que desde mediados de 1995 la figura jurídica de Zonas de reserva campesina se convirtió en una de las alternativas que encontraron los colonos de la “región” de La Macarena, para tener acceso legal a la tierra, estabilizar su economía doméstica y evitar la concentración de la tierra en pocas manos, más cuando el decreto 1989 del 1 de septiembre de 1989 que dio vida al Área de Manejo Especial de La Macarena, no había sido (a mediados de la

década del noventa) y no ha sido (en la actualidad) implementado totalmente, pues lo único que se ha hecho es cambiar la categoría de manejo de la otrora Reserva Nacional Sierra de La Macarena, a la de Parque Nacional, y crear el PNN Tinigua. Incluso, en la actualidad, la administración y equipo de trabajo del PNN Sierra de La Macarena (con el visto bueno de Parques Nacionales Naturales) esta coliderando con la Asociación Campesina para la Agricultura Orgánica y el Comercio Justo en la Cuenca del Río Güejar-AGROGUEJAR, la creación de la Zona de Reserva Campesina del Ariari-Guejar, la cual agrupa unas 15 veredas al costado nororiental del área protegida en cuestión. Según algunos funcionarios esto ha sido así, porque se considera que las ZRC manejadas apropiadamente pueden contribuir a la conservación del área protegida.

Por último y a título personal, hay que advertir que la figura jurídica de Zonas de Reserva Campesina coadyuvaría también a solucionar los conflictos territoriales que hay al interior de los Parques Nacionales Naturales, siempre y cuando haya un proceso de relocalización voluntaria o asistida de los colonos a dichas zonas, para lo cual se requiere de una inversión monetaria cuantiosa que los diferentes gobiernos nacionales no han podido o no han querido realizar.

12. 3. La zona de despeje: 1998-2002

En el capítulo 5 (Ver “Andrés Pastrana [1998-2002] y la cesión de la soberanía territorial) aseguramos que una de las principales iniciativas políticas del presidente Andrés Pastrana (1998-2002) durante su mandato, fue la consecución de la paz en Colombia. Y que uno de los tres componentes en los que estaba fundamentada su “política de Estado en materia de paz” fue la negociación con los grupos alzados en armas, como instrumento político para la resolución del conflicto armado.

De igual forma señalamos que el componente de la negociación con los grupos alzados estuvo orientado a establecer diálogos de paz con las FARC-EP y que entre los requisitos preliminares que exigió este grupo insurgente para el establecimiento de las mesas de negociación e inicio de los diálogos de paz, fue el “despeje” militar y policial de cinco municipios: La Macarena, Mesetas, Vistahermosa y La Uribe en el departamento del Meta, y San Vicente del Caguán, en el Caquetá. Petición que el gobierno aceptó y comenzó a hacer efectiva desde finales de noviembre del año 1998 con la desmilitarización de un poco más de 42.000 Km² del territorio estatal.

Pues bien, tal como se puede observar en la Figura 36, casi la totalidad del territorio desmilitarizado o denominada “zona de distención”, ocupaba entre el 70 u 80% del Área de Manejo Especial de la Macarena. Y tres de los cinco municipios despejados, La Macarena, Mesetas y Vista Hermosa, tenían jurisdicción territorial sobre un 75% del Parque Nacional Natural Sierra de la Macarena. Esto significó que tres cuartas partes del AME Macarena y del PNN Sierra de la Macarena, quedó “formalmente” controlado por las FARC-EP desde finales de 1998 hasta principios del 2002, año en que se suspenden definitivamente las negociaciones y en el que el gobierno dio un “ultimátum” para que los guerrilleros abandonaran los cascos urbanos del área desmilitarizada y se internaran nuevamente en la selva.

De esta manera, según reportajes publicados durante los más de tres años que duraron las negociaciones y como lo pudimos corroborar con las entrevistas hechas a colonos, desde días antes de la instalación formal de las mesas de negociación y hasta la finalización de las mismas, la guerrilla adelantó en el área despejada, entre otras, las siguientes acciones:

i) reguló el ingreso, la salida y circulación de personas, exigió tributos a los ganaderos y comerciantes de la zona, e incluso, establecieron reglas sobre la forma en que los hombres y las mujeres debían conservar su apariencia personal (Aquí mando yo, 1998, Nov. 30);

ii) controló el comercio, el espacio aéreo de la zona (mediante exigencias al gobierno), las terminales de transporte y retiraron fiscales de algunos municipios, pese a que el despeje solo contemplaba el retiro de la Fuerza pública (La ley del Caguan, 1999, Abr. 12);

iii) permitió el incremento de los cultivos de coca y laboratorios para su procesamiento, dieron documentos de identificación a los “raspachines” (personas dedicadas a recoger la hoja de coca) y regularon el ingreso de los compradores de la pasta base (Viento en coca, 1999, Nov. 8);

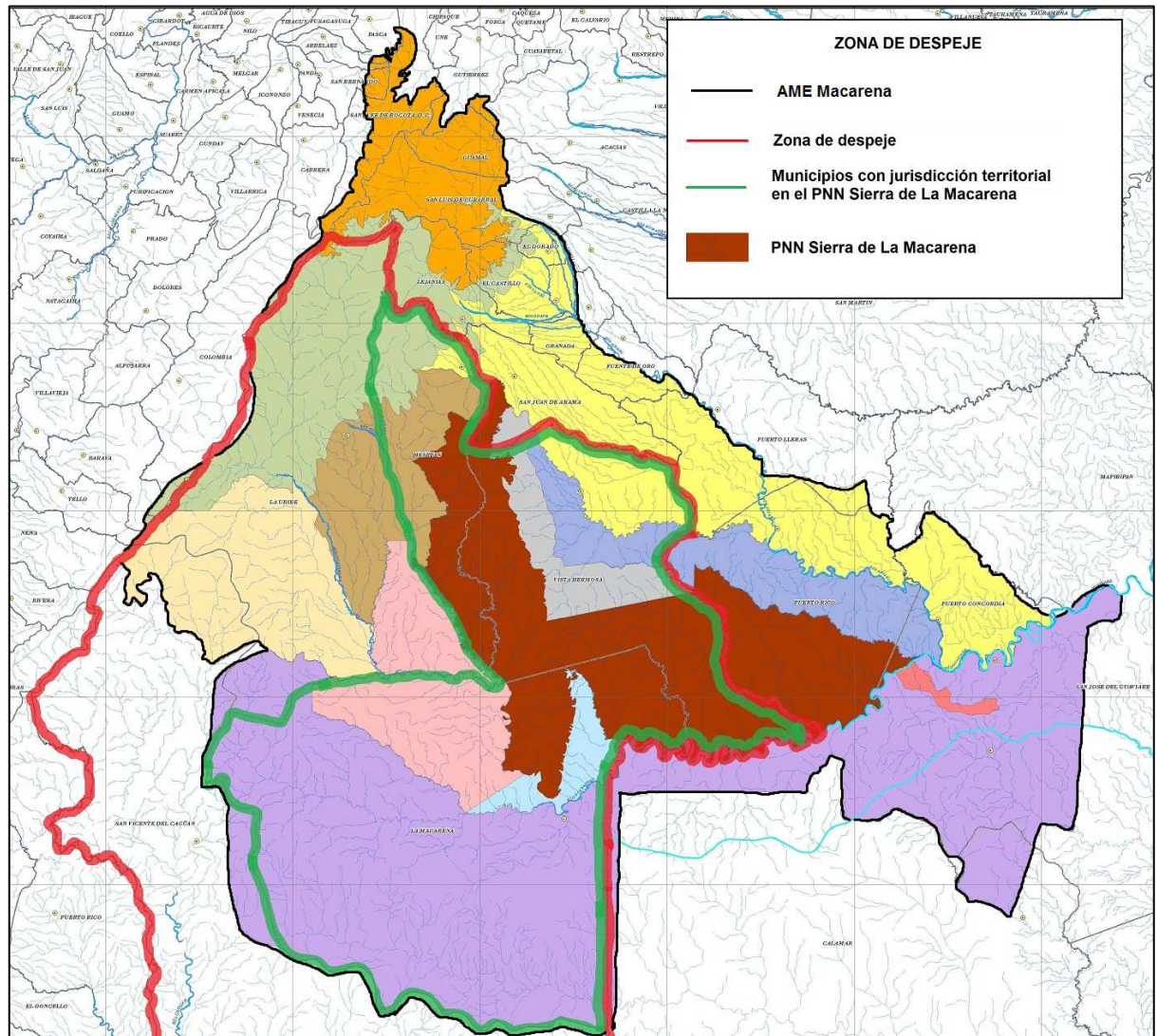
iv) resolvieron desde problemas de linderos entre fincas hasta de paternidad (Un año después, 1999, Nov. 8);

v) reemplazaron a la Caja Agraria, entidad bancaria para el crédito rural (La guerrilla tiene su propia caja de crédito, 1999, Jun. 9); y

vi) utilizaron la zona despejada como espacio de retención y canje de “prisioneros de guerra” (Gato por liebre, 2001, Ago. 6) y para establecer contactos con grupos subversivos internacionales como el IRA para

intercambiar información sobre técnicas de fabricación de bombas (La ira de las FARC, 2001, Sep. 17).

Figura 36
El Ame Macarena y la zona de despeje



Fuente: Modificado a partir de UAESPNN-Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales (2008). Territorio AMEM Municipios.

En pocas palabras, durante los años que duró la zona de despeje las FARC-EP sustituyeron abiertamente al Estado colombiano, por lo tanto el ingreso o la acción institucional de las autoridades ambientales, así como de cualquier otro tipo de entidad gubernamental, estuvo condicionada a la aprobación por parte de la guerrilla. Si bien para nadie es un secreto que desde sus existencia la denominada región de “La Macarena” ha sido de influencia de los insurgentes (lo que no quiere decir que los habitantes necesariamente sean guerrilleros o estén de acuerdo con

su presencia, su accionar o sus luchas, como el gobierno colombiano y la mayoría de los medios de comunicación colombianos lo han querido hacer ver al resto del país), durante los años que duraron las fallidas conversaciones de paz la guerrilla fue la primera autoridad de la zona, puesto que tácitamente el Estado colombiano cedió su soberanía territorial sobre el área despejada.

Asimismo, según nos lo manifestaron algunos de los colonos entrevistados y como lo pudimos constatar en algunos reportajes que aparecieron en la época, durante los años que la guerrilla controló abiertamente la región organizó a la población para que ajustaran el trazado de los poblados, arreglaran en la medida de lo posible sus casas y fachadas, y lo que más polémica desató, ampliaran e hicieran mantenimiento de las vías de comunicación existentes y construyeran unas nuevas. De esta manera, se volvió a revivir el debate público de la década de los ochenta (Ver capítulo 11, “Propuestas sobre el 'realinderamiento' de la Reserva y la construcción de la carretera 'marginal de la selva'”) sobre la apertura de vías de comunicación en la región, para que los colonos y campesinos pudieran comercializar sus productos y los efectos ambientales que esto podría traer consigo. Según un artículo publicado por la revista *Semana* en 1999, entre otros tantos que parecieron durante estos años en diferentes medios de comunicación escritos:

[...] desde hacía varios años el Bloque Oriental de las Farc [venía] desarrollando la construcción y adecuación de cerca de una docena de vías en la zona [de despeje]. Los trabajos se [realizaban], según Inviás y la Policía del Meta, con la maquinaria que la guerrilla [había] robado en diferentes municipios. En las obras [participaba] la comunidad y en algunos casos las alcaldías locales [aportaban] recursos para tal fin. Entre las vías más importantes [estaban] la ruta San Vicente del Caguán-La Macarena y Vistahermosa-Piñalito (La tierra del olvido, 1999, Nov. 8).

Justamente esta vía que destaca la Revista, era la adecuación y ampliación del trazado que atravesaba una parte del Parque Nacional Sierra de La Macarena, que comunicaba el eje Duda-Guayabero al suroccidente, con el eje Ariari-Güejar al nororiente, una de las vías de comunicación que históricamente los colonos de la región habían solicitado al gobierno construir.

Un año después, en un artículo publicado por el diario *El Tiempo* y recogiendo opiniones de algunos ambientalistas, el tema de la construcción de carreteras por las FARC-EP en la zona de distensión, llamo la atención sobre los efectos ecológicos que podía tener para el Área de Manejo Especial y el PNN Macarena, y al mejor estilo de los años setenta, sobre la presencia de colonos en la región. Según lo expresado por el diario:

El tema de los 200 kilómetros de carreteras que las Farc [construían] en el Área de Manejo Especial de la Macarena, a espaldas de las autoridades ambientales del país, [debía] ser discutido lo más pronto posible con esa organización para evitar un inmenso desastre ecológico.
[...]

El vocero de las Farc, Raúl Reyes, por su parte, [había reconocido] que esa organización [estaba] construyendo esas vías, y agregó que aunque las Farc [analizaban] el impacto ambiental, le [daban] prioridad a lo que el jefe guerrillero llamó las necesidades de los campesinos. Los ambientalistas [decían] que la agenda de negociaciones también [debía] incluir la reubicación de los campesinos que [habitaban] en esta zona, ya que los suelos de la zona de la Macarena no [tenían] vocación agrícola ni ganadera y eso [hacía] que los colonos [tuvieran] que tumar más selva para compensar la escasa productividad.

Las carreteras que se [construían] con maquinaria decomisada a ingenieros particulares, municipios y gobernaciones de zonas cercanas al área de distensión, destruirían unos 200 kilómetros de selva en el Cañón del río Duda y cruzarían caño Cristales, considerado el río más hermoso del mundo y otras corrientes de agua que [bajaban] de La Macarena.

Esto dejaría expuestas esas regiones a la llegada de colonos, pues las vías [intentaban] desembocar en carreteras que [comunicaban] con Villavicencio, Bogotá, Neiva y Florencia, especialmente. Se crearía así un corredor desde San Vicente del Caguán hasta el páramo de Sumapaz, en las afueras de Bogotá, pasando por La Macarena, Uribe y Colombia, en el departamento del Huila.

[...]

El tema debía ir a la agenda [del Ministerio de Medio Ambiente], entidad responsable de otorgar las licencias ambientales para la construcción de carreteras, [era] importante que el tema se incluya en la agenda de diálogos con las Farc.

Mayr, [Ministro de Medio Ambiente], quien dijo desconocer si las Farc participan en las obras, aseguró que esa entidad no [había] hecho una inspección en la zona y que solo [conocía] versiones según las cuales es la comunidad la que [estaba] ampliando las trochas que tradicionalmente [habían] existido en esta región.

El Ministro negó que funcionarios de esa cartera [hubieran] sido amenazados o presionados por las Farc en la zona de La Macarena. Mayr [era] partidario de impulsar programas comunitarios con los campesinos de la región para que estos [asumieran] el cuidado de los parques.

[...] Jorge, el Mono, Hernández, quizá el más respetado de los ambientalistas del país, dijo que una carretera cuidadosamente planeada través de un parque natural [podía] contribuir a la vigilancia y conservación del área, pero agregó generalmente lo que [ocurría] es que [estimulaba] al máximo la colonización espontánea, el saqueo y la degradación del parque, dificultando cualquier control y medida de preservación.

En su opinión, hay áreas como la de La Macarena que [eran] insustituibles porque [eran] depositarias de una flora, fauna y condiciones especiales que no se [repetían] en otro lugar. Allí [había] un conjunto de ecosistemas que [incluía] especies que [eran] exclusivas del área y que al desaparecer de ese lugar, [desaparecía] del mundo, precisó.

Hernández explicó que muchas veces un proyecto de estos en lugar de beneficiar a la gente, [creaba] un problema mayor porque [impulsaba] la colonización en zonas poco aptas para la agricultura y la ganadería. Los colonos [tumbaban] selva y después de una o dos cosechas [tenían] que tumar más selva para poder garantizar sus ingresos (La Macarena en peligro, 2000, ago. 7).

Posteriormente, en el 2001, el debate sobre la construcción de la carretera que atravesaba el PNN Sierra de La Macarena, continuó en los medios de

comunicación, esta vez por cuenta de los “supuestos” peajes que las FARC-EP estaban cobrando a quienes transitaban en ella. Según la revista *Semana*, los guerrilleros habían “institucionalizado un peaje para la totalidad de los vehículos” que transitaban por la carretera que conducía hacia la Sierra de La Macarena. “La tarifa [era] de 10.000 pesos [US\$5] por cada vehículo pequeño y 30.000 pesos [US\$15] por los dobletroque” (Cobro de peajes, 2001, Sep. 3).

Incluso, dos años después que el gobierno hubiera terminado los diálogos de paz, en el 2004, el tema de la construcción de carreteras daba de que hablar en los medios de comunicación. El diario *El Tiempo* publicó un artículo en el que aseguraba que:

Una franja amarilla que [atravesaba] de lado a lado la serranía de La Macarena [rompía] el verde intenso de la selva que [rodeaba] este parque natural y que se [podía] ver con claridad desde la avioneta, único medio utilizado para llegar desde Villavicencio hasta este apartado municipio.

Se [trataba] de los aproximadamente 140 kilómetros de vía que fueron abiertos por las Farc durante la zona de despeje y que, según las fuentes militares, les [permitía] ahora conectarse con varias fincas coccaleras o de corredor para movilizar tropas o precursores químicos.

Pero no solo eso. Paradójicamente esta carretera [era] la única esperanza que [tenían] los macarenenses de conectarse por fin con Vista Hermosa y el Meta, pudiendo así tener una vía alterna de comunicación con el resto del departamento y bajar los costos de comercialización de sus productos básicos, según [contaban] los mismos habitantes.

Si algo bueno pudo haber dejado el despeje, fueron las vías, [repetían] con insistencia los macarenenses cada vez que se les [preguntaba] por las consecuencias de haber sido zona de distensión.

Un funcionario de la alcaldía [añadía] esa es una esperanza que se [abrierá] al desarrollo. Si no hubiera sido así, tal vez ni nuestros hijos pudieran haber visto abierta esa carretera.

[...]

Una segunda vía [comunicaba] a La Macarena con Cachicamo en el Guaviare y, según algunos transportadores campesinos que [habían] ido más allá de esta inspección, la trocha [llegaba] hasta El Retorno, atravesando caños por puentes hechos por las Farc.

[...]

Esta vía [tenía] aproximadamente 73 kilómetros hasta esta inspección y [podía] ser transitada en tres horas.

La tercera carretera que no solo [habían terminado] sino que, según testimonios de comerciantes y lugareños, mejoraron su transitabilidad [era] la de San Vicente del Caguán que [tenía] una extensión de 175 kilómetros. Esta [era] la vía que más [recorrían] los camioneros y comerciantes para llegar a La Macarena para llevar productos hasta ese municipio.

[...]

Por la importancia que [tenían] estas tres vías, el alcalde de La Macarena, Enrique Leguizamo, [había] dicho que [pediría] el mejoramiento de las vías, especialmente la que los [conectaba] con Vista Hermosa. [Sería] un proceso largo y difícil.

[Hacía] una semana la Fuerza Aérea [había dinamitado] en la vía que [conducía] de La Macarena a Vista Hermosa tres de los puentes que habían sido construidos por las Farc durante la zona de despeje. El comandante de la FAC, Fabio Velasco, [había señalado] que luego de varios días de investigación se

comprobó que estas estructuras estaban sirviendo para que los guerrilleros pudieran transportar y comercializar la coca de esa región del Meta. Llano 7 días [un diario del Meta] [había hablado] con comerciantes y transportadores que [transitaban] esta vía y coincidieron en afirmar que si bien esto es verdad, debería también tomarse en cuenta las necesidades de la gente, ya que [era] también utilizada para transportar ganado y otros víveres (Las carreteras de la revolución, 2003, Mar. 4).

Meses después, la carretera que atravesaba el PNN Sierra de La Macarena, continuaba “enfrentando” a los pobladores de la región con el gobierno nacional. De acuerdo con la revista *Semana*:

Una de las carreteras que fue abierta por las Farc durante la zona de distensión se [había] convertido en el centro de un debate ambiental entre la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Área de La Macarena (Cormacarena) y los habitantes de este municipio ubicado al sur del Meta.

Para los macarenenses, esta carretera [significaba] la única vía terrestre que los [comunicaba] con la población de Vistahermosa y el resto del departamento. Durante décadas siempre tuvieron que desplazarse en viejos aviones utilizando la vetusta pista de aterrizaje de La Macarena y pagando pasajes aéreos que [superaban] los 250.000 pesos [US\$ 125].

Según los campesinos de la zona, la vía les [había] permitido no sólo comunicarse con el resto del departamento sino que [había] facilitado bajar los costos de comercialización de sus productos básicos y disminuir los precios de la canasta familiar ya que todos eran llevados en aviones DC-3 desde Villavicencio.

La vía, que [tenía] aproximadamente 135 kilómetros de extensión, se [veía] desde el aire como una larga franja amarilla que [atravesaba] la Serranía de La Macarena. Fue abierta por primera vez en los años 60 por los campesinos de la zona que, a punta de machetes, arrasaron con parte de la selva para hacer una trocha que les permitiera sacar el ganado hasta Vistahermosa.

Sin embargo, durante la zona del despeje, las Farc con maquinaria pesada adecuaron y mejoraron esta vía y construyeron incluso puentes y alcantarillas para los caños que [atravesaba].

Un año después de terminados los diálogos, la Fuerza Aérea destruyó tres de esas estructuras, con el argumento de que la guerrilla utilizaba la vía para sacar y comercializar la coca que [era] producida en la región. Aunque la carretera quedó inhabilitada para el transporte pesado, [era] transitada en jeeps, motocicletas y caballos.

"Creemos que la única cosa buena que nos dejó el despeje fue esa carretera, por eso defenderemos su mantenimiento porque es la única esperanza de desarrollo para La Macarena", comentó un habitante de la zona que [había preferido] mantener su nombre en reserva. Por su parte, el director de Cormacarena [afirmó]: "Nosotros entendemos que la comunidad de La Macarena necesita de esta vía de comunicación para poder tener un mejor desarrollo, pero nosotros como entidad del Estado tenemos que proteger esta reserva por ser un patrimonio natural histórico del mundo".

[...]

El alcalde (e) de La Macarena, Luis Villar, dijo que su municipio no [soportaba] más aislamiento y que la vía a Vistahermosa [era] la esperanza para buscar el desarrollo: "[Era] necesario que esta carretera se [adecuara] para poder comercializar [los] productos. Por ahora [era] imposible porque los costos del transporte aéreo [eran] muy caros para los productores; por ello algunos se [veían] obligados a tener cultivos ilícitos.

En su visita a La Macarena, en abril 2003, el presidente Álvaro Uribe afirmó que "a [él no le molestaban] las carreteras abiertas por las Farc, sino los fusiles de esa organización", al tiempo que se comprometió en que el gobierno trabajaría en

estudiar fórmulas para adecuar esas carreteras. Pero desde entonces nada [había] pasado.

Los habitantes de La Macarena [estaban] dispuestos a defender la carretera, a pesar de la oposición de varios sectores gubernamentales. [Era] tanto el interés de la comunidad por sacar adelante este proyecto que los habitantes [habían] hecho bazares y rifas en los que ya [llevaban] recaudado 10 millones de pesos para invertir en su mantenimiento. "La carretera se terminará a las malas o a las buenas", dicen (La selva o la vía, 2004, Ago. 29).

Estos debates sobre las vías construidas por las FARC-EP que fueron registrados por los medios de comunicación, no fue más que la manifestación del poder que tuvieron las FARC-EP en la región de La Macarena, durante los años que controlaron la zona de distensión, hasta el punto de sustituir al Estado y convertirse allí en el "gran gestor" del espacio, por utilizar la expresión utilizada por Moraes (2005 [1994]).

La adecuación de trochas en el Área de Manejo Especial de La Macarena y la construcción y ampliación de la carretera que atraviesa el PNN Sierra de La Macarena, independiente de los efectos negativos que haya (y tenga) para la conservación del área protegida y para el cumplimiento de los objetivos por los cuales fue creada el AME Macarena, no fue algo distinto que la atención (y capitalización) por parte de las FARC-EP, de un pedido histórico que habían hecho los colonos de la región al Estado colombiano sin obtener respuesta por parte de éste, para poder movilizarse y comercializar sus productos agrícolas sin recurrir al cultivo y procesamiento de hoja de coca (aunque ésta vía eventualmente [pudiera] facilitar el comercio de esto último, dependiendo de la óptica desde que se analice).

De igual forma, como lo hemos señalado anteriormente, pese al pleno funcionamiento administrativo en que se encontraban las máximas autoridades ambientales de la región, la UAESPNN y CORMACARENA, durante los años en que duró la zona de distensión, poco o nada fue lo que estas entidades pudieron hacer para cumplir con los objetivos de conservación y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales allí presentes, así como en la administración y manejo del AME Macarena y los PNN que hacían parte de ella. El ingreso de estas entidades como de otras tantas, así como el trabajo que podían realizar en el AME Macarena, debía estar controlado y coordinado por la guerrilla de las FARC-EP.

No obstante y por paradójico que parezca, a pesar de la construcción y adecuación de vías en la región y según lo afirman los colonos que entrevistamos, la guerrilla fue mucho más efectiva para la conservación y protección de las áreas protegidas que las mismas entidades ambientales, pues regularon la ampliación de las áreas de colonización, la tala de árboles, la cacería y prohibieron la pesca con

dinamita, práctica muy común de los colonos hasta entonces. Incluso hay algunas personas que aseguran, que si no fuera por la guerrilla, los PNN hubieran tenido mayor intervención y hubiera sido ocupado por mayor número de personas que las que en ese entonces había.

Basta por agregar, que la vía que atraviesa el PNN Sierra de La Macarena en la actualidad es ampliamente utilizada por las comunidades de la región, incluso, pese a la ilegalidad del trazado de esta carretera, una reconocida empresa interdepartamental de transporte de pasajeros la utiliza como parte de una de sus rutas con la anuencia del gobierno nacional. Hace unos años, uno de los funcionarios de la UAESPNN por manifestar esta irregularidad, como lo exige su trabajo, tuvo que ser trasladado junto con su familia a otro lugar por amenazas contra su vida. Por cuenta de esto, una cabaña “histórica” del PNN Sierra de La Macarena como lo era la del “Refugio”, tuvo que ser abandonada. En la actualidad dicha cabaña está totalmente desmantelada.

12.4. Primeros acercamientos a la zona y procesos realizados por la UAESPNN en el ÁME Macarena

Como ya lo hemos señalado, recién fue establecida por decreto el Área de Manejo Especial de La Macarena, los Distritos de Manejo Integrado (DMI) y los Parques Nacionales Naturales (Sierra de La Macarena, Tinigua y Cordillera de los Picachos), estuvieron sujetos a las políticas que el gobierno nacional formulara e implementara para toda el Área. Con la restructuración del sector ambiental en 1993 y con la creación de la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Área de Manejo Especial La Macarena (CORMACARENA) y la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales (UAESPNN), el manejo y administración del AME Macarena quedó compartido entre estas dos entidades. La primera, CORMACARENA, se encargaría de toda el Área (aunque en el año 2003, por medio del artículo 120 de la ley 812 del 26 de junio de 2003, se amplió su jurisdicción a todo el territorio del Meta), y la segunda, la UAESPNN, de los Parques Nacionales Naturales que estuvieran en su interior.

No obstante, el decreto no es claro en definir puntualmente cuales son los límites jurisdiccionales de cada una de ellas respecto al AME Macarena, lo que ha producido un constante debate y no pocas “controversias” entre estas entidades. Sin el ánimo de examinar los argumentos de una u otra, ni entrar en la discusión, pues no nos es relevante, en nuestra opinión, CORMACARENA, como Corporación Autónoma Regional encargada de ejecutar las políticas sobre medio ambiente y

recursos naturales, incluyendo su aprovechamiento, es la entidad que debe administrar los DMI de recuperación para la producción y de producción, en cuanto el objetivo de ellos es servir para que haya un aprovechamientos sostenible de los recursos naturales renovables. Por su parte la UAESPNN, como entidad encargada de implementar la política ambiental de conservación, además de los Parques Nacionales Naturales, debe administrar y manejar en coordinación con CORMACARENA, los DMI de recuperación para la preservación y de preservación. Claro está, que pese a estos límites, todo el trabajo en esta Área debe ser conjunto, algo que podemos afirmar no ha sucedido en ningún momento.

Desde 1999 y más o menos hasta el año 2008, en particular los PNN Sierra de La Macarena, Tinigua y Cordillera de los Picachos fueron administrados y manejados de forma similar en cuanto existió una coordinación (y hasta en algunos momentos una jefatura) común a todos los parques, de ahí que por lo menos durante estos años de “estabilización” del trabajo de la UAESPNN en la región, no se pueda hablar de un parque en particular, como por ejemplo la Sierra de La Macarena, nuestra área de estudio, sin mencionar el trabajo que realizó esta entidad para toda el Área de Manejo Especial. De ahí incluso, que los (primeros) Planes de Manejo que se formularon en el año 2005 para los Parques del AMEM (menos Sumapaz), sean similares, diferenciándose en algunas cuestiones muy particulares de cada uno. Más o menos desde 2011 y hasta la actualidad, cuando hubo un concurso interno en la UAESPNN en donde se proveyeron varios cargos de carrera administrativa, los PNN del AME Macarena comenzaron a ser administrados individualmente sin tener en cuenta el “contexto regional” del Área, algo que para algunos funcionarios (y creemos que es así) ha debilitado la gestión y los procesos.

Ahora bien, dado este esclarecimiento, como hemos afirmado anteriormente, durante el periodo de las conversaciones de paz las FARC-EP se convirtieron en la primera autoridad de los cinco municipios despejados militarmente, y por lo tanto, del AME Macarena, como consecuencia del traslape que existía entre éstos (los municipios despejados) y ésta (el AME Macarena). De ahí que toda acción institucional e ingreso de entidades gubernamentales (algo que para nadie fue un secreto) estuvo condicionada y coordinada por la guerrilla.

De acuerdo con lo que nos manifestaron algunos de los funcionarios que entrevistamos, antes de que se estableciera la zona de distensión, en particular los Parques Nacionales Naturales del AME Macarena eran prácticamente manejados desde Bogotá, pues no tenían jefes de parque definidos y contaban en su planta de

personal, con uno o dos funcionarios que se encargaban de ejercer labores de control y vigilancia de manera muy precaria, más si se suma el hecho que no podían movilizarse libremente por la zona, bien fuera por la animadversión de algunos de los habitantes o por el delicado tema de orden público. Esta situación cambio un poco en el marco de las conversaciones de paz, pues tanto el Ministro de Ambiente de la época, como el director de la UAESPNN, aprovechando el “momento histórico” que estaba viviendo el país, quisieron posicionar a nivel nacional el tema de los Parques Nacionales y los conflictos territoriales allí presentes,.

Durante el tiempo que duro la zona de distensión, el (poco) personal de la UAESPNN que estaba asignado allí, tuvo la posibilidad de recorrer casi la totalidad del AME Macarena en diferentes ocasiones y poder establecer contacto con los habitantes y con algunas de las pocas asociaciones “colono campesinas” (como se autodenominan) existentes, ya que como se recordará, la mayoría de estas fueron dispersas en la década del ochenta, por cuenta de los operativos militares y los asesinatos selectivos perpetuados por los paramilitares, contra alcaldes, concejales y líderes comunales de la región (Ver capítulo 11, “Organización comunitaria e inicio de la violencia Paramilitar”). Por ejemplo, a principios de la década del noventa, según un informe de Bravo, Castro & Páramo (1993), en el municipio de La Macarena solo existían dos asociaciones, ASOCOLONOS y ASOJUNTAS, quienes se encargaban de agrupar las juntas de acción comunal de las veredas del poblado (p. 77).

Para ser más exactos, podría decirse entonces, que el primer contacto de la UAESPNN con el Área de Manejo Especial de La Macarena fue en el marco de las conversaciones de paz, en el momento que el gobierno nacional les solicitó a varias instituciones, que elaboraran una especie de “diagnostico” sobre la “zona de despeje” militar, cuyo resultado fue un documento preliminar titulado: *Caracterización ambiental de la zona que comprende los municipios de Mesetas, La Uribe, La Macarena, Vista Hermosa y San Vicente del Caguán y sus municipios aledaños. Zona de despeje para la reconciliación nacional.*

Antes de continuar es necesario aclarar que este vendría a ser el primer acercamiento de la UAESPNN con el AME Macarena, más no del Ministerio de Medio Ambiente o CORMACARENA. El primero ya había hecho algunos contactos con asociaciones “colono campesinas” de la región a mediados de la década del noventa, exactamente con la Asociación Municipal de Colonos del Pato-AMCOP, con motivo del establecimiento de la Zona de Reserva Campesina Pato-Balsillas, al

costado suroccidental del PNN Cordillera de los Picachos. Y la segunda, en diversos temas referidos a su misionalidad institucional.

Por su parte, la primer reunión, podría afirmarse que formal, que tuvieron algunos funcionarios de la UAESPNN (y a la cual también asistió CORMACARENA), con una de estas asociaciones “colono-campesinas” de la región, fue en 1999 en San Juan de Losada (un centro poblado que se localiza al margen izquierdo del río Losada, límites jurisdiccionales del municipio de La Macarena en el Meta y San Vicente del Caguan en el Caquetá), con la Asociación Campesina Ambiental de los Ríos Losada y Guayabero-ASCAL-G. Justamente la misma asociación que hoy en día está liderando la constitución de la Zona de Reserva Campesina Losada-Guayabero, al margen izquierdo del PNN Tinigua.

Aunque no logramos conocer mayores detalles de lo conversado ese día, es claro que ASCAL-G se acercó y pidió apoyo a la UAESPNN básicamente por dos razones: porque es una asociación que se autodenomina ambiental y porque varias de las veredas que son sus afiliadas se encuentran al interior de los PNN Tinigua y Picachos, situación que no permite que el Estado haga inversiones allí. Por su parte, a la UAESPNN le interesaba hacer su correspondiente presentación institucional y comenzar a realizar un trabajo conjunto con la asociación, en el que necesariamente se debía tocar el tema de la ocupación de los PNN.

En nuestro concepto es importante reseñar esta reunión, no tanto por lo que se hubiera podido hablar allí, sino porque representa el primero de otros tantos encuentros que iniciaron algunos funcionarios de la UAESPNN con asociaciones “colono-campesinas” de la región, que comenzaron a sentar un nuevo precedente en las relaciones de esta entidad con la comunidad, ya no caracterizado por el conflicto, como había ocurrido en el pasado con el desaparecido INDERENA, sino por la concertación. Desde este momento comienzan algunos funcionarios de la UAESPNN a construir una nueva institucionalidad en el AME Macarena, caracterizada por intentar en la medida de lo posible que no haya ningún tipo de confrontación con las comunidades ni que se reactiven los [siempre] potenciales conflictos territoriales. El dialogo y la búsqueda de soluciones concertadas empieza a ser la nueva política de trabajo en el territorio.

No obstante, esta afirmación no quiere decir que de ahora en adelante desaparecieran los conflictos territoriales en el Área de Manejo Especial o en torno al PNN Sierra de La Macarena, como veremos más adelante, sino que estos ya no vuelven a ser protagonizados necesariamente por las autoridades ambientales y la población, sino que se dan en el marco del conflicto armado y la lucha contra las

drogas que durante la década del dos mil intensificó en esta región el Estado colombiano.

Posteriormente, al poco tiempo que terminó el proceso de paz y se acabó la zona de distensión, los funcionarios de la UAESPNN iniciaron por cerca de un año, un recorrido desde el nacimiento del río Guayabero hasta su desembocadura en el río Ariari, en el que se intentó hablar con los diferentes representantes de las juntas de acción comunal y representantes de las asociaciones “colono-campesinas” de la zona.

Según las fuentes entrevistadas, tras este recorrido, los funcionarios de la UAESPNN lograron coordinar y realizar una primera reunión, a la que asistieron cerca de once asociaciones “colono-campesinas” de la región. En ella, después de más de 10 años de haber sido creado el AME Macarena, la entidad habló sobre la situación legal de los Parques Nacionales Naturales, su ocupación, la construcción de infraestructura mobiliaria y vial en su interior y otros temas por el estilo. Y quizá lo más relevante, desde este momento la UAESPNN fijó una posición, que igual que en el pasado, ha mantenido hasta el presente: que al interior de los PNN no puede ni debería haber moradores. Y esto en razón de dos cuestiones: la primera, porque ni la constitución política de Colombia ni la legislación vigente sobre áreas protegidas lo permite. Y segundo, porque los ocupantes de los Parques Nacionales, salvo las comunidades indígenas, no pueden tener acceso a ningún tipo de servicio prestado por el Estado.

La cuestión sin embargo, es que pese a esta “posición radical” de la UAESPNN, por decirlo de alguna forma, la entidad propuso a las asociaciones “colono-campesinas” que debían construir una propuesta conjunta para intentar remediar esta situación. Por supuesto, según nos cuentan algunos asistentes a esta reunión, pues no hay actas de la misma, las asociaciones “colono-campesinas”, hoy como ayer, propusieron que debería de realizarse un cambio de la normatividad vigente y que el Estado atendiera a las personas al interior de las áreas protegidas. Una posición que nos ratificaron la mayoría de los colonos, en las diferentes entrevistas que les realizamos.

En la discusión sobre el tema de la ocupación de los parques, los funcionarios de la UAESPNN se vieron abocados a considerar un tema, que manifiestan no tenían hasta el momento claro: el problema del acceso a la tierra y el aprovechamiento de los recursos naturales. Y en particular considerar, a pesar de ser parte de una entidad estatal, que “permitir la ocupación de los parques” (si pudieran hacerlo, pues no tienen competencia para ello), como lo proponían los

colonos, era caer en el propósito de los terratenientes en complicidad con el Estado: solucionar el problema del acceso a la tierra, no por medio de una reforma agraria, sino a costa de las áreas protegidas, mientras que en las áreas del interior (región andina, por ejemplo) continuaría la concentración de la tierra en pocas manos.

En nuestro concepto, la consideración del tema del acceso a la tierra por parte de los funcionarios de la UAESPNN que cumplen funciones en el AME Macarena, fue fundamental, pues hubo un cambio de postura total con lo que años anteriores venía realizando el INDERENA y con la visión con la cual fue creado el Sistema de Parques Nacionales Naturales: considerar la conservación del área protegida teniendo en cuenta solamente sus límites o polígono, sin considerar lo que sucedía en sus áreas de influencia. O en otras palabras, en nuestro concepto y por lo que hemos podido observar, los funcionarios de la UAESPNN en el AME Macarena ya no solamente utilizarían de ahora en adelante la concertación con las asociaciones “colono-campesinas”, como estrategia de interlocución y solución de los conflictos territoriales, sino que comienzan a considerar el contexto histórico que conllevó a que hubiera una ocupación de los parques, y en particular, que ésta, la ocupación, respondía a un problema de acceso a la tierra que había sido estructural al Estado colombiano. Así entonces, de ahora en adelante, aunque no se diga explícitamente, pero se haga en la práctica, como lo veremos más adelante, los funcionarios de la UAESPNN comenzaron a intentar contribuir a la solución del acceso y legalización de la propiedad de la tierra, como una estrategia “lógica” para poder “sanear” y conservar los parques del Área de Manejo Especial, en particular, el Parque Nacional Natural Sierra de La Macarena.

De acuerdo con lo que hemos podido establecer a partir de las entrevistas realizadas a funcionarios de la UAESPNN, después de esta primera reunión con las doce asociaciones “colono-campesinas” del AME Macarena, más o menos hacia finales del año 2004, se estableció una agenda en la que se continuaron haciendo reuniones periódicas en diferentes puntos de la región, que duraron hasta el año 2006, momento en el cual, como lo veremos más adelante, reaparecen los conflictos territoriales por cuenta de la fumigación de cultivos de uso ilícito y de guerra contra la subversión en la región, impulsada por el gobierno presidido por Álvaro Uribe Vélez (2002-2010).

En diferentes puntos de la región, y en medio de la guerra contra las FARC-EP que impulsó el gobierno de Álvaro Uribe Vélez (2002-2010), la UAESPNN pudo organizar y financiar seis reuniones hasta que el proceso fue suspendido e

interrumpido por las mismas asociaciones “colono-campesinas”. De acuerdo con lo manifestado por algunos de los entrevistados, en la cuarta reunión, que se realizó en la inspección de Guayabal en el Caquetá, a la que asistieron asociaciones tanto del AME-Macarena como de todo el país y en la que se discutieron no solo temas relacionados con la ocupación de los parques, sino también problemáticas sociales propias de las comunidades, éstas, las asociaciones, le solicitaron a los representantes de la UAESPNN que “abandonaran” esa reunión, porque iban a trabajar temas propios de ellas. Petición que aceptó la entidad sin mayor problema. Posteriormente, en la quinta reunión, que se llevó a cabo en la región del Sumapaz, las organizaciones y asociaciones aceptaron nuevamente que participara la UAESPNN. Entre otros, en ella se dio preponderancia a tres temas que explican (aunque no justifican), el motivo por el cual no se quiso que la entidad siguiera participando en las reuniones: i) porque por esos días, y hasta el día de hoy, el “batallón cazadores” de las Fuerzas Militares tomó posesión de una cabaña de control y vigilancia de la UAESPNN, localizada al interior del PNN Sumapaz, para realizar intervenciones sobre esta región; ii) porque el gobierno nacional por orden presidencial, había suspendido las inversiones sociales y en infraestructura que se estaban realizando allí; y iii) porque la UAESPNN aunque fuera una entidad perteneciente al sector ambiental, no dejaba de ser una institución que hacía parte de la estructura del Estado, el cual en ese momento estaba siendo administrado por el Gobierno de Álvaro Uribe Vélez (2002-2010), quien con su política de seguridad democrática y el argumento de la lucha contra el terrorismo, había estigmatizado como colaboradores de la guerrilla a las organizaciones y asociaciones procedentes de las regiones de colonización, de las Zonas de Reserva Campesina, y en general, todas aquellas personas que se mostraran tácita o explícitamente como opositoras de su gobierno.

Así entonces, se creó un escenario desfavorable para la UAESPNN, que si bien no minó, sí puso en duda la confianza que las asociaciones “colono-campesinas” habían podido tener hacia esta entidad, aun cuando los hechos ordenados por el ejecutivo se escaparan de su órbita.

A raíz de estos planteamientos se organizó una reunión “extraordinaria”, por decirlo de alguna forma, en Bogotá, en la que asistieron representantes de asociaciones “colono-campesinas”, junto con las altas directivas y asesores de la UAESPNN. En ella los representantes de las comunidades del AME Macarena expusieron sus problemáticas, las cuales eran las mismas que habían tenido por lo menos durante los últimos cincuenta años: el abandono histórico y falta de inversión

al que se había visto sometida la región de “La Macarena” por parte del Estado, para lo cual, pedían, como lo habían hecho por lo menos desde finales de la década del sesenta, que se cambiara la constitución y que se eliminaran o realindieran los Parques Nacionales Naturales allí presentes. Y en particular la Asociación Municipal de Colonos del Pato-AMCOP, solicitó a la UAESPNN que cumpliera con un compromiso que había adquirido en 1997 con ellos, en relocalizar o comprar los predios de 13 familias que estaban la interior del PNN Cordillera de los Picahos. Por su parte, la UAESPNN, por un lado, manifestó su incapacidad de cambiar la constitución o las normas que daban sustento jurídico a la política ambiental de conservación, y por el otro, delegó a una persona para que resolviera el tema de los compromisos incumplidos.

Finalmente, después de esta reunión, los funcionarios de la UAESPNN del AME Macarena convocaron a una sexta reunión para que se realizara también en Bogotá, y a la cual asistieron representantes de siete asociaciones “colono-campesinas”. En esta ocasión se hizo una evaluación del proceso que se estaba realizando y la posibilidad de continuar o desistir de él. Los representantes de las asociaciones propusieron entonces que la UAESPNN continuara financiando las reuniones, como lo había hecho hasta el momento con recursos económicos propios y de cooperación internacional, pero sin liderar el proceso. Además, la entidad debía asistir a las reuniones tan solo cuando ellas, las asociaciones, lo creyeran conveniente. Por su parte, los funcionarios de la UAESPNN declararon su inconformidad y desacuerdo con la propuesta. Ante la negativa de su propuesta, las asociaciones afirmaron que no les interesaba continuar con el proceso y que ellas seguirían reuniéndose con la ayuda o no de la UAESPNN.

Se supo después, que las asociaciones se auto convocaron a una nueva reunión a los cinco meses siguientes de esta última que se llevaría a cabo en la vereda el Rubí, a orillas de Caño Perdido, al interior del PNN Tinigua. Como ninguna asociación tuvo recursos económicos para desplazarse allí y por supuesto la UAESPNN no financió esta reunión, no pudo realizarse, lo que conllevó a que se suspendieran las conversaciones y por ende el proceso que habían iniciado los funcionarios de parques, para construir una propuesta con junta para solucionar el problema de la ocupación de los parques.

La cuestión sin embargo, es que durante el tiempo que duraron las conversaciones con las diferentes asociaciones del AME Macarena, la UAESPNN logró impulsar a principios del año 2005 la conformación de un Comité Coordinador de Organizaciones Campesinas del Área de Manejo Especial de la Macarena-

COCOAMEN, cuyo objetivo era el de formular e implementar conjuntamente, una propuesta que diera solución al uso y ocupación de las áreas protegidas del AMEM (UAESPNN, 2005b, p. 106). Con la terminación abrupta del proceso, simplemente este comité dejó de ser funcional y desapareció.

Según nos lo manifestaron algunos funcionarios de la UAESPNN, la idea con estas reuniones, además de intentar con el tiempo solucionar los conflictos territoriales presentes en el área, era contribuir al fortalecimiento de las asociaciones campesinas. Y esto por una razón lógica y específica, en la medida que éstas, las asociaciones, se fortalecieran, la UAESPNN tendría unos interlocutores válidos y unos aliados para la conservación de los parques, con los cuales trabajar en proyectos de relocalización, de restauración y de consolidación de zonas amortiguadoras. Pues una asociación fuerte, legítima y reconocida por su comunidad, facilitaría la negociación con las familias que estuvieran al interior de los PNN, pues tratar con éstas directamente, teniendo en cuenta su gran número, sería una tarea además de imposible, dispendiosa. Asimismo, llegar a una relocalización voluntaria de las familias que habitan el interior de los PNN, en donde primara la concertación, sería un escenario deseable, pues de lo contrario, exigir a la población que “desocupara” los parques o utilizar la coacción para hacerlo (en caso que la entidad tuviera la capacidad o pudiera hacerlo), sería generar “desplazamiento”, algo que política y socialmente sería una equivocación en un país que tiene las más altas cifras del mundo en este tema, por cuenta del conflicto armado interno.

12.5. El Plan de manejo básico del PNN Sierra de La Macarena 2005-2009

Durante los mismos años en los que la UAESPNN estuvo sosteniendo reuniones con diferentes asociaciones campesinas del AME Macarena, se formuló con la ayuda de diferentes profesionales, instituciones y actores locales, el primer Plan de Manejo que ha tenido el PNN Sierra de La Macarena, el cual ha sido la carta de navegación que ha guiado durante los últimos años su administración y manejo. Y aseguramos que es el “primero, porque ha sido el único que se tiene noticia se ha formulado para esta área protegida después de más de sesenta años de haber sido creada, no obstante, sin desconocer que en ciertos documentos se asegura que antes hubo uno y algunos funcionarios aseguran que este no era más que la copia que se había hecho de un Plan de Manejo de otro PNN, al cual simplemente se le cambió el nombre de la caratula.

En el *Plan de Manejo Básico Parque Nacional Natural Sierra de la Macarena 2005-2009*, el cual fue adoptado por la UAESPNN por medio de la resolución 037 del 2 de enero de 2007 para que tuviera una vigencia de 5 años (art. 2), se aseguró que:

La región de La Macarena que hasta el momento [había] soportado un intenso flujo migratorio de amplios sectores de población originado en los departamentos del interior del país en busca del beneficio económico derivado de las diferentes bonanzas sustentadas en la base natural, el crecimiento y agudización del conflicto armado interno, el establecimiento de centros poblacionales dentro y en frontera de las áreas protegidas que [hacían] uso insostenible de los recursos naturales, la poca y desarticulada atención por parte de los entes gubernamentales y el desarrollo de infraestructura vial sin [que se tuviera] en cuenta las consecuencias negativas para los ecosistemas, [requería] para su conservación, restauración y desarrollo sostenible, la participación, voluntad y compromiso de todas las organizaciones sociales, comunidades, movimientos e instituciones, del orden nacional e internacional, que [tuvieran] interés y valoración positiva de conservar los ecosistemas estratégicos que allí se [encontraban] por su importancia nacional e internacional.

[Por ello], el objetivo central [era] la conservación y restauración de las áreas protegidas y el desarrollo sostenible alrededor de ellas. Se [consideraba] que este [debía] ser el objetivo central en el que todas las partes [convergiaran]. Es decir, este [era] un asunto de interés público nacional que todos los Colombianos [debían] asumir por la importancia estratégica que estas áreas [representaban] para el desarrollo del país antes, durante y después del conflicto que [se enfrentaba], independientemente de quien [ostentara] y [tuviera] el poder total o parcial sobre el territorio (UAESPNN, 2005b, p.10)

De ahí que en el Plan de Manejo Básico se considerara como acuerdos básicos trabajar por:

i) el desarrollo de procesos de reubicación efectiva de las familias que se encontraban al interior del área protegida;

ii) un ordenamiento ambiental del territorio en el que se pudiera trabajar en la identificación de poblaciones y ciudades intermedias que tuvieran la capacidad “para recepcionar los flujos de las poblaciones provenientes de las áreas protegidas e incrementar la oferta de generación de ingresos, servicios básicos, formas colectivas de producción, acceso a tecnología, recreación, cultura y deporte”;

iii) un fortalecimiento de las organizaciones de base, “a través de la cualificación de sus líderes y representantes, mediante la implementación de procesos de formación, capacitación e intercambio de experiencias”;

iv) el desarrollo de “procesos procesos de mediano y largo plazo que [permitieran] alcanzar transformaciones reales que [contribuyeran] a la

conservación y restauración de las áreas protegidas y al desarrollo sostenible alrededor de éstas”;

v) mantener la importancia estratégica de la región en lo geopolítico, económico, natural y militar, manteniendo las condiciones naturales, “como mínimo”, en el “estado en que se [encontraban] y [mejoraran] en la medida en que los procesos de conservación y restauración [cumplieran] con los fines propuestos”; y

vi) realizar un tratamiento de los cultivos de uso ilícito, mediante la búsqueda de “mecanismos y métodos concertados más efectivos como la erradicación manual voluntaria, para su extinción definitiva, asegurando la solución a la problemática social y económica que este tipo de cultivos [generaba]”, teniendo en cuenta que éstos, los cultivos de uso ilícito, “no [constituían] la problemática central de las áreas protegidas, dado que esta actividad [era] un resultado más del uso y ocupación de ellas” (Ibídem, pp. 10-11).

Como se puede observar, el Plan de Manejo Básico no hizo algo distinto que partir del contexto histórico y problemático que había caracterizado toda la región de La Macarena e identificar unos acuerdos básicos a modo de objetivos generales, por los cuales tenían que trabajar mancomunadamente todas las instituciones, entidades, asociaciones y personas que tuvieran que ver con el AME Macarena. Lo dicente sin embargo, es el tono concertador en el cual se plantean los acuerdos, consecuente con la nueva estrategia de trabajo que adoptó la UAESPNN para trabajar en la región.

Por otra parte, a partir del diagnóstico económico, político y social que realizó la UAESPNN para formular este Plan de Manejo Básico, podemos saber datos tales como que:

i) en “los municipios con jurisdicción sobre el Parque Macarena, se [desarrollaba] la economía campesina (tanto en el sector agrario como ganadero), donde el uso de la mano de obra [era] de tipo familiar”;

ii) las “principales actividades productivas realizadas dentro del Parque [eran] la agricultura de pancoger, la ganadería, el cultivo y procesamiento de la coca, la explotación de la madera y la extracción de la fauna” (Ibídem, p. 95);

iii) los “campesinos se [organizaban] por veredas dentro de las cuales su epicentro [era] la escuela y donde [sesionaba] la Junta de Acción Comunal”;

iv) la colonización y ocupación del parque no se había detenido, sino que tenía la tendencia aumentar, en particular durante las bonanzas de coca que continuaron siendo el primer renglón económico de la región;

v) al interior del Parque se habían constituido por lo menos más de 45 veredas (Ver Figura 37) (Ibídem, p. 100);

Figura 37

Veredas existentes dentro del PNN Sierra de La Macarena (2005)

Municipio	Veredas dentro del PNN Sierra de La Macarena
San Juan de Arama	San Juan de Bocas de Río Nuevo, Monserrate y Santo Domingo, parte de las veredas Miravalles y Río Nuevo.
Mesetas	Morro Bello, La Cascada, San Antonio, La Libertad, Gobernador, la Cabaña, Buenos Aires, Cafetales, Colinas, La Paz, Porvenir, Palmar, Montañitas, Guacamayas, Frontera, Santa Helena, Palmeras, Nuevo Porvenir y Las Vegas.
Vista Hermosa	San Salvador, La Reforma, Nueva Colombia, El Silencio, San José.
Puerto Rico	La Reforma, La Tigra, Laguna Gringa, Charco Carbón, Buenos Aires, Bella Vista, Caño Ceiba, Monserrate
Puerto Concordia	Alto Cafre, caño Ceiba Bajo, asentamiento indígena Guayabero Caño Ceiba
La Macarena	Parte de las veredas El Tapir, Alto y Bajo Raudal, Veredas El Billar, La Cachivera, El Diamante, La Esmeralda, La Catalina

Fuente: tomado de UAESPNN-Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales (2005b). Plan de Manejo Básico Parque Nacional Natural Sierra de la Macarena 2005-2009 (p. 100). San Juan de Arama-Meta: Autor.

vi) al interior del PNN Sierra de La Macarena se encontraba un asentamiento de la etnia Guayabero, única con territorio ancestral en la zona (Ibídem, p. 101);

vii) podía calcularse la población al interior del Parque en unos 20.000 habitantes (Ibídem, p. 104);

viii) el PNN Sierra de La Macarena contaba con los siguientes cargos de planta: un jefe de programa, un profesional universitario, 2 técnicos administrativos y un operario, con los cuales se cubría un 20% de las necesidades mínimas para la gestión (Ibídem, p. 109), algo que en la actualidad no ha cambiado; y

ix) era baja la presencia efectiva en el área. El Parque tenía tres sectores de presencia institucional, el norte que correspondía a Cerrillo o La Curia, el sur-oriente en la zona de San José del Guaviare, Puerto Concordia

y Puerto Rico y al sur que correspondía a La Macarena, con lo cual se cubría un 10% del área del parque (Ibídem, p. 110), en la actualidad solo hay un sector, en Puerto Rico-Meta. Los demás tuvieron que ser abandonados por amenazas a los funcionarios.

Estos datos son dicientes en cuanto demuestran que el establecimiento del Área de Manejo Especial de La Macarena en 1989, con la correspondiente creación del Parque Nacional Natural a costa de la anterior Reserva Nacional, que se planteó en su momento como el ordenamiento ambiental y territorial más importante del país, que conllevaría a la solución de los “históricos” conflictos territoriales de la región, no había surtido efecto en su primeros quince años, y que por el contrario, en la región la población, los cultivos de uso ilícito, la ganadería extensiva, la construcción de infraestructura y la intervención sobre los ecosistemas estratégicos había continuado aumentando.

Asimismo, en el Plan de Manejo Básico se identificaron cuatro valores objeto de conservación, a saber: i) la diversidad biológica presente en los distritos biogeográficos Macarena y Ariari–Guayabero; ii) los paisajes naturales y las terrazas antiguas presentes en la zona sur–occidental y norte del Parque, por ser el afloramiento más occidental del escudo Guyanés; iii) sitios naturales de alto valor escénico y paisajístico por constituir sitios de potencial ecoturístico; y iv) el espacio natural asociado al asentamiento indígena Guayabero–Caño Ceiba y las manifestaciones arqueológicas como Raudal Angostura I y II y alto Cafre por la riqueza histórico cultural que ellos representaban (Ibídem, p. 124).

Y además, se identificaron las principales “amenazas” que tenían esos valores objeto de conservación, de las cuales la principal era la ocupación humana que se venía dando en la zona desde hacía más de cincuenta años. Y sumado y relacionado con ella, estaba: i) la “expansión del modelo de ganadería extensiva y la introducción y desarrollo de prácticas inadecuadas de uso y manejo del suelo que [ampliaban] la frontera agrícola y [generaban] pérdida de cobertura vegetal; ii) el “modelo extractivo de madera y el flujo de efectivo que [concedían] los cultivos con fines ilícitos; iii) las “acciones de caza y pesca indiscriminada [que agotaban] los recursos naturales vulnerando el equilibrio de las poblaciones; iv) la “naturaleza de los suelos y los sistemas anuales de quema [que determinaría] un colapso en el modelo de uso y ocupación de carácter irreversible y de consecuencias sociales impredecibles en los próximos años; y v) el “uso irracional de agroquímicos, la mala

disposición de residuos sólidos y de aguas residuales de actividades productivas” (Ibídem, pp. 131-132).

Teniendo en cuenta, entre otros, los aspectos anteriormente mencionados, en el Plan de Manejo Básico del PNN Sierra de La Macarena se estableció un plan estratégico de acción con cuatro objetivos estratégicos y siete específicos (Resolución 037 del 26 de enero de 2007, art. 7, párrafo segundo), tal como se muestra en la Figura 38.

Figura 38
Plan estratégico de acción 2006-2011

Objetivo estratégicos	Objetivos específicos
Implementar la estrategia integral de asentamientos y usos del Área protegida y su zona amortiguadora.	Concertar con actores institucionales y sociales la conservación y restauración de los ecosistemas presentes dentro del PNN Sierra de La Macarena
	Iniciar procesos de reubicación efectiva y relocalización desarrollada con énfasis en la zona amortiguadora, de las familias asentadas dentro del PNN Sierra de La Macarena
	Restaurar los ecosistemas degradados y priorizados dentro del PNN Sierra de La Macarena
Apoyo a la formulación de proyectos de desarrollo sostenible para la recuperación y conservación de ecosistemas críticos para asegurar la conectividad externa del área	Apoyar la formulación y gestión, con actores institucionales y sociales, de proyectos de ordenamiento ambiental territoriales y desarrollo sostenible para la zona amortiguadora, que contribuyan a la conservación del PNN Sierra de La Macarena.
	Impulsar procesos de formación – capacitación con centros educativos de la zona.
Caracterización y manejo de sitios arqueológicos, culturales y escénicos	Identificar, caracterizar y proteger los sitios de interés arqueológico, escénico y cultural, asociados a paisajes naturales dentro del PNN Sierra de La Macarena.
Fortalecimiento de la presencia y capacidad operativa para la gestión relacionada con la conservación y restauración del parque y el desarrollo sostenible en inmediaciones del mismo.	Mantener y fortalecer la capacidad operativa para la gestión del PNN Sierra de La Macarena.

Fuente: Modificado a partir de UAESPNN-Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales (2005b). Plan de Manejo Básico Parque Nacional Natural Sierra de la Macarena 2005-2009 (p. 172). San Juan de Arama-Meta: Autor.

Como se puede observar, en dicho plan estratégico se dio prioridad, además de los temas propios de la gestión y conservación, por un lado, a la relocalización de algunas de las familias (45, exactamente) asentadas al interior del PNN Sierra de La Macarena, y por el otro, al desarrollo de proyectos de desarrollo sostenible en las zonas de amortiguación, como una forma de contribuir a la solución de los conflictos territoriales y problemáticas ambientales, económicas, sociales y políticas presentes en el AME y en el PNN Sierra de La Macarena. No obstante, por más que hubiera un cambio de posición en la forma que se trataba el tema de la

ocupación de las áreas protegidas por parte de la UAESPNN, en comparación con lo que en el pasado había hecho el INDERENA, hoy como ayer, habían circunstancias ajenas que no permitían que los procesos y la intervención institucional de esta entidad, tuviera un éxito proporcional al que proyectaba.

12.6. La implementación de la “política de seguridad democrática” en la región de La Macarena y el resurgimiento y agudización de los conflictos territoriales.

En el capítulo 6 afirmamos que si bien el periodo presidencial de Andrés Pastrana (1998-2002) se había caracterizado por la búsqueda negociada de la paz, cediendo parte de la soberanía territorial de Colombia a las FARC-EP, para que en ese lugar se llevaran a cabo los correspondientes diálogos que conllevarían al fin del conflicto armado (ver “Andrés Pastrana [1998-2002] y la cesión de la soberanía territorial), los dos periodos presidenciales de Álvaro Uribe Vélez (2002-2006 y 2006-2010) se habían distinguido por todo lo contrario: intentar “derrotar” militarmente a la guerrilla y recuperar el control territorial de todo el país, en especial de aquellas zonas en donde los alzados en armas históricamente habían tenido mayor influencia (ver “Álvaro Uribe Vélez [2002-2010] y la recuperación militar del territorio”).

Asimismo, señalamos que durante los dos mandatos presidenciales de Álvaro Uribe se implementaron sucesivamente dos “políticas” que caracterizaron su gestión, la primera de ellas, la denominada “Política de Defensa y Seguridad Democrática (PSD)” (2002-2006), que no fue algo distinto que intentar “recuperar” para el Estado el monopolio de la fuerza en todo el territorio, asegurar el correcto funcionamiento de las instituciones gubernamentales y combatir a la insurgencia. Y la segunda de ellas, la denominada “Política de Consolidación de la Seguridad Democrática (PCSD)” (2006-2010), con la cual, como su nombre lo indica, se pretendió consolidar esa “recuperación del territorio” mediante la “presencia de la Fuerza Pública, la llegada del Estado en todas sus expresiones, a través de diversas entidades y agencias” (Ministerio de defensa Nacional, 2007, p. 10).

Pues bien, en particular estas dos políticas fueron implementadas (o ¿ensayadas?, depende desde el punto de vista que se mire) en la región de La Macarena, quizá con más “ahínco” que en otros rincones del país, generando una ola de desplazamientos masivos de la población y dificultando el normal desarrollo de los procesos de gestión y concertación que estaba adelantado la UAESPNN con

algunas asociaciones “colono-campesinas”, con las cuales se intentaba superar los históricos conflictos territoriales allí presentes.

Antes de describir como se implementaron estas políticas en el Área de Manejo Especial de la Macarena, y en particular, en el Parque Nacional Natural Sierra de La Macarena y sus zonas de influencia, consideramos conveniente recordar dos “cuestiones” que en la década del ochenta ocasionaron que el Estado dirigiera sus acciones a la región: el control político y territorial que en la zona ejercía las FARC-EP y el surgimiento y aumento de cultivos de coca (ver Capítulo 11, “Los cultivos de marihuana y coca y sus efectos” y “El control político y territorial de la guerrilla de las FARC-EP”).

Precisamente, “hoy como ayer”, este mismo tipo de “cuestiones” fueron las que justificaron los (violentos) operativos militares y de erradicación forzosa de cultivos de hoja de coca que ordenó sobre “La Macarena”, el gobierno presidido por Álvaro Uribe Vélez. Y tal cual como ocurrió en la década del ochenta (ver capítulo 11, “Surgimiento de nuevos actores y agudización de los conflictos territoriales”), a mediados del año 2000, volvieron a coincidir en la región tres actores con intereses diversos: el Ejército Nacional de Colombia, los paramilitares y las FARC-EP. Razón por ello tiene el profesor Fernando Cubides, quien participó en el informe que sobre “La Macarena” elaboró la Universidad Nacional a finales de la década de los ochenta, cuando afirmó en el año 2006, en un artículo publicado por el diario *El Tiempo*, que:

Lo que [tendía] a llamarse [...] “la batalla de La Macarena” se [había] dado ya varias veces. En 1980 y 1988 se presentaron acciones similares: el 14 de mayo de 1988 se [habló] de la “Reconquista de la República del Guayabero”, y el entonces comandante de la VII Brigada, general Bedoya Pizarro, [afirmó] a EL TIEMPO: “Logramos sacar a las Farc pero no es función nuestra la labor de consolidación, eso le toca al Estado”. ¿Qué pasó entonces? Tras la derrota de Las Delicias, las declaraciones más amplias y con sentido del largo plazo las dio el general Matallana, el otrora estratega de Marquetalia, al afirmar que para esta clase de regiones el Ejército Nacional se había convertido en un ejército de ocupación, y que su mayor dificultad era no contar con el apoyo de la población, y subrayaba que ese rasgo era propio de las zonas de cultivos de coca y amapola.

Casi desde sus inicios, hace mucho, la Serranía de La Macarena se [había convertido] en zona estratégica para las Farc, su retaguardia profunda. El río Guayabero tanto [tenía] que ver con los hitos iniciales de su historia, que así [figuraba] hasta en los pasillos de Jaime Villamil. No en vano, fue esta porción del territorio la “zona de despeje” (Cubides, 2006, Ene. 4).

De acuerdo con Medina (2009), el 20 de febrero de 2002 el entonces presidente Andrés pastrana, tomó “la decisión unilateral de dar por terminado el proceso de dialogo con las FARC-EP en momentos en que se [disponían] a

continuar la discusión sobre cese de fuego y hostilidades”. Entre otras, dicha decisión surgió “a raíz de una serie de actividades que se [venían] realizando en la zona de despeje en relación con construcciones que [realizaba] las FARC-EP y las cuales el gobierno [valoró] como “obras de infraestructura para el desarrollo de la industria del narcotráfico” (p. 300), las cuales no eran otras diferentes a la ampliación de vías y adecuación de trochas que anteriormente habíamos señalado (“La zona de despeje: 1998-2002”).

Posteriormente, finalizada “la zona de distensión, el gobierno de Andrés Pastrana priorizó la recuperación de los cinco municipios que hicieron parte de la zona de despeje y lanzó una ofensiva militar célebre, pero de ninguna manera exitosa, denominada Operación Tánatos” (Fundación Ideas para la Paz, 2011, p. 10).

Asimismo, retomando a Medina (2009), a los pocos meses que el gobierno colombiano finalizó las conversaciones de paz, la campaña electoral del 2002-2006 se desarrolló en medio de un “ambiente tenso” resultante, entre otros, por:

[...] la abrupta finalización de los diálogos del Gobierno Pastrana con las FARC-EP, que habían agotado las expectativas de la población y recompuesto las iniciativas de sectores de las fuerzas militares, los gremios económicos y los partidos políticos tradicionales en relación con la necesidad de impulsar una propuesta de gobierno de mano dura contra la violencia subversiva y el terrorismo (Ibídem, p. 303).

Dicha propuesta de gobierno fue planteada por el entonces candidato presidencial Álvaro Uribe Vélez, quien al resultar ganador de la contienda electoral impulsó la denominada Política de Defensa y Seguridad Democrática (PDSD), que tal cual como lo plantea Medina (2009), en su implementación, por un lado, “[contrajo] un discutido proceso de Paz con el paramilitarismo dándole condición de actor político y beligerante del conflicto armado”, y por el otro, inició “una guerra cruda contra la insurgencia bajo la designación de narcoterroristas y [emprendió], en el marco del Plan Colombia y como parte constitutivo del mismo, el Plan Patriota, como un plan contra el terrorismo cuyo blanco fundamental [eran] las FARC-EP” (Ibídem, pp. 305-306, negrilla en el original).

12.6.1. El Plan Patriota

Continuando con Medina (2009), en particular el Plan Patriota fue en lo esencial:

[...] un *operativo militar* dirigido a derrotar inicialmente a las FARC-EP en el sur del país y luego en todo el territorio nacional. [Tenía] como fundamento político

llevar el Estado a través de la Fuerza Pública a aquellos lugares en que esta no [hacía] presencia, constituyendo zonas de concentración e influencia militar y política de la organización guerrillera [...].

Según las Fuerzas Militares, el plan patriota se [adelantaba] a través de operaciones dirigidas a recuperar las zonas de asentamiento tradicional de las FARC-EP, recortar sus posibilidades de movilización y acción en el territorio y, sobre todo, cortar sus fuentes de financiamiento las cuales se [concebían] unidas a la actividad del narcotráfico. El plan [respondió] a los lineamientos establecidos en el marco de la política de *seguridad democrática*, su segunda fase se [inició] a partir de enero de 2004, momento en el cual el *Plan Patriota* [adquirió] una mayor difusión y conocimiento por parte de la opinión pública. [Contó], según la información suministrada al respecto por la institución militar y divulgada a través de los medios de comunicación, con 18.000 soldados que se [sumaron] a fuerzas de la Sexta División del Ejército y de la brigada contra el narcotráfico, cuyo centro de operaciones se [localizó] principalmente en los departamentos del Meta, Caquetá, Putumayo, Guaviare y Vichada (Ibidem, pp. 318-319, cursiva en el original).

Precisamente, uno de los “teatros de operaciones” más importantes en donde las Fuerzas Armadas de Colombia pusieron en marcha el *Plan Patriota* y adonde el ejército Nacional de Colombia intentó replegar a las FARC-EP, fue el Parque Nacional Sierra de La Macarena y los municipios que tienen jurisdicción territorial sobre él (La Macarena, Mesetas, Puerto Concordia, Puerto Rico, San Juan de Arama y Vistahermosa), lugares en donde históricamente se ha considerado que la guerrilla ejerce mayor control territorial e influencia política.

A propósito de lo anterior, esto manifestó el Teniente Coronel Salazar, segundo al mando de la Brigada Móvil No. 12, ubicada en el municipio de Vistahermosa, en entrevista realizada el 17 de septiembre de 2010 por la Fundación Ideas para la Paz (2011): “el fin por el que trabaja la fuerza de Tarea Conjunta es el aseguramiento de la zona y la filosofía de nosotros es aislar a los terroristas y trasladarlos de los cascos urbanos [de los municipios que tienen jurisdicción territorial sobre el área protegida] hacia la serranía de La Macarena” (p. 9).

Así pues, con la ayuda financiera y asesoría del Comando Sur de los Estados Unidos, el *Plan Patriota* comenzó de manera formal en enero de 2004 con el despliegue de más de 18.000 soldados de la (para ello creada) *Fuerza de Tarea Omega*, en zonas del AME Macarena que se encontraban bajo el control territorial de los “frentes” 40 (La Uribe), 26 (Meseta), 27 (Vistahermosa), 43 (Puerto Rico), 1 y 7 (La Macarena) de las FARC-EP (Mejía, D.; Uribe, M. & Ibáñez, A., 2011, p. 17).

A pesar que el Estado colombiano mantuvo (y ha mantenido) en total “hermetismo” el balance y evaluación del *Plan Patriota* hasta el final de su implementación (que hacen preguntarse como lo hizo Rojas [2007] en su momento: “¿a qué se [debió] esta omisión? O bien no [existían] cifras consolidadas y públicas, o bien los resultados no [eran] los esperados” [p. 21]), a mediados del año 2006 el

diario *El Tiempo* a un año de haber comenzado el “Plan” publicó un “parte oficial” y un “parte de las FARC-EP” que indicarían quien iba “ganando la guerra”.

De esta manera, según el diario, un “parte oficial” del Ejército Nacional de Colombia fechado el 29 de abril de 2005, habría indicado que la implementación del *Plan Patriota*, que estaría comandado por “18 mil efectivos entre Ejército, Armada y Fuerza Aérea”, con 800 militares de los Estados Unidos que apoyaban “a las tropas estatales en labores de entrenamiento y logística”, había dejado hasta el momento un saldo de 74 militares muertos (un oficial, 8 suboficiales y 65 soldados) y 360 militares heridos (22 oficiales, 33 suboficiales y 305 soldados), así como dado de baja a 346 guerrilleros, capturado a 273 y producido 100 deserciones, junto con la incautación de 1.071 armas de fuego, 758.927 balas, 11.427 granadas, 5 aeronaves, 350 vehículos, 82 motos, 112 lanchas, 86 botes y 2.049 equipos de campaña.

Por su parte las FARC-EP, continua más adelante *El Tiempo*, si bien no había dado “cifras concretas sobre sus hombres en armas pero [aseguraba] que le [estaban] haciendo frente al Plan Patriota con los llamados Bloque Oriental, Bloque Sur -integrado por 11 frentes- y [la] Compañía Móvil Teófilo Forero”, en “siete meses del 2004 y en febrero del 2005”, habría dado de baja a 749 militares y herido a 891. Tendría 79 guerrilleros muertos y 94 heridos. Incautado 50 fusiles, 9.409 balas, 157 proveedores, 3 morteros y 44 granadas. Y por último, destruido un carrotanque, averiado 10 helicópteros e impactado 3 avionetas (Cifras, el otro campo de batalla, 2005, May. 3).

Al día siguiente, el 4 de mayo de 2007, luego de haber publicado los “partes de guerra” de cada uno de los actores en conflicto, este mismo diario aseguro que:

No [tenían] todavía los suficientes elementos para comprobar que los vientos de esta guerra [soplaban] a favor del Gobierno. No [había] cifras ciertas y comprobables que [permitieran] establecerlo, así -y esa es una nada despreciable conquista- las fuerzas militares hayan logrado copar territorios donde no [hacia] mucho la guerrilla se paseaba a sus anchas. El secreto total en que los militares [mantenían] los resultados de sus operaciones, sumado al cuestionable manejo de las cifras por parte de las Farc, [hacia] difícil evaluar si [valía] la pena mantener la estrategia de sacarlas de sus madrigueras, no [importando] el costo ni las vidas que se [perdieran].

Se [proclamaba], por ejemplo, que uno de los objetivos era capturar a jefes importantes de las Farc. Aparte de Simón Trinidad, que gracias a inteligencia militar [había caído] en Ecuador, en la zona de operaciones del Patriota los más notables trofeos [habían] sido la captura de Sonia y la muerte de un segundo de la columna Teófilo Forero. Se [había dicho] que se buscaba afectar una retaguardia donde las Farc se [habían] movido como Pedro por su casa y desde la cual estarían preparando su "ofensiva final". Ciertamente, se las [había] desplazado de un espacio vital y estratégico, pero de ahí a sostener que [estaban] derrotadas [había] un trecho.

La fuerza pública [había llegado] a pequeños poblados en la lejana frontera de colonización, dedicados a la economía de la coca. Miraflores, Barranquillita, Carurú, La Sombra, Peñas Coloradas y otros [tenían] ahora presencia militar (y, lamentablemente, paramilitar, en algunos casos). El negocio cocalero se [había] debilitado, pero se [desplazaba] a zonas como Nariño. La guerrilla no se [había] movido de los alrededores.

Todavía [estaba] por verse qué tanta aceptación [tenían] entre una población que durante los últimos 35 años [había] convivido con las Farc, unas fuerzas militares a las que les [había] costado trabajo la lucha por los corazones y las mentes de la gente. El drástico, aunque comprensible, control de alimentos y combustible [había] indispuerto a la población con los militares. La llegada del Estado, con contadas excepciones, se [limitaba] a una presencia uniformada cuyo primer efecto [era] despojar a los colonos de una economía, ilegal sí, pero cuya justificación como fuente de sustento no [había] sido reemplazada (Preguntas al patriota (2005, May. 4).

Independiente de la veracidad de las cifras o los elementos que pudieran establecer que “los vientos” de esta ofensiva militar estaban “a favor del gobierno” o no, lo sugestivo de estos artículos publicados por el diario *El Tiempo*, el cual se ha caracterizado (y se caracterizó) por ser línea editorial gobiernista y órgano difusor de los partes de guerra del Estado, es que en nuestro concepto, ejemplifica muy bien lo que significó y fue el *Plan Patriota* en los municipios que tienen jurisdicción territorial del PNN Sierra de La Macarena: un gran operativo militar cuyo éxito fue medido por el número de “enemigos dados de baja o heridos”, que como bien lo expresó el CINEP-Centro de Investigación y Educación Popular (2011), fue la forma como se justificó “la fuerte ayuda militar estadounidense, los impuestos para la guerra y el enorme gasto militar (p. 43). Y que buscaba recuperar para el Estado la denominada región de “La Macarena”, por un lado, mediante la eliminación física de los integrantes de las FARC-EP, y en particular, del “secretariado”, y por el otro, acabar con una de las fuentes de su financiamiento: el cultivo y procesamiento de hoja de coca.

No obstante, la cuestión que nos interesa resaltar y que desarrollaremos a continuación a partir de los testimonios de algunos colonos habitantes del AME Macarena, artículos periodísticos e informes de algunas instituciones dedicadas a la defensa de los derechos humanos, es que esta avanzada militar por parte de las Fuerzas Militares de Colombia en contra de las FARC-EP, sin importar los costos en vidas humanas que pudiera tener, también fue dirigida hacia la población civil, lo que conllevó a abusos de autoridad, detenciones ilegales y desplazamientos forzados, así como de permitir la entrada de grupos Paramilitares a algunas zonas.

Según el testimonio de algunos colonos de la región de “La Macarena”, después que terminaron las conversaciones de paz, las FARC-EP continuaron haciendo presencia y ejerciendo autoridad en los sectores rurales de los municipios

despejados, no obstante, quizá por la fuerza de la costumbre de los años en que tuvieron que convivir abiertamente con ellos y a pesar de las “multas” y “fusilamientos” que eran objeto algunas personas que contravenían reiteradamente con algunos de los mandatos de la guerrilla, la situación de los habitantes de región de “La Macarena” era de relativa calma. Sin embargo, posteriormente, desde finales del 2003 y principios del 2004, cuando comenzaron los operativos militares por parte de las Fuerzas Armadas de Colombia, el Ejército no llegó con el objetivo de “acabar solamente a la guerrilla, sino de acabar con todo el mundo”. Desde este momento comenzaron “los atropellos”, “el maltrato” y “los señalamientos a la población”. Prácticamente, cuentan los colonos, “nadie podía hablar nada porque era considerado un guerrillero”.

A propósito de lo anterior, estas son las palabras textuales de un habitante de la región que entrevistamos en el año 2008:

Lo más duro fue al principio. Como el cuento, el decir del Estado era que todas las personas que vivíamos acá en esta zona éramos guerrilleros y entonces nos señalaban muy feo y a toda hora que nos encontraban que íbamos protestar algo, que éramos guerrilleros. ¡Reclamábamos lo de uno! Por decir, entraban [los militares] a una casa o a un potrero y se comían los animales. A mí no me llegó a pasar eso, pero si hubieron casos en donde entraban a comerse las gallinas, los marranos. Maltrataron a la población, no solamente en palabras, sino físicamente también.

[Por ello] la población ha ido disminuyendo. Más bien ahora se ve, porque hace unos dos años [2006] esto era muy solo. A veces llegaba uno de por allá de la finca al pueblo y creía que era que se habían ido todos, porque no miraba a nadie por ahí en la calle y en las veredas lo mismo. Porque por decir, allá donde yo vivo, no vivíamos sino tres personas, unos a la orilla del camino y los otros a este lado del caño, de resto, todos esos ranchos solos.

[...]

A la hora de la verdad, [...] el problema del ejército y la guerrilla, eso es algo que no lo entendemos ninguno, es una guerra que no la entendemos. Y si usted se pone a mirar, por ejemplo al principio, cuando ellos [el ejército] empezaron a llegar, eso sonaba plomo [disparos] por todos lados. Ahorita usted no oye plomo [en el 2008], pero si sabe que el ejército está aquí y la guerrilla está aquí, y cuando usted menos lo piense, le salió un guerrillero y le salió un soldado, y están ahí y ellos ya no, entonces esto es una guerra que eso no la entiende nadie. Pero entonces, ¿quiénes hemos sido perjudicados?: los campesinos. De por si somos los perjudicados, porque se nos responsabiliza de cosas. No se puede trabajar. Bueno, tantas cosas que pasan, por eso es el conflicto, pero entonces por eso es que siempre estamos en el medio.

Y es que tal como lo comentó el colono que entrevistamos, los habitantes de los municipios que tienen jurisdicción territorial sobre el PNN Sierra de La Macarena, que fue el epicentro del *Plan Patriota*, de la misma manera como sucedió en la década del ochenta y como ha sucedido siempre, quedaron en medio

del enfrentamiento bélico del ejército y la guerrilla y a la espera de quien continuaría de ahora en adelante controlando el territorio.

Un ejemplo llamativo, por no decir dramático, de los riesgos con que convivían los campesinos y de las pérdidas civiles en medio del conflicto territorial y armado que sostuvo (y ha sostenido) el Ejército Nacional de Colombia contra las FARC-EP, ocurrió en febrero de 2005, a un poco más de un año de haber iniciado el *Plan Patriota*, cuando la guerrilla hizo explotar una “bomba de por lo menos 100 kilos de ANFO” en el llamado “Hotel Acapulco” de la inspección de Puerto Toledo, en Puerto Rico-Meta, límite suroriental del PNN Sierra de La Macarena, como parte de una emboscada a un grupo de “contra guerrilla” del Ejército Nacional de Colombia, quienes habían llegado a inspeccionar el lugar porque al parecer informantes les habían dicho que allí se encontraban alojados algunos guerrilleros.

De acuerdo con una nota periodística del diario *El Tiempo* y como después tuvimos la oportunidad de corroborarlo con algunos habitantes del sector, la explosión del Hotel dejó un saldo de cinco muertos (dos civiles y tres militares) y unos diecisiete heridos (seis civiles y once militares), además de las pérdidas materiales ocasionadas por la onda del artefacto explosivo, que averió por lo menos unas diez casas y el centro de Salud del pueblo (cinco muertos y unos 17 heridos dejó hotel bomba en Meta, 2005, Feb. 21).

La cuestión sin embargo, es que después que las FARC-EP explotaron el “Hotel Acapulco” de la inspección de Puerto Toledo, los enfrentamientos armados entre ejército y guerrilla se intensificaron aún más en medio de la población civil, de tal manera que llegó a convertirse en una constante a la cual los habitantes de la zona terminaron por “acostumbrarse”, por decirlo de algún modo. Al respecto, he aquí un relato textual de otra persona que tuvimos la oportunidad de entrevistar, el cual ejemplifica lo que estamos señalando:

Hubo una época en que [sonaban] bombas de tres a cuatro de la tarde por allá lejos. El día que no sonaban nos preguntábamos que será lo que habrá pasado. Un día cayó una aquí en el monte. Ese día sí me cogieron dormido y estaba solo. Pero eso era raro un día que no totearan las bombas. Eso fue terrible, aquí se agarraban guerrilla y ejército. Un día nos encerramos aquí como con diez cogedores [de hoja de coca]. Eso salía plomo de todo lado. Bombas, tiros, petardos, y [mi esposa] embarazada. Desde la entrada del ejército aquí, a diario había combates. El día que no fueran bombas o alguna cosa tocaba ponerle falla. A la final nada, ya tomaron el dominio [el ejército]. Ya la guerrilla se fue, a veces venían a hostigar. Un par de bombazos y corra. Ahora un año a las siete de la noche vimos pasar el cilindro [de gas] prendido en candela. Ellos salen corriendo y el que queda arriesgando el pellejo es uno, a ellos no les interesa nada. Eso fue como cuando pusieron la bomba donde una vecina, se agarraron a hostigarlos a ellos [al ejército]. Bombas de un lado al otro y ahí una viejita herida. Una esquirla le cayó en las piernas a la

abuelita, la limpiaron. –Mija, yo no tengo nada, yo me siento bien, yo me siento bien-. Otro día, donde otro vecino, cayó una bomba al tanque [del agua] y no reventó.

Asimismo, también fue común que en medio de las incursiones militares a la región de “La Macarena”, los habitantes quedaran en medio del “fuego cruzado” de los actores en conflicto, bien fuera, por cuenta de los “servicios” que tuvieran que prestarle a uno o a otro, o porque eran utilizados como una especie de “escudo humano”. He aquí otro relato hecho por uno de los entrevistados, que ilustra muy bien a lo que nos referimos:

Aquí la guerrilla sigue ejerciendo su control en la zona, eso es indudable. Aquí ejercen porque ejercen. Yo por eso tengo los carros ahí [parados]. Iba a arreglar esa camioneta, pero no la puedo mover porque tuve un problema. Porque el ejército me echo “carga” en la camioneta y como yo era el único que tenía carro para esa vereda y como ellos se instalaron en esa finca de allá, me tocaba llevarles. Imagínese yo yendo para allá y me llaman, que les lleve, y no poderles llevar. Y entonces después [la guerrilla], venga para acá, me iban era a “raspar” [matar]. Sino que tantos años. Entonces me dieron cinco meses [de reclusión] en la finca, no podía salir de ese pedacito. La guerrilla entiende la situación de nosotros frente al ejército y todo el mundo entendemos y nosotros actuamos sabiendo que se nos viene encima, sino que como eso es una guerra y como la guerrilla, es por ejemplo, una guerrilla de trampas, entonces el más tramposo va ganando y nosotros estamos por el medio.

Nosotros seguimos en un problema muy serio aquí, porque nosotros estamos en el medio de dos fuegos cruzados. Si llega la guerrilla y les atenta a ellos [al ejército] aquí, pues ya nos morimos los civiles. Pese a que el Ejército tiene legalmente prohibido estar a 200 o 300 metros del casco urbano, ellos permanecen por todo esto. Y si a la guerrilla se le ocurre atacarlos aquí, pues nos morimos todos. El ejército nos utiliza como “escudos humanos”. Entonces nosotros estamos en un grave problema aquí. ¡Gravísimo, gravísimo! Pero como dicen, ellos están legalmente constituidos, ellos no tienen zonas vetadas por donde no puedan estar. No sabemos cómo ellos manejaran su situación. Esto es complicado, muy complicado.

Desde que ellos están aquí entonces los otros presionan también, es un vaivén. Yo tenía también una tiendita ahí y yo acabe eso porque duro dos meses cerrada. Entonces ya dejé eso quieto. Aquí hay una pobreza muy “verrionda”, porque uno ya no vende nada. ¿Entonces de que va estar uno viviendo acá? Aquí hay una pobreza grande, muchos problemas.

Por otra parte, además de los operativos militares realizados por el Ejército Nacional de Colombia en el marco del *Plan Patriota*, la población de los municipios que tienen jurisdicción territorial sobre el Parque Nacional Sierra de La Macarena, tuvieron que sobrellevar, al igual que en la década del ochenta (aunque en esa época no se llamaban así), las esporádicas incursiones de grupos paramilitares, que según cuentan los entrevistados, arribaban inmediatamente después que el ejército incursionaba y posteriormente abandonaba las áreas en donde había realizado algún tipo de operativo militar. Un *modus operandi* que ha sido identificado y largamente documentado en las más variadas investigaciones que se

han hecho a lo largo y ancho del país, que han demostrado las alianzas que por varias décadas habían establecido algunos sectores del ejército, con estos grupos paraestatales, con el fin de combatir a la guerrilla sin los “requisitos” que establece el derecho internacional humanitario y poder eliminar a sospechosos o presuntos colaboradores y simpatizantes de los subversivos, sin la necesidad de demostrar su inocencia o culpabilidad en tribunales de justicia ordinaria.

A modo de ejemplo de la manera como incursionaron los Paramilitares a algunos caseríos y veredas del interior y zonas de influencia del PNN Sierra de La Macarena, a continuación transcribiremos un breve relato que al respecto nos hicieron algunos de los habitantes que entrevistamos:

Los “Paras” entraron hace ya cuatro años [en 2004]. El ejército había estado por acá y de un momento a otro el ejército desapareció y resultaron fue los “Paras”. Claro que el Ejército lo amenazaba a uno con los “Paras”. Sí porque ellos [el ejército] llegaban a una casa y le montaban el problema a uno por algo. De pronto decían: -Bueno, necesito una gallina-. Llegaban a una casa y que los plantearan con remesa, que gallina. Miraban el ganado, que tocaba darles una res o que un marrano, y si no les daba uno, de todas maneras se lo robaban. Entonces ya era la amenaza: -No, a nosotros no nos dan pero si fuera la guerrilla, a ellos si les dan-. Entonces ya le decían entonces a uno: -Bueno, está bien, detrás de nosotros vienen otros que a esos si no les van a poder negar nada, esos si vienen, esos si no les van a pedir. Y que más, pues los “Paras”.

Y ahorita están con la misma amenaza [en el 2008]. Ahorita está diciendo el ejército, por ejemplo a esa gente del caserío que está en el Parque, les dicen que si no abrían las tiendas para venderles, entonces ahorita vienen los “Paras” y a ellos si tienen que abrirle. Pues el comentario es, uno no sabe si sí o no, que ahí andan revueltos [Ejército y Paramilitares]. Y por ahí han matado a personas muy feo. Cogen a una persona y la hacen pedacitos de todo lado. Le quitan pedazos de las manos, les rajan las piernas y les quitan los testículos.

Sin embargo, a los paramilitares que han estado aquí les ha ido mal, han muerto muchos. ¡Han tenido unos tropeles! En el último se enfrentó la guerrilla con ellos y estaba el ejército también pa’ coger a la guerrilla, así por detrás y acabarlos, entonces se salió la guerrilla y quedo enfrentada el ejército con los “paras”. Ahí en el área acabaron con los paramilitares y la guerrilla se salvó, quedaron peleando entre ellos [Ejército y Paramilitares]. Eso fue una mortandad muy verraca, eso fue hace como dos años [2006], por ahí hay calaveras al borde del [río] Güejar.

Ahora bien, hoy en día se sabe que los paramilitares que incursionaron en los municipios que tienen jurisdicción territorial sobre el Parque Nacional Natural Sierra de La Macarena, no fue uno distinto que el “grupo centauros”, el cual, entre otros, tuvo incidencia en el sur del Meta y el norte del Guaviare, comandado por Pedro Oliverio Guerrero Castillo, alias “Cuchillo”, quien se desmovilizó con dicho grupo paramilitar el 11 de abril de 2006 (Fundación Ideas para la Paz, 2011, p. 7).

No obstante, según lo expresado por un “trabajo conjunto de memoria y sistematización llevado a cabo por cuatro organizaciones humanitarias y defensoras de derechos humanos que han acompañado a las víctimas en diversos períodos y

en diversas sub-regiones dentro del extenso curso del [río] Ariari”, lideradas por el CINEP-Centro de Investigación y Educación Popular, una fundación creada en Colombia en 1972 por la orden religiosa de los jesuitas:

Después de la «desmovilización» en Casibare del «Bbque Centauros», se [mantuvo] el desarrollo de lo paramilitar principalmente de dos maneras. Una [tuvo] que ver con la reingeniería de las estructuras paramilitares que [actuaban] principalmente en jurisdicción del municipio de Vistahermosa (Meta), unos se [autodenominaban] «Águilas Negras» y otros se [reivindicaban] como tropas de alias «Cuchillo». Y a pesar de las permanentes denuncias de la Comisión de Derechos Humanos del Bajo Ariari, en particular las realizadas en el mes de diciembre del 2008, la presencia paramilitar se [mantuvo] en la región, sin que [existiera] acción alguna de las autoridades civiles y militares de la zona para perseguirlas y evitar que [siguieran] perpetrando nuevos crímenes. Por el contrario, [habían] manifestado ante los medios masivos de información, que en esta región del Meta no [existía] presencia alguna de estos grupos al margen de la ley.

La segunda forma de expresión de lo paramilitar se [dio] en la actuación irregular de las unidades militares adscritas a las Brigadas Móviles No. 1, 3, 4, 7, 12 y 17 y los batallones Joaquín París y 21 Vargas de la 7 Brigada del Ejército Nacional, las cuales por acción, omisión, aquiescencia y tolerancia [permitían] la existencia de estructuras paramilitares y al tiempo [estaban] involucradas en acciones irregulares y encubiertas de violaciones a los derechos humanos.

En el caso particular de las unidades militares adscritas a las Brigadas Móviles No. 4 y 12 y el Batallón 21 Vargas, se [encontraban] involucradas en decenas de ejecuciones extrajudiciales contra civiles que [eran] presentados como «guerrilleros muertos en combate». Este tipo de crímenes, además de [haber involucrado] una política orientada a mostrar resultados operacionales en desarrollo del Plan Patriota, financiado por el gobierno de los Estados Unidos de América, [expresó] una actuación clandestina, encubierta, ilegal e ilegítima de las Fuerzas Militares, que [fue] otra manera de expresión de lo para-militar en la concepción más básica de la Doctrina de la Seguridad Nacional, [...] denominada «Democrática» (CINEP, 2009, p. 20).

Por último, tal como bien lo expresó también el Centro de Investigación y Educación Popular & el Colectivo Sociojurídico Orlando Fals Borda, en un trabajo del 2011 sobre casos tipo de desaparición forzada en la región del Ariari-Guayabero (municipios de La Macarena, La Uribe, Puerto Concordia, Puerto Lleras, Puerto Rico y Vistahermosa):

Desde la implementación de la Política de «Seguridad Democrática» y la puesta en marcha del Plan Patriota en el año 2004, desarrollada en su esencia como una política militar de recuperación y consolidación de los «antiguos territorios dominados por la insurgencia», se ha producido la violación sistemática del Derecho Internacional Humanitario, de los Derechos Humanos de los pobladores, así como de sus garantías procesales mínimas. El sentido bélico de los planes implementados por el Estado colombiano [procuró] justificarse en «la lucha contra el terrorismo», donde no [hubo] cabida a la aplicación del Principio de Distinción entre combatiente y población civil, pues las necesidades operativas de las acciones [exigían] resultados concretos para justificar la excesiva presencia militar en la zona. En este sentido, [...] esta lógica operativa [trajo] como resultado, por una parte, las recurrentes ejecuciones extrajudiciales de campesin@s, comerciantes, pobladores de «los territorios en recuperación», quienes [fueron] presentados como

«guerrilleros dados de baja en combate». Empero, por otra parte, y como la otra cara de la misma macabra moneda, también se [desarrollaron] políticas de persecución judicial dirigidas por las mismas fuerzas militares presentes en la zona y bajo la consabida acusación en contra de las comunidades campesinas de ser «auxiliadores de la guerrilla». Además, otro de los argumentos para justificar la persecución en contra de los pobladores de la región, lo [constituyó] la existencia de cultivos de coca; esto [sirvió] como un pretexto más en su lucha contrainsurgente y, con base en estos derroteros, se [estructuró] la aplicación del Plan Colombia y del Plan Patriota, enmarcados ambos en la política de Seguridad Democrática del Presidente Álvaro Uribe Vélez (p. 35).

A modo de anécdota y con el ánimo de ejemplificar como era el manejo político e informativo por parte del gobierno nacional en relación a lo que estaba ocurriendo con el *Plan Patriota*, basta quizá por agregar, que nueve meses después que éste comenzó a ser implementado en los municipios que tienen jurisdicción territorial sobre el PNN Sierra de La Macarena, cuando los enfrentamientos de las Fuerzas Armadas de Colombia y las FARC-EP ya estaban en todo su esplendor, cuando los “atropellos” a la sociedad civil ya se estaban efectuando y había esporádicas incursiones del Paramilitarismo en connivencia con el Ejército a algunos caseríos y veredas, el gobierno presidido por el entonces presidente Álvaro Uribe Vélez, quizá en un intento de mostrar al país que la situación en “La Macarena” era estable y que los Militares habían recuperado el control territorial del área protegida allí presente y sus zonas de influencia, anunció que en el mes de diciembre de 2004 llegaría a la “Sierra de La Macarena” una “comitiva del Gobierno Nacional encabezada por el Viceministro de Turismo, Carlos Alberto Zarruk, el director Nacional de Turismo, Gustavo Toro y el presidente de Cotelco a nivel nacional, Jaime Alberto Cabal”, con el fin de “[abrir] de nuevo la puerta de su belleza natural y su exclusiva riqueza de su fauna y flora al turismo nacional y tras él [buscar] la llegada del turismo internacional” (La Macarena reabre sus puertas al turismo nacional, 2004, Nov. 26).

12.6.2. La Operación Colombia Verde

José Navia, enviado especial del diario *El Tiempo*, en mayo de 2005 hizo un reportaje en la “punta suroriental” del PNN Sierra de La Macarena, en la Inspección de la Tigra, jurisdicción del municipio de Puerto Rico-Meta, en el que señaló que un “colono alto, pálido y enjuto, que [andaba] a pie limpio por la trochas”, presidente de la entonces Asociación de Campesinos Ambientales de los ríos Ariari y Guayabero (ACARIGUA), que agrupaba “1.800 socios de 56 veredas y de tres asentamientos indígenas ubicados dentro del parque y en su área de amortiguación”, había dicho que “los campesinos [estaban] inquietos por las noticias que [habían] visto en

televisión, según las cuales, el Gobierno [quería] fumigar los cultivos de coca ubicados dentro del parque [Sierra de La Macarena]”, acción que “no [solucionaba] nada porque el campesino [tumbaba] monte en otro lado y [sembraba] y así [se la iban a pasar]”. Por ello, agregó el colono más adelante, “ellos mismos estaban dispuestos a arrancar las matas de coca con sus manos. Para hacerlo, [pedían] que el Gobierno los [ayudara] a buscar alternativas para su subsistencia y, a largo plazo, los [reubicara] por fuera del parque”, pues desde “hace unos seis años los funcionarios de la Unidad de Parques les [habían] advertido que [estaban] ocupando zonas prohibidas”, y ellos, los “campesinos” del río Guayabero, ya habían “aprendido que dentro del parque [era] ilegal tener coca y también [era] prohibido el ganado, los marranos, la yuca, el plátano, el maíz y hasta los ranchos y [querían] buscar una solución para todo eso”.

Esta propuesta de erradicación manual voluntaria, concluyó el reportaje, estaba cogiendo fuerza en la región, pues:

Los campesinos de Acarigua [afirmaban] que ya [había] conversaciones con otras diez asociaciones del río Guayabero para concertar la erradicación manual, iniciar la recuperación de áreas degradadas del bosque y fortalecer a esas organizaciones para la búsqueda de soluciones a los problemas de las comunidades, sin afectar los ecosistemas.

Este proceso lo [habían] desarrollado con el apoyo de la Unidad de Parques Nacionales, con financiación del gobierno de Holanda, país que [habían] destinado 1,700 millones de pesos [US\$ 85.000] para los programas de erradicación manual en el eje del río Guayabero y en el parque natural de la Sierra Nevada.

[El presidente de Acarigua había afirmado] que este proyecto se podría venir al suelo con las fumigaciones, pues la Unidad de Parques ya los [había notificado] de una comunicación enviada por la embajada de Holanda en Bogotá, según la cual, la fumigación dentro de áreas protegidas podría ocasionar la suspensión de la ayuda (Navia, 2005, May. 17).

En nuestro concepto, este reportaje escrito en mayo del 2005, por un lado, puso en evidencia la intención que tuvo el gobierno nacional ese año de iniciar una masiva campaña de erradicación de cultivos de coca al interior del PNN Sierra de La Macarena y sus áreas de influencia, por medio de la realización de aspersiones aéreas con Glifosato, días antes que hubieran sido publicados algunos reportes que indicaban que había un aumento de las hectáreas cultivadas con coca al interior de dicho parque y que sirvieron de argumento para justificar esta decisión. Y por el otro, la certeza que existía por parte de algunas comunidades de “La Macarena” una propuesta de erradicación manual voluntaria de cultivos de coca, que contaba con el apoyo de la UAESPNN y que estaría además financiada por el gobierno de Holanda, que de haberse implementado hubiera evitado los conflictos, el

derramamiento de sangre y “fracaso” que suscitó el haber trasladado a la región personas de diferentes rincones del país, para que hicieran esta labor de erradicación de manera forzosa, como lo veremos a continuación.

De acuerdo con datos proporcionados por la UNODC-Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (dependencia internacional que por medio del SIMCI-Sistema de Monitoreo de Cultivos Ilícitos, ha hecho posible desde 1999 que el Estado colombiano tenga anualmente una cifra propia de la cantidad de hectáreas sembradas con mata de coca en todo el territorio), desde el año 2001 y hasta el 2005 se duplicaron al interior del PNN Sierra de La Macarena el número de hectáreas de cultivos de coca existentes (Ver Figura 39).

Figura 39

Cultivos de coca en el PNN Sierra de La Macarena (2001-2004)

Año	Hectáreas	Año	Hectáreas
2001	1592	2003	1152
2002	1457	2004	2707

Fuente: elaboración propia con base en información de UNODC-Oficina de las Naciones Unidas contra La Droga y el Delito (2003, 2004, 2005a).

En particular en el *Censo de cultivos de coca 2004* publicado en junio de 2005, la UNODC señaló que:

De los 50 Parques Nacionales Naturales en Colombia, en el 2004 se [habían encontrado] cultivos de coca en 13 de ellos. Con un total de 5.400 has en el 2004, el área cultivada con coca [representaba] el 0.05% del área total cubierta por los Parques Nacionales Naturales y el 7% del área total de los cultivos de coca en [ese] año.

Comparado con el 2003, el aumento del 30% en los cultivos de coca encontrados en los Parques Nacionales Naturales en 2004 se [debió] principalmente al ajuste en la cantidad de cultivos de coca en el Parque Nacional de la Sierra de la Macarena, ubicado en el departamento del Meta (UNOCD, 2005a, p. 45).

Según González (2007), las cifras dadas por la UNODC en junio del 2005, junto con la “proyección interna” que días después había hecho la DIRAN-Dirección Antinarcóticos de la Policía Nacional, en la que calcularon 5.598 hectáreas de coca en el PNN Sierra de La Macarena, “prendieron las alarmas ambientales en el Gobierno nacional”, por lo cual “en agosto de 2005 se anunció la fumigación con glifosato”, en cuanto “no se podía permitir el deterioro de la reserva natural a manos de los narcotraficantes”. Un pronunciamiento que “generó un debate entre ambientalistas apoyados por la embajada de Holanda en Colombia y el Gobierno

nacional que, a finales de [2005], terminó por revertir la decisión de fumigar” (p. 15).

A propósito de lo anterior, días después que la propuesta de fumigar con glifosato el PNN Sierra de La Macarena ya había sido sustituida por el gobierno nacional por un masivo programa de erradicación manual forzosa, unas reconocidas periodistas y analistas políticas de Colombia afirmaron que:

La masiva erradicación manual de 4.500 hectáreas de coca en la Serranía de la Macarena, en el Meta [...], [constituía] un triunfo para los ambientalistas que [llevaban] años oponiéndose a que se [fumigara] con glifosato en todo lado, y especialmente en los parques naturales.

"El Gobierno reaccionó a las manifestaciones de los ambientalistas y [era] una sana decisión", dijo Eduardo Uribe, uno de los activistas más reconocidos en Colombia.

Los beneficios ambientales de la decisión de no fumigar en zonas protegidas [eran] indudables. Por ejemplo, en La Macarena, donde [existía] un bosque húmedo tropical muy importante y una diversidad de fauna impresionante (siete especies de tigrillos, caimán llanero, ocho especies de micos, paujiles, dantas, guacamayas multicolores y venados sabaneros), la erradicación manual [permitiría] restaurar el área que [había] sido destruida por la coca (el 0.7%), sin contaminar los importantes ríos que la [atravesaban]. "Esta intervención [era] importantísima porque [frenaba] la degradación", [había dicho] a Semana.com Julia Miranda, directora de Parques Nacionales. "Contamos con plata de Holanda para restaurar el área afectada"

Igual de dispuestos a cooperar podrían estar otros países europeos que se [habían] opuesto a la fumigación aérea financiada en gran parte con recursos del Plan Colombia aportados por Estados Unidos. Naciones Unidas [estaban] muy comprometidas en los proyectos de erradicación manual y países vecinos donde el tema del impacto de la fumigación sobre los pueblos de frontera se [había] politizado, [verían] con buenos ojos este giro (León, J. & Peña, A. (2006, Feb. 2).

No obstante, sugiere más adelante González (2007), la decisión del gobierno nacional de no realizar en ese momento aspersiones aéreas con glifosato al interior del PNN Sierra de La Macarena, obedeció no tanto por la presión de los “ambientalistas”, como porque dicha decisión no acataba la Resolución 0015 del 5 de agosto de 2005 del CNE-Consejo Nacional de Estupefacientes, que permitía la aspersión de glifosato en los PNN siempre y cuando se cumplieran los siguientes requerimientos:

1. someter a consideración del [CNE] la caracterización previa del parque respectivo.
2. Efectuar las respectivas consultas previas con los pueblos indígenas.
3. Certificar por parte de la Dirección Antinarcóticos de la Policía Nacional el crecimiento de cultivos ilícitos.
4. Que la misma entidad [informara] que [existían] riesgos para la erradicación manual o que las condiciones topográficas no [permitieran] que se [desarrollara] esta como se [tenía] previsto (Ibídem, p. 16).

En nuestra opinión, tanto la apreciación que el gobierno nacional no fumigó (inicialmente) el PNN Sierra de La Macarena por cuenta de la presión que ejercieron los ambientalistas del país, como por el no cumplimiento de los requerimientos establecidos por la Resolución 0015 del 5 de agosto de 2005, no son del todo correctas.

En primer lugar, creemos que la utilización (inicial) de la erradicación manual forzosa de cultivos de coca en lugar de la fumigación con Glifosato, no respondió totalmente a las “presiones” de los “ambientalistas” como en su momento se interpretó, aunque eventualmente tuviera algo que ver, sino que fue la forma más práctica que el gobierno encontró para justificar ante sus “críticos” nacionales e internacionales la utilización de la segunda (la fumigación), ante el “inminente” fracaso que tendría la implementación de la primera (la manual), pues como veremos más adelante, el programa masivo de erradicación al interior del PNN Sierra de La Macarena se realizó, por un lado, en el marco del *Plan Patriota*, cuyo objetivo principal era derrotar militarmente a las FARC-EP, lo que significó “eliminar la coca” en medio del enfrentamiento armado. Y por el otro, en un territorio controlado por la guerrilla, el cual históricamente había defendido y cuya geografía conocía más que nadie, como bien lo sabían los altos mandos militares. Cuestiones que de entrada ya dejaban entrever el “inminente fracaso” que podría tener dicha medida en esta “conflictiva” área.

Asimismo, el objetivo principal de erradicar los cultivos de coca del interior del PNN Sierra de La Macarena, fue afectar una de las “fuentes” de financiamiento más importantes de la guerrilla, como lo señalaba constantemente el gobierno nacional, más no “detener” el deterioro del área protegida como se sugirió, ya que esto lo hubiera podido hacer de otra manera, pues como bien lo había identificado la misma UAESPNN (2005b), los cultivos de uso ilícito no constituían la problemática central del parque, sino la ocupación del mismo (pp. 10-11).

En segundo lugar y en relación con lo que hemos sostenido anteriormente, la resolución que menciona Gonzales (2007), que estableció unos requerimientos que en su momento no “acataba” el gobierno nacional, fue expedida por el Consejo Nacional de Estupefacientes el mismo mes en que la administración presidencial de Álvaro Uribe decidió fumigar con glifosato el PNN Sierra de La Macarena, por lo tanto, no tiene ningún sentido que la entidad encargada de autorizar la aspersion aérea en los PNN, hubiera expedido una resolución ordenada por el gobierno y especialmente pensada para ello que no se pudiera cumplir.

De igual forma, la intención de fumigar el interior del Sistema de Parques Nacionales por parte del gobierno de Álvaro Uribe Vélez no era nueva, pues en el año 2003 el CNE había expedido la Resolución 0013, en la que revocó la Resolución 0005 del 11 de agosto del 2000, que si bien contemplaba la “erradicación de los cultivos ilícitos tanto en las Áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales como en otras áreas naturales protegidas de los niveles regional y local”, esta se haría de “forma manual y/o mecánica” o “si bajo circunstancias excepcionales evaluadas por el Consejo Nacional de Estupefacientes, se requiriera de otro tratamiento, se [solicitaría] concepto del Ministerio del Medio Ambiente (art. 11). Por el contrario, la Resolución 0013 del 27 de junio del 2003, emitida bajo la administración del entonces presidente Uribe, resolvió:

“[Ante la] evidencia de cultivos ilícitos al interior [del Sistema de Parques Nacionales Naturales], lo que [atentaba] contra su conservación y sostenimiento, [autorizar] la aplicación del PECIG [Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos con el herbicida Glifosato] en [el mismo], previa presentación al Consejo Nacional de Estupefacientes de la caracterización ambiental y social de las áreas a asperjar. Esta caracterización [debería] ser preparada por la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, UAESPNN, en coordinación con la Policía Nacional-Dirección Antinarcoóticos, que la [presentaría] a consideración del Consejo. La aplicación del Glifosato [debería] ser al interior del cultivo ilícito, sin afectar bosque circundante. Esta operación [debería] estar siempre acompañada por funcionarios del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y de la UAESPNN (Art. 1, Parágrafo 2).

De esta manera, comparando el artículo 1 de la Resolución 0013 del 27 de junio del 2003, con lo establecido por la Resolución 0015 del 5 de agosto de 2005, es evidente que en esta última hay una flexibilización del procedimiento requerido para autorizar la fumigación de los PNN, que prácticamente dependería de la Dirección Antinarcoóticos de la Policía Nacional, quien justamente se encargaría de realizar la aspersion con Glifosato, cuestión que facilitaría utilizar este método de erradicación cuando el gobierno nacional lo considerara conveniente.

Ahora bien, en noviembre de 2005, a través de un *Análisis Multitemporal de cultivos de coca en las áreas del Sistema de Parques Nacionales: Periodo 2001-2004*, la UNODC corroboró los datos que sobre el particular había revelado cinco meses antes con el censo anual de cultivos de coca, y además advirtió que era “especialmente compleja la situación del Parque Nacional Natural Sierra de La Macarena donde se [concentraba] el 50% de los cultivos del Sistema” (UNODC, 2005b, p. 19). Tal vez por la revelación de estos datos o quizá porque se llevaba aplazando la decisión durante varios meses, pues no lo pudimos determinar con

exactitud, al finalizar el año el gobierno nacional anunció la implementación en el PNN Sierra de La Macarena y sus aéreas aledañas, de un masivo programa de erradicación manual forzosa que sería denominado “Operación Colombia Verde”.

Antes de continuar, debemos explicar que ante la falta de documentos oficiales al respecto debido al hermetismo que mantuvo el gobierno nacional y las Fuerzas Armadas de Colombia por ser un tema de “carácter reservado”, tal como sucedió con el *Plan Patriota*, los detalles, características y desarrollo del programa de erradicación manual forzada los hemos reconstruido a partir de los artículos periodísticos que en su momento se publicaron y las entrevistas que realizamos a algunos habitantes de la zona, por ello la constante referencia que haremos de ahora en adelante a este tipo de fuentes.

Dada la anterior aclaración, podemos comenzar por señalar que un día antes que comenzara la denominada “Operación Colombia Verde”, un enviado especial del diario *El Tiempo* informó que:

[...] cerca de 400 hombres con gorras, sombreros, utensilios de cocina, machetes, cobijas y morrales [habían salido] de la villa olímpica de San José del Guaviare, donde habían pasado la noche, hacia el aeropuerto de este municipio. Atravesaron las calles de la localidad ante la mirada curiosa de los habitantes, que nunca habían visto una ‘legión’ tan numerosa de erradicadores manuales de coca, y se reunieron cerca de los helicópteros para esperar su turno de ser llevados a la serranía de La Macarena.

[...]

La ambiciosa estrategia, que [implicaba] meterse en las entrañas de una zona tradicionalmente dominada por las Farc, no solo [había] desatado un movimiento sin antecedentes de hombres, helicópteros y víveres en la capital del Guaviare, sino que también [había] generado temor y desplazamiento de campesinos en zonas de Meta, donde la guerrilla [había dado] la orden a los raspachines [recogedores de hoja de coca] de salir de los cultivos.

[...]

Entre tres y cuatro meses [duraría], de acuerdo con las autoridades, el plan para erradicar las cerca de 4.600 hectáreas de coca que [existían] en el parque natural de La Macarena.

Los 34 equipos de erradicadores [comenzarían] desde las partes bajas de la serranía donde [había] sembrados, e [irían] subiendo en forma de abanico [...]. Según la Oficina de Acción Social de la Presidencia, se [había] creado un plan de contingencia para atender posibles desplazamientos de habitantes hacia municipios del área como Puerto Lleras, San Juan de Arama, Vista Hermosa, La Macarena y La Uribe, en el Meta, y San José del Guaviare, en Guaviare (Duran, 2006, Ene. 19, cursiva nuestra).

De igual manera, el 20 de enero de 2006, el mismo día que comenzó oficialmente el programa masivo de erradicación manual forzado de cultivos de coca, también el diario *El Tiempo* publicó un artículo en el que señaló que ese día comenzaba:

[...] el que quizá [era] *el mayor pulso con las Farc en lo que [iba] de [ese] gobierno, en una zona que [encerraba] las mejores y las peores cosas del país: la serranía de La Macarena, a la vez emblema de la biodiversidad y corazón de la guerra.*

La campaña de erradicación manual que [ese día se iniciaba] en ese parque nacional –ordenada por el Presidente, luego de la muerte de 29 soldados en Vista Hermosa (Meta) a manos de las Farc, el [anterior] 27 de diciembre–, con el objetivo de eliminar cerca de 4.500 hectáreas de coca allí sembradas, no [tenía] precedente. [Era] la mayor operación de ese tipo emprendida en Colombia. Cerca de la mitad de todos los erradicadores del país –más de 900– [pasarían] 120 días arrancando de raíz los verdes arbustos. [Era] también, una compleja operación administrativa. Transportar, dar de comer y minimizar el impacto ecológico sobre el parque de un millar de erradicadores y 1.500 policías y 6.000 soldados que los [cuidaban], [era] todo un reto logístico.

Pero esta campaña [era], ante todo, una delicada y peligrosa operación militar.

Un número que [podía] llegar a varios cientos de guerrilleros de los frentes 27, 40 y 43 de las Farc [ejercía] sobre esta región, en la que [habían] tenido una presencia histórica, un control casi completo [...]. [Abundaban] campos minados, maletas y paquetes bomba en caminos, alambrados y árboles con los que los guerrilleros [intentaban] impedir el avance del Ejército y [habían] cobrado víctimas civiles y dejado muchos animales muertos. Feroces combates se [libraban] cotidianamente [hacia] días (el principal golpe sufrido por el Ejército en [ese] gobierno [era] el de Vista Hermosa). Las Farc [habían] ordenado salir a varios miles de raspachines [recogedores de hoja de coca] y a las 2.500 familias que se [calculaba] [habitaban] dentro del parque.

[...]

[Sobraba] recalcar la importancia de que la erradicación en este parque se [hiciera] en forma manual y no con la dañina aspersión aérea. La preservación de la reserva [ameritaba] las dificultades y los costos, y [era] de esperar que semejante esfuerzo [tuviera] éxito. Por el cuidado del propio parque, por supuesto. Pero también porque, bien librado este, quizá el mayor pulso puntual con las Farc en [ese] Gobierno, sería una demostración de las bondades de la erradicación manual frente a la fumigación.

En caso de un eventual revés o de grandes dificultades, no [faltaría] quien [sacara] la conclusión de que [había] que fumigar los parques. Sería un error. No solo porque La Macarena [era] un macizo ecológico único en el mundo, además de una zona que las Farc [consideraban] suya y que, pese a haber contribuido grandemente a su destrucción, [defenderían] milímetro a milímetro. Sino porque los retos del conflicto armado no [debían] llevar al Estado a envenenar con fumigaciones recursos estratégicos tan importantes para el futuro del país como [eran] sus reservas naturales. De allí la comprensible ansiedad con la que el país [esperaba] el desenlace del desafío que se [iniciaba ese día] en La Macarena (El desafío de la Macarena, 2006, Ene. 20, cursiva nuestra).

Por otra parte, según un artículo publicado siete días después por la revista *Semana*:

La idea de erradicar manualmente los cultivos ilícitos [había sido] puesta en marcha por Luis Alfonso Hoyos, director de la agencia Acción Social y Cooperación

Internacional, [oficina dependiente de la presidencia de la republica], quien [hacia] un tiempo le [había pedido] autorización al presidente Álvaro Uribe para experimentarla en una vereda de su natal Pensilvania (Caldas). El éxito [había sido] tal, que [en ese entonces había] 1.900 erradicadores que se [trasteaban] con sus picas, palas, dos mudas de ropa y una carpa para dormir a lo ancho y largo del país.

[...]

[Por su parte], *las Farc [habían] hecho saber que no se [quedarían] quietas* ante esta acción gubernamental que [buscaba] erradicar las 4.598 hectáreas de coca que los satélites [registraban] en La Macarena. *Por medio de correos humanos [habían] advertido que [lanzarían] ataques, [habían] instalado minas explosivas hasta colgadas de los árboles y [habían] hostigado a la fuerza pública. [Eran] mensajes inequívocos de que la tarea podría estar manchada de sangre.*

"[Era] la tarea más monumental y titánica de la historia de nuestra institución", [había dicho] a SEMANA el general Castro. Y [tenía] razón, pues se [trataba] de un área donde [había] cuatro vastos municipios de 660.000 hectáreas [...]. Para este propósito, se [había diseñado] un plan de acción muy concreto: unidades del Ejército [avanzaban] a pie, para romper el cerco impuesto por las Farc; tres kilómetros atrás [venía] un frente de la Policía para marcar el primer anillo de seguridad, luego otro frente de la Policía y por fin el núcleo de erradicadores. Además, tanto soldados como policías [llevaban] consigo perros antiexplosivos y detectores de minas antipersona para destruirlas, de tal manera que cuando los [hombres llegaran] al cultivo [pudieran] trabajar tranquilos.

[...]

La guerrilla [sabía] que la intención del gobierno [era] arrebatarle su fuente de finanzas. De aquí [salía] dinero contante y sonante para el Bloque Sur, es decir, para la columna vertebral de esta guerrilla. ¿Cómo [iban] a reaccionar las Farc? Ejército, Policía y gobierno [hacían] dos análisis diarios en los centros de mando para adelantarse a los movimientos de los insurgentes. Ya [habían interceptado] comunicaciones en las que 'Gentil Duarte' y 'John Cuarenta' [ordenaban] a los frentes VII, 44, 27 y 39 cercar el área para atacar la operación. La guerrilla [sabía] que del éxito de estos trabajos [dependía] en gran medida la forma cómo se [inclinaba] la balanza de la guerra. De ahí que los días que [venían serían] difíciles.

El gobierno, por su parte, [anunciaba] que la cosa [iba] en serio. [Esa] semana, por ejemplo, simultáneamente a la erradicación manual se [sumaría] la fumigación aérea de 12.000 hectáreas de coca localizadas fuera del parque. En conclusión, durante las próximas semanas se [vería] el desarrollo de un pulso durísimo.

¿[Valía] la pena tanto esfuerzo?

Hoyos [creía] que sí porque si [tenía] éxito, sería como quitarle a las Farc el motor que las [alimentaba], al extremo de que el Estado podría ganar la guerra. El general Castro se [sumaba] con orgullo a esa opinión: "[Hacía] un tiempo todos creían que este era un santuario inexpugnable. [Ese día estaba allí con todos sus] generales [e iban] pa 'lante" (A mano limpia, 2006, Ene. 27).

La anterior información fue complementada días después también en la revista *Semana* en un artículo de análisis en el que se afirmó que:

[Lo] que [tenía] que ver con la guerra, la erradicación [tenía] unas ventajas y unas desventajas frente a la fumigación. Por un lado, [era] más lenta. Mientras que la Policía Antinarcóticos [lograba] asperjar 2.600 hectáreas en un solo día con sus avionetas, en todo el año [2005] el Gobierno [había logrado] erradicar a mano 30 mil hectáreas, lo cual facilitaría el traslado de cultivos a otra zona. Sin embargo, los erradicadores manuales [lograban] acabar con el 100 por ciento del cultivo porque [alcanzaban] las matas en los lotes más pequeños y camuflados bajo los árboles -la nueva técnica de los narcos- y [destruían] los viveros para evitar la resiembra en el mismo sitio. La fumigación, en cambio, [tenía] un 60 por ciento de efectividad.

[...]

Sin embargo, este nuevo énfasis en la erradicación manual [estaba] lejos de convertirse en un verdadero giro en la política antinarcóticos. "[Era] sólo un complemento a la aspersión aérea", [había dicho] el coronel Henry Gamboa, encargado de la fumigación de cultivos ilícitos en la Policía Antinarcóticos. A pesar de sus ventajas, la erradicación manual [representaba] un esfuerzo en coordinación logística y hombres de la Fuerza Pública impresionante. "[Era] la tarea más monumental y titánica de la historia de nuestra institución", [decía] convencido el general Jorge Daniel Castro, director de la Policía Nacional, quien [dirigía] la operación Colombia Verde en la que 1.200 hombres suyos tuvieron que crear un anillo de seguridad en La Macarena, donde hoy la guerra [estaba] al rojo vivo, para proteger a los 950 erradicadores.

Prueba de ello [era] el primer ataque de guerrilleros de las Farc contra una de las bases de la Policía que se [encargaba] de la seguridad de los erradicadores. En los hechos [había resultado] herido un patrullero que tuvo que ser trasladado hasta el hospital de San José del Guaviare.

"[Era] una gran responsabilidad de unas dimensiones descomunales", [coincidía] el coronel Luis Antonio Coronado, comandante de la Cuarta División del Ejército y uno de los responsables de que la operación prospere. "Antes de la erradicación [estaban] haciendo operaciones en el área para preparar la llegada de los erradicadores, y eso [había sido] un trabajo arduo. [Tenían] un objetivo y [era] neutralizar las finanzas del Bloque Oriental, del estado mayor y de todas las cuadrillas de las Farc que [mantenían] el negocio del narcotráfico", [aseguraba].

[...]

Coronado [sostenía] que en la periferia donde se [realizaba] la erradicación manual [había] mil soldados profesionales que [llevaban] en entre 8 y 14 años en el Ejército. Ellos [conocían] bien las zonas de Puerto Toledo, Puerto Rico y Brisas del Cafre, lugares que siempre [habían] estado acosados por la presencia de grupos ilegales. Los soldados, apoyados con fusiles, ametralladoras y morteros, [podían] permanecer en el lugar hasta tres meses, y [estaban] apoyados por cinco helicópteros Black Hawk del Ejército y la Fuerza Aérea, más ocho helicópteros MI, un Ranger y un Huey.

El sostenimiento de cada soldado [valía] unos 10 mil pesos [US\$5] en el día, lo que [significaba] que, en una semana, se [gastaban] 70 millones de pesos [US\$35.000] para mantener la tropa castrense. "El presupuesto no se [había incrementado] porque [habían] mantenido las operaciones de manera sostenida desde el pasado mes de abril, y tampoco [quitaban] refuerzos de ningún lado porque los [habían] mantenido en la zona desde esa misma fecha", puntualizó el general Coronado (León & Peña, 2006, Feb. 2).

A juzgar por lo expresado en estos cuatro artículos que hemos escogido de los que fueron publicados durante los primeros días que comenzó de manera formal la "Operación Colombia Verde", que en nuestro concepto resumen bien las características que tuvo este programa masivo de erradicación manual forzosa, además de incluir palabras textuales de algunos funcionarios y altos mandos militares encargados de llevar a cabo su implementación, existía en los primeros días del "operativo" una gran expectativa sobre lo que fuera ocurrir en el PNN Sierra de La Macarena, por ser un área en la cual las FARC-EP históricamente habían ejercido un fuerte control territorial.

Así pues, a través de los medios de comunicación se supo que en dicho programa de erradicación manual forzosa actuarían (inicialmente) más de 900 hombres llevados a la región de diferentes partes del país; que unas 34 cuadrillas

de jornaleros “limpiarían” un promedio de cinco hectáreas en ocho horas de trabajo; que duraría entre tres y cuatro meses el “plan”; que alrededor de 1500 policías y 6000 soldados cuidarían a los erradicadores; que de todas maneras se iba a fumigar las áreas que estuvieran fuera del área del parque; que era un operativo de dimensiones nunca antes vistas en la historia de las Fuerzas Armadas de Colombia; que además de los gastos operacionales, demandaría miles de dólares alimentar y dar albergue a todo el “personal”; y sobre todo, lo que más nos interesa resaltar, que el gobierno nacional y los altos mandos militares sabían de antemano, que iban a trasladar de diferentes partes del país a cientos de erradicadores que no conocían el área; que las FARC-EP los iban a atacar militarmente en cualquier momento; que más que un programa de erradicación era un gran operativo militar; que la intención no era detener el deterioro del Parque Nacional Natural (como siempre se ha argumentado), sino “bloquear” una de las principales fuentes de financiamiento de la guerrilla; que las acciones militares iban a generar desplazamientos y por ello se habían tomado medidas en algunos municipios aledaños para que “recibieran” a la población; que si fracasaba este tipo de erradicación se optaría de todas formas por la aspersión aérea con Glifosato, la cual hacía parte de la “ayuda” de los Estados Unidos en el marco del *Plan Colombia*, y sobre todo, que este operativo podría tener costos en vidas humanas. Incluso, Fernando Cubides, uno de los investigadores de la Universidad Nacional de Colombia que conoció las problemáticas de La Macarena en los años ochenta, un mes antes que comenzara la erradicación había escrito en el diario *El Tiempo* que las FARC-EP:

Sin haber abandonado del todo sus metas agraristas, al tutelar como poder armado el proceso de colonización en estas área y propiciar una suerte de “política de sustentación de precios” a los cultivadores, garantizando el “plante”, un nivel mínimo de acumulación para el pequeño cultivador, [había obtenido] dividendos políticos duraderos. Siguiendo el lenguaje figurado de los estrategas “quitarle el agua al pez”, para esta región, podría ser más complicado de lo que [parecía].

[...]

De allí las razones que [le permitían] ser [...] moderadamente [escéptico] acerca de una derrota inminente de la guerrilla en esta región aunada a una sustitución de cultivos en el corto plazo (Cubides, 2006, Ene. 4).

En pocas palabras, lo que Cubides advertía era que era “ingenuo” que el gobierno nacional pretendiera derrotar a las FARC-EP en “La Macarena” eliminando una de sus fuentes de financiamiento (“quitándole agua al pez”): el “impuesto” que cobraba por el cultivo y procesamiento de coca, pues los réditos políticos que había construido en el área y el conocimiento de su geografía, había hecho que si bien la

guerrilla no fuera invencible, si fuera difícil derrotarla al corto plazo (lo cual no se ha conseguido hasta el día de hoy), pues al igual que en la década del ochenta, esto se había intentado allí de manera similar y había fracasado.

Durante los siguientes ocho meses que duró la “operación Colombia Verde” (y no cuatro como había anunciado el gobierno nacional), semana tras semana los diferentes medios de comunicación, que no se caracterizaron durante esos años de tener precisamente una tendencia crítica o antigubernista, informaron al país que:

20 de enero de 2006: se había calculado “que cada una de las 34 cuadrillas de jornaleros [limpiaría] un promedio de cinco hectáreas en ocho horas del trabajo. Por eso, al cierre [del día 19 de enero] las autoridades [habían estimado] que ya habían sido destruidas 170 hectáreas de la mata (Duran, 2006, Ene. 20);

22 de enero de 2006: pese a que “muchas zonas de este parque [estaban] minadas y las Farc [seguían] merodeando el área”, varios de los erradicadores manuales aceptaban realizar este oficio por falta de “trabajo” en sus departamentos de origen e intentar suplir necesidades económicas (Duran, 2006, Ene. 22);

2 de febrero de 2006: a dos semanas que el gobierno nacional hubiera iniciado el programa de erradicación, 280 jornaleros de los 930 iniciales se habían retirado “sorpresivamente” del operativo porque había carencia de alimentos; porque no podían “encender radios de pilas ni cigarrillos de noche (para evitar delatar su ubicación) y por la incomodidad ante las lluvias”; por “el difícil y lento proceso de desactivar los campos minados y asegurar las zonas”; y porque tenían que erradicar “media hora después de los enfrentamientos [armados]”. Además, como lo había sugerido Victoria Restrepo, directora del Programa Presidencial de Erradicación, aunque se había asegurado “que en junio se [alcanzaría] la meta de erradicar las 4.598 hectáreas de coca del parque, los pronósticos [eran] ahora más pesimistas”, pues “de hecho, en dos semanas apenas [habían] sido erradicadas 275 hectáreas. A este ritmo, se necesitarían unos 8 meses y medio para acabar con la última mata de coca”. Por otra parte:

En medio de ese panorama y ante el riesgo de que se [presentaran] más ataques de las Farc –hasta ahora se [habían] reportado dos con un saldo de tres policías heridos y dos subversivos muertos– *no [era] descartable que el Gobierno [decidiera] ensayar la polémica alternativa de la fumigación en los parques naturales [...].*

En ese caso, *el Gobierno tendría como argumento que se la [había jugado] por una gran concentración de erradicadores manuales, como lo [sugirieron] los ambientalistas, y que no [había dado] resultado.*

[...]

La batalla de la erradicación manual en La Macarena sería el último ensayo del Gobierno nacional antes de ordenar la fumigación en parques naturales.

[...]

De hecho, el Gobierno [contaba] desde el [2005] con una resolución del Consejo Nacional de Estupefacientes que lo [autorizaba] a usar el glifosato en los parques. Sin embargo, la decisión presidencial de enviar las avionetas de aspersión a estas zonas no se [había] tomado, en parte por la gran resistencia de los ambientalistas y las ONG.

La demora en adoptar la medida de fumigar o no también [estaría] basada en la incertidumbre del Gobierno ante la reacción de la comunidad internacional. Si no [funcionaba] el exterminio manual, el Gobierno estaría abocado a la fumigación en las reservas naturales, pues no podría dejar como mensaje a los narcotraficantes que los parques [eran] territorio vedado para acciones contra los cultivos ilícitos.

Algunos sectores [consideraban] que Uribe no [tomaría] una decisión sobre la aspersión antes de mayo [...], cuando se [realizaban] las elecciones presidenciales, debido al costo político que esto podría representarle en plena campaña (Riesgos de seguridad y poca panela provocan salida de 280 erradicadores, 2006, Feb. 2, cursiva nuestra).

5 de febrero de 2006: las “operaciones militares en La Macarena iban más allá de la erradicación de la coca: buscan capturar a 'Jhon 40', el mayor narcotraficante de la guerrilla”, un hombre por el cual “el gobierno ofrecía [US\$ 800.000] por su cabeza y se [había convertido] en uno de los principales objetivos de Estados Unidos, que lo [había solicitado] en extradición por narcotráfico”. El “despliegue de las tropas se [había hecho] en las cuencas de los ríos Ariari y Guayabero, en cercanías de los municipios de Vista Hermosa y Puerto Rico y particularmente en la Serranía de La Macarena”. Una “zona histórica para esta guerrilla donde tradicionalmente se [había] asentado el Secretariado”. Además de ser “el triángulo Macarena-Ariari-Guayabero [...] un trampolín para proyectar su fuerza hacia Bogotá”. Por otra parte, la “erradicación manual de los cultivos en La Macarena [continuaba]. Los combates [eran] cada día más intensos y la fumigación aérea sobre las 20.000 hectáreas de cultivos ilícitos que [estaban] sembradas por fuera del parque natural [comenzaban esa semana]” (El capo de las FARC, 2006, Feb. 5);

8 de febrero de 2006: El presidente Álvaro Uribe Vélez había confirmado que más “erradicadores [llegarían] junto con la nueva tropa que prometió enviar al parque tras el primer gran ataque de las Farc a su estrategia de erradicación”, en el que habían muerto “seis policías y siete [habían resultado] heridos”. Sin embargo, “extraoficialmente se [había conocido] que varios erradicadores [...] estarían dispuestos a dejar el trabajo ante el temor que [invadía] los campamentos” (Con la tropa llegarán más erradicadores a parque la Macarena, 2006, Feb. 8);

13 de febrero de 2006: cerca de 160 recolectores de hoja de coca habían “ocupado un lote en el casco urbano, en la salida a Cachicamo (Guaviare)”, puesto que estaban “desesperados por la situación económica, que ya venía afectada

desde mediados del 2005". Por otra parte, el presidente Álvaro Uribe había visitado el día anterior "a los 310 erradicadores que aún [permanecían] en la Sierra de La Macarena", de los 930 que habían llegado hacía 20 días, a los que les prometió que "una vez terminada y verificada la erradicación total de la coca en La Macarena, se [buscaría] la manera de darles un subsidio de vivienda". Además, había puesto "al general Jorge Castro, director de la Policía, como garante de ese compromiso: 'Cuenten con eso. ¡General: me mete a la cárcel si no les cumplo!', [había dicho] Uribe" (Moreno, 2006, Feb. 13);

6 de febrero de 2006: seis miembros de la Policía habían muerto el 5 de febrero "tras recibir tiros de alta precisión disparados por guerrilleros de las Farc camuflados entre las ramas más altas" de los "espesos árboles de la serranía de La Macarena", fuera de otros seis que habían muerto el 6 de febrero en un "ataque de la guerrilla, con cilindros y morteros" (Silva, 2006, Feb. 16);

17 de febrero de 2006: cuatro "sitios que inteligencia militar habían identificado como puntos de reunión de las Farc fueron [el 16 de febrero] el blanco de los primeros bombardeos en La Macarena, unas horas después de que el presidente Álvaro Uribe [había acudido] a esta táctica para hacer retroceder a la guerrilla". Según "el comandante de las Fuerzas Militares, general Carlos Alberto Ospina, los bombardeos [serían] en zonas sin presencia de civiles. 'No se [trataba] de un ataque indiscriminado', [había indicado]". No obstante, "para los ambientalistas y representantes de ONG, [surgían] preguntas sobre la evacuación de habitantes, que [había anunciado] Uribe. En el parque [habitaban] unas 2.500 familias de colonos, integradas por cerca de 11.000 personas". Era "increíble que un trabajo de décadas para conservar este pulmón natural, se [acabara] en dos minutos, que es lo que dura un bombardeo', [había señalado] Raúl Flórez, uno de los investigadores de la Universidad Nacional que [trabajaba] en la zona" (Cuatro bombardeos en la Macarena, 2006, Feb. 17);

19 de febrero de 2006: en "el pulso del presidente Álvaro Uribe y las Farc por la Serranía de La Macarena [estaba] en juego mucho más que la erradicación de 4.600 hectáreas de coca". Las FARC apostaban a "no dejarse sacar de una de sus retaguardias históricas y más estratégicas. Y el Gobierno, a demostrar que nada le [quedaba] grande a su política de seguridad democrática". Por ello mantenerse [en la zona, para las Farc, o lograr penetrarla y controlarla, para la Fuerza Pública, se [había] convertido en un asunto de honor". Sin embargo, uno de los "puntos débiles de Uribe, y en eso [coincidían] los analistas, [era] la falta de estrategia con la población que [había] vivido por años de la coca y que [veía] en la

erradicación forzada la responsable de su pobreza” (La Macarena, un hito en el conflicto con las FARC, 2006, Feb. 19);

21 de marzo de 2006: de “los 931 hombres que el Gobierno [había instalado] inicialmente [hacia menos de dos meses] en esta reserva ahora solo [había] 137 y por ahora, [afirmaban] fuentes del Programa Presidencial para la Erradicación de Cultivos Ilícitos, no [traerían] más” (Duran, 2006, Mar. 21);

5 de abril de 2006: en la noche del martes 4 de abril un suboficial y 11 soldados del Batallón de Infantería Joaquín París habían muerto “en La Bodega, área rural del municipio de Puerto Rico, Meta, muy cerca de la zona donde se venía adelantando desde [hacia] dos meses el programa de erradicación manual de cultivos ilícitos en el parque de La Macarena” (Segundo golpe en el Meta, 2006, Abr. 5);

6 de mayo de 2006: El general Jorge Daniel Castro, director de la Policía Nacional, había hecho una denuncia al señalar que las FARC-EP estaban “utilizando a la comunidad como escudos humanos para que no [permitieran] la erradicación manual, buscando que los campesinos se [enfrentaran] con la fuerza pública y [estaban] dirigidos por tres personas miembros de una Organización No Gubernamental del Guaviare llamada Asogüejar”, por ello el general había dicho que “de seguir [esa] situación se [vería] obligado a solicitar al presidente Álvaro Uribe permiso para apelar a la fumigación aérea y erradicar la coca en la Macarena” (Policía acusa a las Farc y a ONG de obstaculizar erradicación de coca en la Macarena, 2006, May. 6);

17 de mayo de 2006: tres “ONG y 120 juntas de acción comunal de Puerto Rico y Vista Hermosa (Meta) [lideraban] una marcha campesina [de 3000 personas], similar a la que protagonizaron en 1996, cuando protestaron por la erradicación de los cultivos de coca”. Mientras “que las autoridades [atribuían] la movilización a las Farc, los cultivadores [decían] que [salían] porque [estaban] sitiados por los campos minados y porque [estaban] pasando hambre desde cuando llegó [la] ofensiva oficial contra la coca” (Las Farc estarían detrás de movilizaciones campesinas en Nariño, Putumayo y Meta, 2013, May. 17);

2 de agosto de 2006: una “mina antipersona sembrada en una de las zonas de erradicación en la Serranía de La Macarena, [había acabado] con la vida de seis campesinos y [había dejado] heridos a otros siete mientras cumplían su jornada de trabajo en el lugar (Golpe a erradicadores en la Macarena, 2006, Ago. 2).

De esta manera, con la muerte de los 6 jornaleros oriundos del departamento de Caldas, el 2 de agosto de 2006 terminó la erradicación manual

forzosa de coca en el PNN Sierra de La Macarena, dando paso a la aspersión aérea con Glifosato, la cual contaba con el total respaldo de los Estados Unidos, quien valga la pena decirlo, era quien vendía el herbicida a Colombia. Así pues, el 3 de agosto de 2006, el Presidente Álvaro Uribe Vélez anunció a la opinión pública y a sus críticos nacionales e internacionales, que ordenaría la fumigación con Glifosato del PNN Sierra de La Macarena.

Tal como fue sintetizado y analizado en su momento por una columnista de la revista *Semana*:

La muerte de seis campesinos erradicadores, y el grave estado de otros siete le [habían dado] el golpe de gracia a la operación Colombia Verde, iniciada en enero de este año.

Con éste grupo se [habían completado] 20 personas muertas durante la erradicación manual, entre civiles y policías, y se [llegaba] casi a la treintena de heridos. *Un costo humano incalculable que, unido al descomunal esfuerzo económico, logístico y operativo, [hacía] que este [fuera] uno de los experimentos más desafortunados del gobierno en materia de lucha contra las drogas.*

¿Por qué [el gobierno] no abandonó en ese momento la erradicación manual?

El programa acababa de empezar y anunciar su fracaso era inaceptable para un Presidente que estaba en campaña. Además, muchos de los erradicadores estaban dispuestos a seguir adelante. Martín Andrés Quiroz, de 22 años, [había dicho] que se [había quedado] porque “cuando [estaban] más asustados [había ido] el Presidente y [les había dado] moral”. Uribe les dio como incentivo un subsidio de vivienda. Muchos siguieron adelante porque, como [había dicho] Quiroz “[él salía] y [veía] el hambre tan berraca de la familia, y se [devolvía]”.

[...]

Los hechos [eran] tozudos. Los costos humanos y económicos no se estaban viendo compensados por los beneficios políticos y militares que se había propuesto el gobierno [...].

[...]

Tampoco era claro que la erradicación de La Macarena [hubiera] tenido un impacto importante en las finanzas de las Farc, ni en su debilitamiento [...].

Quizá el único rédito que [había] dejado la Operación [era] político. Difícilmente la decisión de Uribe de fumigar La Macarena [sería] objeto de la crítica radical. [Llovería] glifosato sobre uno de los patrimonios naturales más importantes del país. Y todos [estarían] agradecidos de que nadie más [muriera] en una zona donde arrancar la coca manualmente siempre [era] una aventura de consecuencias impredecibles. (Ruíz, 2006, Ago. 3, cursiva nuestra).

Al día siguiente del anuncio hecho por el (recién) reelecto presidente Álvaro Uribe Vélez, la revista *Semana* informó además, que las avionetas antinarcóticos de la Policía habían comenzado “a sobrevolar y asperjar esta zona donde se [pretendía] acabar con 1.780 hectáreas de cultivos ilícitos que aún [quedaban]. Una decisión que podría ser tan costosa como el envío apresurado de erradicadores manuales en plena campaña electoral”. De esta manera, igual que hacía ocho meses, volvía “el debate sobre los riesgos de eliminar los cultivos de coca con

químicos en un área de tal valor ecológico” (Comenzaron las fumigaciones, 2006, Ago. 4).

Asimismo, el 5 de agosto, cuando las aspersiones con glifosato ya habían comenzado, medios de comunicación como la revista *Semana*, recordaron con cierta “maledicencia” que:

[...] seis meses muchos agoreros [habían levantado] la voz para advertir que la Operación Colombia Verde terminaría mal. Si bien [era] loable el programa de erradicación manual que se [venía] haciendo con 64 grupos en otras regiones del país, hacerlo en La Macarena, que [era] literalmente la casa de las Farc, [había sido] un riesgo demasiado alto que no podía ser compensado ni siquiera con la desaparición total de las 4.558 hectáreas de coca que había allí en ese entonces. [Habían bastado] dos semanas para que las predicciones se cumplieran [...].

[...]

A pesar de las dificultades, la operación no se [había replanteado]. Quizá porque para el Presidente tenía un alto costo político admitir que se había equivocado, en plena campaña electoral [...].

Por este hecho, Uribe [había tenido] un nuevo arrebato y [había anunciado] que La Macarena [sería] fumigada. Una decisión que había sido tomada desde el año pasado por el Consejo de Estupefacientes y que había quedado en suspenso por las enormes críticas que [había recibido] de la comunidad internacional. *Colombia [era] el único país del mundo donde se [fumigaba] para acabar con los cultivos ilícitos.*

La sevicia de la guerrilla [ayudaría] sin duda a que la noticia [fuera] recibida con menos rechazo, y hasta con complacencia. Según el ministro del Ambiente, Juan Lozano, el daño ecológico [había] sido causado ya por la depredación del bosque que [habían] hecho las Farc con los cultivos ilícitos. Pero ello no [justificaba] que el Estado [pusiera] su cuota de daño, apoyado en el sofisma de que fumigar [era] el mal menor. Obviamente, comparada con las muertes que [había producido] la erradicación manual, la aspersión hasta [parecía] humanitaria. De hecho, las 2.000 hectáreas que aún [había] en el parque [serían] fumigadas en cinco días. Cinco días, cero muertos y 600 dólares por hectárea. Una decisión pragmática, sin duda (Fumigar, ¿un mal menor?, 2006, Ago. 5, cursiva nuestra).

Este mismo día, también el diario *El Tiempo*, puso en evidencia unas contradicciones en que había incurrido el gobierno nacional y el “talante autoritario” que había caracterizado al gobierno de Álvaro Uribe Vélez, pues en la tarde del día anterior, el 4 de agosto, el Ministro de Medio Ambiente, Juan Lozano, había anunciado que “la fumigación de cultivos de coca en la serranía de La Macarena no sería inmediata”, pues “solo empezaría cuando el Gobierno tomara provisiones para evitar daños ambientales –para lo cual se reuniría con los ministros del Interior y de Defensa– e 'hiciera consultas sobre las comunidades indígenas del parque”. No obstante, antes de lo previsto, el día anterior había comenzado la aspersión aérea, la cual según el general Jorge Castro, director de la Policía, “demoraría cinco días” (Fumigación en La Macarena comenzó antes de lo previsto, 2006, Ago. 5).

Fuentes de la policía, señaló en otro artículo este mismo día el diario *El Tiempo*, habían afirmado que:

[...] hacia las 2:30 de la tarde, desde la base antinarcóticos de San José, [habían partido] hacia La Macarena cuatro aviones OV-10, escoltados por helicópteros artillados. Cada una de las aeronaves [había realizado] dos vuelos de fumigación. Vuelos de prueba "Con 260 galones de glifosato -al que se le [había agregado] cosmoflux y agua- [habían asperjado] 98 hectáreas. Los aviones no iban cargados al tope; [era] una especie de prueba para proyectar cómo [les iba] a ir en estos días", [había dicho] la fuente.

[...] "Esto no [era] una decisión entre vidas humanas y el medio ambiente, [era] una decisión de vidas humanas para proteger el medio ambiente", [había dicho] Juan Manuel Santos, [entonces] ministro de Defensa [y actual presidente de Colombia]. Y [había agregado: "Eran] más grandes los daños colaterales que las Farc [había] dejado, que la propia fumigación". (Aviones antinarcóticos descargaron los primeros galones de glifosato en la Macarena, 2006, Ago. 5).

Así pues, con la aspersión aérea de Glifosato sobre le PNN Sierra de La Macarena, desde el 4 al 9 de agosto de 2006, finalizó la "Operación Colombia Verde", aunque no así, la polémica que esta medida desató, pues una semana después, William B. Wood, entonces embajador de Estados Unidos, justificando el uso del Glifosato que empresas de su país le vendían a Colombia para la fumigación de cultivos de coca y respondiendo a los señalamientos hechos por los críticos de la aspersión aérea, escribió una carta al diario *El Tiempo* en la cual afirmó que:

Colombia [era] un país de enorme belleza natural. Sus parques [eran] un tesoro de la naturaleza para los colombianos y todo el mundo. Además, los parques [protegían] las fuentes de agua, el clima y la biología de Colombia. La preservación de dichos parques [era] un objetivo del gobierno colombiano que Estados Unidos [respaldaba] plenamente.

El miércoles [9 de agosto], equipos conjuntos colombo-estadounidenses [habían terminado esa] ronda de aspersión en el Parque de La Macarena [...]

El balance [era] claro. Los erradicadores manuales [habían destruido] 2.909 hectáreas de coca en 200 días, un promedio de 15 hectáreas diarias, a un costo de 35 vidas perdidas entre erradicadores, policías y soldados. La erradicación aérea [había destruido] 1.769 hectáreas en cinco días, un promedio de 354 hectáreas diarias sin pérdidas humanas.

Donde las condiciones de acceso y seguridad [eran] adecuadas, la erradicación manual [podía] ser la mejor forma. Pero donde los campos [estaban] lejos unos de otros y [eran] pequeños, el uso desviado de los helicópteros para movilizar de un campo a otro a los erradicadores manuales y a las fuerzas de seguridad que los [acompañaban], se [convertía] en un problema. En los sitios donde los campos [estaban] lejos de los centros de población, la provisión por helicóptero de alimentos, refugio y otros servicios básicos para los erradicadores se [convertía] en un problema. Y en aquellos donde las Farc [combatían] la erradicación, el uso desviado de miles de policías y soldados para proteger a los erradicadores manuales se [convertía] en un problema, sin mencionar el costo por la pérdida trágica de vidas humanas.

[...]

Ciertamente, cinco kilos de glifosato [dañaban] el medio ambiente menos que 550 kilogramos de productos químicos utilizados para la producción de una hectárea de coca.

[Él], personalmente, [tenía] que certificar a Washington el uso de glifosato en Colombia cada año. [Ese] año, como en cada uno de los anteriores, [podía] certificar sin duda alguna que [cumplía] con los estándares de [su] organización de protección ambiental, la EPA, para el uso en Estados Unidos, y que además no [tenía] efectos nocivos en los seres humanos ni en el medio ambiente.

La erradicación aérea [ayudaba] a salvar el parque. No [habría] parques nacionales mientras se les [permitiera] a los narcoterroristas convertirlos en fábricas de droga.

[...]

Aquellos que, como [él], amaban la belleza sin igual del paisaje colombiano, [deberían] estar preparados para tomar decisiones duras para protegerlo de los narcoterroristas, quienes lo [colonizaban] con plantas extranjeras y se lo arrebatan a la gente para su propio beneficio (Wood, 2006, Ago. 14).

Por su parte, Antonio Caballero, un reconocido escritor, periodista y analista colombiano, le escribió al embajador de los Estados Unidos en Colombia en la revista *Semana* que:

Alguien que [decía] creer que la coca [era] una "planta extranjera" en los bosques de América del Sur no [merecía] llevar el apellido Wood, que en inglés [quería] decir 'bosque'. Y alguien que se [llamaba] 'Bosque' y [decía] creer que el glifosato "no [tenía] efectos nocivos sobre los seres humanos ni sobre el medio ambiente" [merecía] ser fumigado con glifosato de pies a cabeza, para que [aprendiera]. Pero no [era] la ignorancia sobre el tema que [trataba] lo que más [le llamaba] la atención en el artículo del embajador, sino la arrogancia con que se [tomaba] el derecho de "tomar decisiones", [fueran] duras o no lo [fueran], sobre el destino del paisaje colombiano. Como si no supiera tampoco que quien "se lo [arrebataba]" a la gente [era] el gobierno de los Estados Unidos que él mismo [representaba]. Un gobierno que, al verse incapaz de hacer que sus ciudadanos [cumplieran] las leyes que [prohibían] el consumo de drogas, les [trasladaba] los costos a los países productores, mientras [guardaba] para sí mismo el beneficio.

[...]

[...] En las casi tres décadas de "guerra contra la coca" impuesta a Colombia por los gobiernos de los Estados Unidos, [habían] sido taladas y a continuación sembradas y a continuación fumigadas cerca de un millón de hectáreas de paisajes de sin igual belleza, para usar la expresión lírica del señor Wood. Tan hipócrita en su afirmación de que "la erradicación aérea [ayudaba] a salvar el parque" como aquel general compatriota suyo, y tan amigo de los bombardeos aéreos como él, que en los tiempos de la guerra de Vietnam fingía dolerse de que fuera necesario "destruir el país para salvarlo".

Aquella guerra se perdió, como tal vez recuerde el embajador. Como se [estaba] perdiendo también ésta, aunque Colombia [estaba] siendo destruida en el proceso (Caballero, 2006, Ago. 19).

Nos interesa resaltar dichos artículos porque no son algo diferente que "las dos caras de una misma moneda", que fue puesta de relieve durante estos días, sobre la política pública antidroga que debería adoptar Colombia. Por un lado, la justificación que daba el gobierno de los Estados Unidos expresada por su embajador, que era la misma del presidente Alvaro Uribe, sobre la fumigación con Glifosato, la cual, valga la pena decirlo, había sido promovida por ese país en el

marco del *Plan Colombia*. Y por el otro, la posición de algunos sectores y personas del país, como Caballero, que cuestionaban además de la aspersión sobre las áreas protegidas, la injerencia que los Estados Unidos había tenido históricamente en Colombia, en el tratamiento que los diferentes mandatarios debían dar al tema de los cultivos ilícitos, en concordancia con la denominada “lucha contra las drogas” que había impulsado su ex presidente Ronald Reagan (1981-1989) desde la década del ochenta (Ver capítulo 6, “Cultivos de uso ilícito y narcotráfico”).

Ahora bien, confirmando lo que habíamos señalado más atrás, nótese que el entonces presidente Álvaro Uribe Vélez ordenó finalmente la fumigación del PNN Sierra de La Macarena, como había sido su pretensión desde el primer año de su gobierno, a pesar de las críticas y presiones nacionales e internacionales. Tal como se evidenció en los medios de comunicación y a partir de las declaraciones públicas y privadas de las personas encargadas de dirigir el “masivo programa de erradicación manual forzosa”, tanto los altos mandos militares, como los funcionarios de la agencia Acción Social y Cooperación Internacional, pasando por periodistas y columnistas de opinión, sabían de antemano que la erradicación manual forzosa podía fracasar y poner en riesgo la vida de los jornaleros, de ahí los miles de militares y policías que los custodiaban. De igual forma, desde un principio, se sabía que si esta medida “manual” no conseguía los resultados esperados, el gobierno nacional podría optar abiertamente por la fumigación con Glifosató, a pesar de lo que dijeran sus detractores internos y externos, tal como finalmente lo hizo, más cuando contaba con el apoyo de los *Estados Unidos*, como quedó demostrado con la carta que el embajador de Estados Unidos envió al diario *El Tiempo*, apoyando y justificando la aspersión.

Incluso, antes que comenzara la “Operación Colombia Verde” y ante los insistentes anuncios del Gobierno Nacional que iba a fumigar tarde o temprano el área protegida, como ya lo estaba haciendo desde el 2003 en su zonas de influencia, en el *Plan de Manejo Básico del Parque Nacional Natural Sierra de la Macarena 2005-2009* se advirtió que en caso que se decidiera fumigar en los parques:

[...] se [preveían] las siguientes consecuencias: 1). Se [incrementaría] el malestar de la población local hacia el gobierno, lo cual [anulaba] o, por lo menos, [debilitaba] la posibilidad de entablar acuerdos, entre la UAESPNN y las comunidades, dirigidos a mitigar el actual proceso de deterioro de [las] áreas protegidas; 2). Se [expandía] la estrategia de abrir pequeñas áreas, en medio de los bosques, en lugares cada vez más remotos. Esto [dificultaría] el acceso de la fuerza pública y [neutralizaría] la estrategia de fumigación. En efecto, fumigar cientos o eventualmente miles, de pequeños lotes dispersos en la selva, además de los altos costos [que implicaba]

fumigar cientos o miles de hectáreas de bosques naturales (UAESPNN, 2005b, p. 75-76).

A propósito de lo anterior, algo que no mencionaron ni los medios de comunicación, ni los delegados estatales, es que con la fumigación del PNN Sierra de La Macarena finalizó la “Operación Colombia Verde”, más no con ella, los cultivos de coca, pues tal como lo podemos observar en la Figura 40, si bien durante el 2006 se redujo casi a la mitad la cantidad de hectáreas sembradas con este “ilícito” (así como los años siguientes, pero por programas que desarrolló la UAESPNN, como lo veremos más adelante), el gobierno nacional no pudo erradicarlos del todo como era su cometido.

Figura 40
Cultivos de coca en el PNN Sierra de La Macarena (2001-2004)

Año	Hectáreas	Año	Hectáreas
2001	1592	2006	1689
2002	1457	2007	1258
2003	1152	2008	581
2004	2707	2009	668
2005	3354	2010	723
		2011	825

Fuente: elaboración propia con base en información de UNODC-Oficina de las Naciones Unidas contra La Droga y el Delito (2003, 2004, 2005a, 2005b, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012).

Por otra parte, algo que tampoco mencionó la prensa, ni el gobierno nacional de Colombia, fue que la “Operación Colombia Verde” conllevó a que periódicamente, mes tras mes, continuara subrepticamente fumigándose el parque; que ocurrieran graves violaciones a los derechos humanos; que se eliminaran junto con los cultivos de coca, cultivos de subsistencia (arroz, yuca, plátano, etc.); que se maltratara física y moralmente a la población civil; y además, que hubiera desplazamientos masivos.

Respecto a lo anterior, estos son algunos testimonios de algunas de las personas afectadas que entrevistamos, que nos parece importante recoger en su integridad, porque pone en evidencia el “drama” que vivieron durante estos meses (y años, pues después continuó esporádicamente la fumigación), los habitantes del interior y de las zonas aledañas del PNN Sierra de La Macarena:

Las aspersiones aéreas a mí personalmente me hicieron mucho mal, mucho daño. Yo por ejemplo, que no estaba muy metido en la coca, que tenía era cultivos

de pancoger: caña, plátano, maíz y yuca, yo que tenía mucha comida, que tenía mis animales, lo perdí todo. Todo lo tuve que acabar. Nadie nos ha respondido por eso.

[...]

A mí por ejemplo, aquí en esta llegada del ejército, me cogieron en un retén. Que tenía que decirles donde estaba la guerrilla. Y yo qué iba saber en dónde estaban ellos. Entonces el soldado me cogió y me dio en la cabeza. Me rajó la cabeza. Claro, cuando me vio sangrar, ahí sí me mando al “cañito” para que me lavara, y claro, me lavé y me sequé. Entonces fui y le comente al mayor: -que mire, que tal y tal cosa, entonces el soldado tuvo que venir a pedirme excusas por lo que había pasado. Quieren que uno tiene que decirles donde esta otro sin saber a donde pueda estar un cliente de esos [los guerrilleros], uno que va a saber.

[...]

Después ya empieza la erradicación más verraca, la fumigación más intensa, día a día. La coca ya empezó a acabarse, la plata empezó a acabarse. A los empleados de las fincas tocó “liquidarlos” porque no había plata para seguirles pagando, no brindarle más servicio. Y empezamos como una nueva etapa. Nos reunimos una buena cantidad de campesinos en una marcha. Una marcha de resistencia, en la cual nosotros planteábamos que no era la forma más correcta lo que estaban haciendo, porque aquí vinieron cualquier cantidad de erradicadores, cualquier cantidad de policía antinarcóticos, cualquier cantidad de ejército y empezaron a hacer una arrasamiento de todo lo que había en las veredas. Se comían las aves de corral, se comían los marranos, se comían el pan coger, se comían todo y de paso quemaban la casita, y se robaban los cubiertos. Desastroso. Y la gente que hacía, a la gente le daba temor, cuando iban ya llegando donde cada familia, entonces la gente se iba yendo, iba desocupando la casa. No porque debieran nada o por que fueran nada, sino porque les daba temor. Entonces ellos llegaban [el ejército]: -Ah, una casa sola, mínimo es de la guerrilla. Entonces fosforo a la “rancho” con ropita y todo, arrasado todo.

[...]

Por parte del Estado nunca vino ninguna institución ni a plantear lo más mínimo, ni a preguntar: -Oiga ¿Ustedes por qué están sembrando coca? Aquí sencillamente, lo que se llegó aquí fue con una represión contra toda la comunidad en todo sentido. Una represión contra la comunidad en general, contra los cultivos, contra todo. Entonces nosotros planteamos que estábamos en contra de la erradicación de los cultivos de coca, que sabíamos que eran un problema que había en el país y un problema que teníamos aquí nosotros en la región; que por qué no nos daban unos proyectos productivos, por qué no nos dejaban trabajar, de cambiar la forma que tenemos aquí de sobrevivir y los campesinos mismos erradicábamos la coca. Se hizo incluso una carta a la embajada norteamericana proponiéndoles que dedicaran el dinero de un mes de operativos en la región, y se lo invirtieran a unas veredas para hacer unos proyectos productivos y llegar a una manera concertada a la erradicación de cultivos, pero eso no fue posible. Por eso es que hoy en día uno mira todo esto con extrañeza, porque un año después, o dos años después, estamos con unos proyectos como nosotros proponemos pero han ocurrido cosas, por ejemplo, tenemos el caso de 51 denuncias de violación de derechos humanos radicados ante el senado de la república; tenemos unos desaparecidos; tenemos unas viudas y unos huérfanos. Son cosas que no debieron de haber pasado. Vino la fiscalía y el C.T.I [Cuerpo Técnico de Investigación] con unos “encapuchados” y detuvieron a diez personas de una familia. Los detuvieron, se los llevaron, sindicados de un pocotón de cosas que no eran. Digo que no eran porque a lo último los soltaron. Dijeron [La fiscalía]: -No, no, no, ustedes no debían nada. Diez personas que duraron nueve meses en la cárcel, únicamente porque un encapuchado dijo que ese era fulano de tal, cuando no era. Nueve meses de sacrificio de las familias acá bregando como conseguían abogado, conseguían una cantidad de cosas. Nueve meses esa gente allá metida ocasionándole graves consecuencias a la familia y a todo. Han pasado muchas cosas de las que la gente se queja, que la gente reclama. Son cosas que la gente no olvida.

[...]

En la primera fumigada, decían que mandaban un hongo, una polilla. Y si pudo haber sido cierto, yo lo digo por experiencia. Yo tenía un cultivo y le cuento que yo llegaba, yo fumigaba con estacionaria y le echaba buen veneno, ya entonces empezaban a descolgarse en un hilillo hasta veinticinco gusanos y los bañaba uno y al otro día estaban vivos, no se salían. Entonces, que cómo se llama ese gusano, camuflado como el ejército. Eso no valía fumigarlo. El "hongo" nos dejaba de las hojas solo las venitas. Se comía todo. Me acababan los cultivos. El glifosato no le hacía nada a la planta [de coca]. Acababa más que todo era con la comida y toda la "forestación". Igualmente, si a usted por ejemplo, lo fumigaban, se iba con ocho o diez [personas] a volear machete. A los ocho días [la mata de coca] estaba "retoñadita" otra vez, por eso es que no se ha acabado eso. A mí me fumigaron 16 veces y 16 veces la reinicie. Mientras se fumigaba todos nos sostuvimos ahí, eso se buscaba por un lado por el otro, sobrevivimos, aquí hubo un año completo que no hubo plata y sobrevivimos.

[...]

Mucha gente en la época de las fumigaciones se fue. Cuando eso no había aquí un gobierno que dijera: les vamos a ayudar o tengan esto. Nada. Pues la gente se fue yendo, muchos a otros departamentos donde podían sembrar, ya esto fue quedando escaso de población y los que quedamos ya nos resignamos a esto, a estar bien unos días y a que otros días estuvieran fumigando. De ahí para acá, como que la gente ya cogió un poco de conciencia y pues como ya no hay la misma cantidad de dinero para comprar las cosas, entonces vamos a sembrar comida, a sembrar plátano, a sembrar yuca, maíz, pero de nada les vale porque siempre vuelve otra vez la avioneta y vuelven a fumigar. Así no la hemos pasado todo ese tiempo para acá: se siembra y vuelven y fumigan.

La fumigación ha afectado tanto a las personas como a los cultivos, porque de allá para aquí se han presentado mucha clase de enfermedades. Aunque digan que eso no es dañino, es dañino. Hace unos años yo tuve una niña mía enferma y el pediatra me dijo que eso era debido a la fumigación. Inclusive en el tiempo que yo la tuve hospitalizada, hubieron más niños hospitalizados de por acá también con los mismos problemas, entonces se comenzó a pensar que so era debido a la fumigación. La fumigación ha afectado la comida y todo, por eso yo digo que ahorita la gente poco quiere o hay personas que del gobierno no quisieran saber nada, porque se ha sufrido mucho por acá, debido a eso.

[...]

Fuera de los males de la fumigación, cuando empiezan a entrar por aquí los operativos, entraron por ahí echando plomo [balas], lanzando granadas, no sé qué pendejadas más. Hirieron dos señoras ese día Mataron un señor que era coterero, y de ahí para acá, el ejército que ha entrado ha sido, pues yo no sé...pues trata mal la gente: robaba, saqueaba, violaban y sí, eran arbitrarios. Cogían la gente, la aporreaban y los argumentos eran que porque ellos siempre han pensado - y yo creo que aún seguirán pensando- que todo el que vive por aquí es guerrilla y mentiras que no es así, como usted puede darse cuenta por aquí la guerrilla no está, por aquí habemos gente pobre, bregando a subsistir por acá. Que sí, claro, por aquí estuvieron ellos [la guerrilla], lógico, para nadie es un secreto que por aquí ha sido manejado por ellos, pero por qué, porque nunca había habido presencia del gobierno por acá, pero ahorita ya no están [2008]. El ejército de allá para acá han entrado pensando que todos somos guerrilleros. Por aquí ya no hay guerrilla. Incluso, hasta el año pasado, hubo soldados. Cuando estuvo el Mayor [...], yo tuve roces con muchos de ellos, porque ellos decían: qué la guerrilla. A uno le molesta que lleguen a la casa y le pregunten: -¿A dónde está la guerrilla? -Uno que va a saber, es que uno ni los conoce, mucho menos va a saber en dónde están. Como digo yo, es el oficio de ellos. ¿A que los mandan por acá?, a buscar la guerrilla, entonces busquen.

[...]

La fumigación me mato 10 [Chivos]. Me fumigaron todo esto y ellas comiendo ese pasto todo envenenado. Con la fumigación me mataron las maticas. Esa mata [la de coca] es muy guapa para el veneno, a mí ya me han fumigado tres veces. El año en que fumigaron, los chivos se comieron ese pasto envenenado.

Murieron 10 y las chivas abortaron. Ya está volviendo a reproducirse, eso les hizo muy mal ese pasto envenenado.

[...]

El ejército llegó a la zona a erradicar y al principio el tratamiento fue pésimo. Uno perdió muchas cosas. Se le llevaban a uno las gallinas, le mataban, las reses, todo lo que guardaba uno lo perdió.

[...]

Cuando empezaron las fumigaciones, pues la gente, algunos echaron a “voltear”. Los que tenían plata pues se fueron con la plata, dejaban por ahí la finca, la vendían o se la regalaban por ahí a otro. Eso duró mucho el avión fumigando, hacían una pasada y llegaban dos o tres aviones de una pasada y con el tiempo volvían y así. Aquí nos llegaba el avión, sin dársele nada, en el momento menos pensado era que llegaban. Eso nos acabó potreros, comida. Aquí hace más de tres años que no me dejan coger nada. El año pasado [2007] había rozado de ahí para abajo. Tenía la “yuquera”, una “maicera”, y sí, una coquera. Llegaron y pasaron y fumigaron esa coquera. Y eso me lo mató todo, todo. Todo me lo mató. Llegó el veneno y me mato animales y todo, todo me lo mató. También me acabó el plátano, yuquita, el maíz, todo.

A la gente también le afectó, les salía un salpullido, como una sarna la piel. El Estado no llegó a responder por nada de eso, pasaban y se iban los aviones. Las fumigadas las hacían por ahí cada veinte días o cada mes, pasaban y fumigaban a unos, y después pasaban y fumigaban a otros, y eso cogía el corte. Eran cuatro avionetas y unos ocho o diez helicópteros guardándolas. Eso era una “rochela” [ruido] acá encima, que eso lo volvía casi loco a uno. Acá una noche vinieron y fumigaron de para aquí y de para allá. Eso gramaban esos aviones esa noche por ahí dándole.

Así pues, durante estos años, no sólo hubo desplazamientos de la población del interior y áreas de influencia del PNN Sierra de La Macarena, por cuenta del *Plan Patriota*, como habíamos mencionado anteriormente, sino también como consecuencia de los operativos de erradicación, que además de “destruir” los cultivos de coca, envenenaban los animales y la comida de los pobladores.

12.6.3. El Plan de Consolidación Integral de la Macarena-PCIM

Tres meses después que finalizó la “Operación Colombia Verde”, el diario *El Tiempo* publicó un artículo en el que afirmó que el gobierno buscaba “reubicar” por fuera de las áreas protegidas a “ex coccaleros” que habían “salido” de “La Macarena por fumigaciones”. Esto se haría por medio de un proyecto coordinado por la UAESPNN, en el que se les garantizaría “salud, educación y vivienda”, además de “darles apoyo económico y asesoría técnica para que se [insertaran] en una economía de productos lícitos que no [afectaran] el medio ambiente” (Gobierno busca reubicar a ex coccaleros que salieron de la Macarena por fumigaciones, 2006, Dic. 19).

Como más adelante vamos a analizar este proyecto liderado por la UAESPNN, como otros cuantos que realizó antes, durante y después de la “Operación Colombia Verde”, no nos vamos a detener en él en este momento, sin

embargo, nos interesa señalarlo, porque hace parte del contenido de una serie de artículos que aparecieron en los medios de comunicación meses después que terminó la erradicación forzosa de cultivos de coca, que comenzaron a visibilizar de alguna forma la “situación” que se continuó viviendo al interior y fuera del PNN Sierra de La Macarena durante el año 2007, así como el “supuesto” viraje que iba a tener de ahora en adelante la lucha contra insurgente.

Así pues, durante todo este año aparecieron diferentes artículos de este tenor:

9 de enero de 2007: en los últimos meses, tres cosas habían cambiado en la región de “La Macarena”, en particular en las veredas del municipio de Vistahermosa: “la coca se [había movido] hacia otros puntos; la guerrilla ya no [controlaba] las vías de acceso y [hacia] más de 10 meses que los pobladores no la [veían], y la última ‘visita’ de los paramilitares [había sido] hace seis meses. No obstante, el resto seguía igual: pues según los pobladores: “la carretera de acceso [estaba] en pésimas condiciones, las trochas que [comunicaban] a toda la zona [eran] intransitables, el servicio médico [era] precario [...] y la viabilidad de un producto comercial diferente a la coca todavía [era] una ilusión para muchos” (Bedoya, 2007, Ene. 9);

11 de junio de 2007: en un informe sobre cultivos ilícitos en Colombia dado a conocer por los Estados Unidos, se había afirmado que “en la Serranía de La Macarena, el parque natural que el año [anterior había sido] fumigado tras los ataques de las Farc contra los erradicadores manuales, [habían vuelto] a aparecer los cultivos de coca” (En la Macarena volvió a aparecer la coca, 2007, Jun. 11);

12 de junio de 2007: aún no había un estimativo de cuántas hectáreas de coca se habían sembrado en el PNN Sierra de La Macarena, no obstante, se trataba “de una zona que [alcanzaba] a ser detectada por los satélites de E.U. Por su parte, el comandante de la regional siete de Policía, coronel William Núñez, había asegurado que si bien “en [esos] momentos, las operaciones de erradicación se [hacían] en puntos diferentes al parque”, estaban “a la espera de obtener la información sobre los puntos exactos [de las zonas de resiembra], para iniciar las acciones pertinentes” (Volvió a aparecer coca en la serranía de la Macarena, según informe de estados unidos, 2007, Jun. 12);

18 de junio de 2007: una “operación de la Fuerza de Despliegue Rápido (Fudra) [había permitido] que las Farc perdieran a 16 de sus hombres y uno de sus campamentos más importantes en la serranía de La Macarena (Meta) (Golpe a FARC en la Macarena, 2007, Jun. 18);

18 de junio de 2007: tras el “golpe a las Farc en el corazón de la Serranía de La Macarena”, el “presidente Álvaro Uribe se [había reunido] en la base militar de Larandia, en Caquetá, con las unidades militares que [hacían] parte de la Fuerza de Tarea Conjunta Omega, encargada del Plan Patriota”. Allí el mandatario había anunciado “el comienzo de un nuevo plan de erradicación manual de 50 mil hectáreas de coca”. Por su parte, el Comandante General de las Fuerzas Armadas de Colombia, general Fredy Padilla, había dicho que “[allí] se [estaban] dando las grandes batallas que [demostraban] que [estaban] en el fin del fin contra las Farc” (Golpe a las FARC en el corazón de Serranía de la Macarena, 2007, Jun. 18);

28 de julio de 2007:

Durante años Colombia se [había dado] la 'pela' de ser el único país en el mundo en fumigar masivamente su territorio para acabar con los cultivos ilícitos. [Había soportado] desde radicales manifestaciones de campesinos coccaleros, pasando por duros cuestionamientos de organizaciones ambientalistas, hasta gravísimos incidentes diplomáticos con países vecinos como Ecuador. En todos los casos, el gobierno colombiano [había dicho] que la aspersión aérea era eficiente, inofensiva, y que en ningún caso podía renunciar a ella.

De la noche a la mañana, todo [había cambiado]. [Hacia] una semana, el presidente Álvaro Uribe [había anunciado] que en adelante se privilegiará la erradicación manual, y que [bajaría] la intensidad de las fumigaciones. Esta decisión, aunque sorprendió a muchos, se [veía] venir. [Hacia] pocas semanas, los demócratas, que [eran] mayoría en el Congreso de Estados Unidos, habían anunciado un recorte sustancial de los recursos del Plan Colombia. Para el próximo año ya no serían 586 millones de dólares, que era el monto esperado, sino de 527, y esta vez condicionados a cambiar los énfasis del Plan. Hasta ahora el 76 por ciento se [destinaría] a la cooperación militar y apenas el 24 por ciento, a desarrollo social. El año próximo el 55 por ciento del dinero se [destinaría] al componente militar y el 45 por ciento, para proyectos sociales. Esto [le había reducido] de tajo un 20 por ciento de los recursos a la Policía y al Ejército.

En un escenario como este, la fumigación aérea [era] la actividad por donde más fácil se [podía] hacer un recorte. En primer lugar, porque si se [comparaban] sus costos con los beneficios que [dejaba], el balance [era] muy desfavorable. Fumigar [era] caro, especialmente si se [hacía] con recursos humanos y técnicos de Estados Unidos. Y sus resultados [estaban] más que cuestionados. Después de una década de aspersión aérea, los cultivos no [habían] disminuido, según las cifras que [maneja] el propio Departamento de Estado (No más lluvia de veneno, 2007, Jul. 28);

15 de diciembre de 2007:

Durante los últimos cinco años el país se [había] movido en dos extremos. Quienes [pensaban], desde la derecha, que la guerrilla se [podía] derrotar militarmente, y quienes [pensaban], desde la izquierda, que el único camino posible es la negociación con los insurgentes. Pero en medio de estas dos posiciones ideológicas, [estaba] la realidad de la guerra. Este año, en particular, era definitivo para la política de seguridad, pues si Álvaro Uribe [había sido] elegido en 2002 con la promesa de derrotar a las Farc, el año pasado [había sido] reelegido sin que se renovaran sus lineamientos sobre el tema. La sensación que había era que si bien los militares habían ganado control territorial, tanto con la presencia de Policía,

como con el incremento de pie de fuerza y operaciones sostenidas en lo rural, el riesgo de empantanarse en la selva era muy alto.

[...]

No obstante, el verdadero viraje que requerían las Fuerzas Armadas [tenía] que ver con la doctrina. [Empezaban] a quedar atrás las visiones heredadas de la contrainsurgencia de la Guerra Fría, que ubicaban a población civil como enemiga, o como el agua en la que nadaban los insurgentes. Una visión de ese tipo [había predominado] en los primeros tiempos de la seguridad democrática y del Plan Patriota. Las capturas masivas, las zonas de rehabilitación y la criminalización absurda de los cultivadores de coca no [habían hecho] más que ahondar la desconfianza en el gobierno de los habitantes de las regiones controladas por la guerrilla.

[...]

El Plan de Consolidación, a pesar de que [estaba] lejos de ser perfecto, [daba] en el clavo en el problema crucial que [enfrentaba] el Estado en [esa] guerra: su legitimidad a los ojos de los habitantes de las regiones. Un sector importante del alto mando militar [había] empezado a entender que contar cuerpos no [era] el camino para derrotar a las Farc. A pesar de que en los primeros años del Plan Patriota se [había combatido] ferozmente con la guerrilla, y [había habido] muchos muertos de lado y lado [...]. Esos combates, tan costosos en lo humano, podrían resultar inocuos si el gobierno no [lanzaba] un plan para esas zonas marginales donde la guerra [era] pan de cada día.

[...]

Obviamente, la lucha por esa legitimidad [era] muy dura para el gobierno en zonas como La Macarena y casi toda la Amazonía, donde la guerrilla [había] aplicado justicia a su manera, [regulaba] la economía y [brindaba] una arbitraria seguridad. Zonas donde con frecuencia la población [tenía] lazos de consanguinidad con la guerrilla y [existían] familias con dos o tres generaciones de vínculos con la insurgencia. Pero ya un sector importante de los militares [comprendía] que el Estado [debía] ganarse a esta población, y no criminalizarla (Ruíz, 2006, Ago. 3).

Pues bien, en particular los dos últimos artículos que hemos reseñado, dan cuenta del “supuesto” viraje que durante el segundo mandato presidencial de Álvaro Uribe Vélez (2006-2010), tuvo la denominada “Política de Seguridad Democrática”, y por lo tanto, el manejo de la erradicación de los cultivos de coca y la lucha contra las FARC-EP en la “región” de La Macarena. Cambios en los que habían influido de alguna forma el gobierno de los Estados Unidos, a través de los recortes económicos hechos al Plan Colombia, así como las exigencias de aumentar las inversiones en el componente social.

Así pues, en el mes de octubre de 2007, en el marco de la “Política de Consolidación de la Seguridad Democrática (PCSD)” formulada para el segundo periodo presidencial de Álvaro Uribe Vélez (2006-2010), comenzó a implementarse “El Plan de Consolidación Integral de la Macarena-PCIM”, una prueba piloto que se replicaría en otros lugares del país y que estaría coordinada por el Centro de Coordinación de la Acción Integral-CCAI, el cual era el “espacio de coordinación de las entidades del nivel nacional que [tuvieran] responsabilidad en la consolidación del territorio nacional” (Presidencia de la República, 2009, punto 2.1).

Según el CCAI-Centro de Coordinación de Acción Integral (2008b) de la Presidencia de la República, equipo de trabajo constituido por delegados de diferentes entidades del Estado:

El Plan Consolidación Integral de La Macarena (PCIM) es [pues todavía esta vigente] una estrategia de recuperación social e institucional del territorio que consiste en la acción coordinada de la fuerza pública, la justicia y las demás instituciones públicas para garantizar la presencia integral y permanente del Estado en el territorio, con el fin de establecer las condiciones que hagan posible el desarrollo económico, social e institucional de esta región, que ha sido fuertemente afectada por la presencia de grupos armados ilegales y el narcotráfico (p. 2).

Asimismo, el objetivo general del PCIM ha sido:

[...] lograr la presencia integral y permanente del Estado traducida en los siguientes objetivos específicos:

- i. La recuperación del control institucional del Estado y el restablecimiento de la seguridad en el territorio.
- ii. El fortalecimiento de la gobernabilidad local y la efectiva participación de la sociedad civil.
- iii. La erradicación de los cultivos ilícitos y el desarrollo de la economía lícita.
- iv. La recuperación de los parques nacionales naturales.
- v. La aplicación de justicia y la protección efectiva de los derechos humanos (Ibídem, p. 3).

Por su parte, el área geográfica que constituye el objetivo del PCIM es:

[...] la comprendida entre los márgenes oriental y occidental de la Serranía de la Macarena, abarcando a los municipios de Vista Hermosa, Uribe, Mesetas, San Juan de Arama, Puerto Rico y La Macarena.

[Y esto, porque] además de la importancia ambiental que representa y su invaluable riqueza biológica, el área de La Macarena posee un *alto potencial de desarrollo agroindustrial sustentado en la calidad de sus tierras* y su privilegiada localización en relación con los más grandes y dinámicos centros del mercado nacional. No obstante, su desarrollo ha sido bloqueado por la ausencia integral del Estado y la suplantación de éste por la acción de grupos armados ilegales y la consecuente imposición de reglas basadas en la intimidación y La arbitrariedad (ibídem, p. 2, cursiva nuestra).

Pues bien, si observamos con detenimiento lo qué es el PCIM, su objetivo general y su área geográfica de implementación (ver Figura 41), podemos concluir que este ha sido un “Plan” mediante el cual el Estado colombiano, ha pretendido recuperar el control territorial de todos aquellos municipios que tienen jurisdicción sobre el PNN Sierra de La Macarena, incluyendo el de La Uribe, en donde las FARC-EP históricamente se han fortalecido y desde donde se expandieron por todo el territorio estatal (Ver capítulo 6, “las FARC-EP: surgimiento y evolución”).

Figura 41
Área geográfica objeto del PCIM



Fuente: Modificado con base en Mejía, D.; Uribe, M. & Ibáñez, A. (2011). Una evaluación del Plan de Consolidación Integral de la Macarena (PCIM) (Documentos CEDE, Facultad de Economía, Universidad de los Andes) (p. 18). Bogotá: Ediciones Uniandes.

Mediante objetivos específicos tales como el “fortalecimiento de la gobernabilidad local y la efectiva participación de la sociedad civil”, la “aplicación de justicia y la protección efectiva de los derechos humanos”, e incluso, la “recuperación de los parques nacionales naturales”, el Estado ha pretendido “disputarle” a la guerrilla una parte de la “supuesta” base social que le ha dado su sustento regional y que ha estado influenciada por ella, en un momento en donde los insurgentes han perdido credibilidad. Y mediante la “erradicación de los cultivos ilícitos y el desarrollo de la economía lícita”, el Estado ha intentado, por un lado, debilitar las finanzas de las FARC-EP, y por el otro, incentivar a la población que sustituya los cultivos ilícitos por lícitos.

Sin embargo, a pesar de las “beneficios” que a primera vista pueda parecer que tiene el PCIM, surgen algunas preguntas que no vamos a intentar resolver en este momento, pero que podrían quedar planteadas para futuros trabajos sobre el tema, y es qué: ¿en qué momento surgió el repentino interés del Estado colombiano por recuperar el control territorial de una “región” que históricamente no

había intentado integrar al resto del país; que había permitido que fuera colonizada de manera espontánea y desorganizada; que se había convertido en receptora de miles de campesinos que huían de sus lugares de origen, bien fuera por la violencia, por la concentración de la tierra o simplemente por pobreza; que había servido para disminuir la presión sobre la tierra de las regiones andina o caribe?, ¿La región de “La Macarena” no sería hasta ahora, como afirmaba Brucher (1974 [1968]), uno de aquellos espacios que estarían “desde un principio excluidos del desarrollo y consideradas como reserva económica para un futuro lejano e incierto” (p. 45), en los que el autor aseguraba la “palma africana” tenía buenas condiciones climáticas para su cultivo (p. 114)? ¿Tendría algo que ver los proyectos agroindustriales que ha promovido el gobierno nacional durante los últimos años o las licencias de exploración petrolera que había comenzado a conceder, como veremos más adelante? Y por último, ¿desde cuándo “La Macarena” había adquirido un “alto potencial de desarrollo agroindustrial sustentado en la calidad de sus tierras”, cuando durante muchos años se había defendido que la mayoría de estas eran “pobres” desde el punto de vista productivo, aptas únicamente para la conservación o para el aprovechamiento forestal?

Continuando con el planteo del CCAI-Centro de Coordinación de Acción Integral (2008b), el enfoque estratégico del PCIM para la consolidación, consistiría “en la armonización y sincronización del esfuerzo del Estado en el territorio en función de la dinámica de la recuperación de la seguridad gracias a la desarticulación definitiva de la capacidad de acción de los grupos armados ilegales”. De esta manera, cualquier esfuerzo que realizase el Estado tendría que ser clasificado en tres componentes:

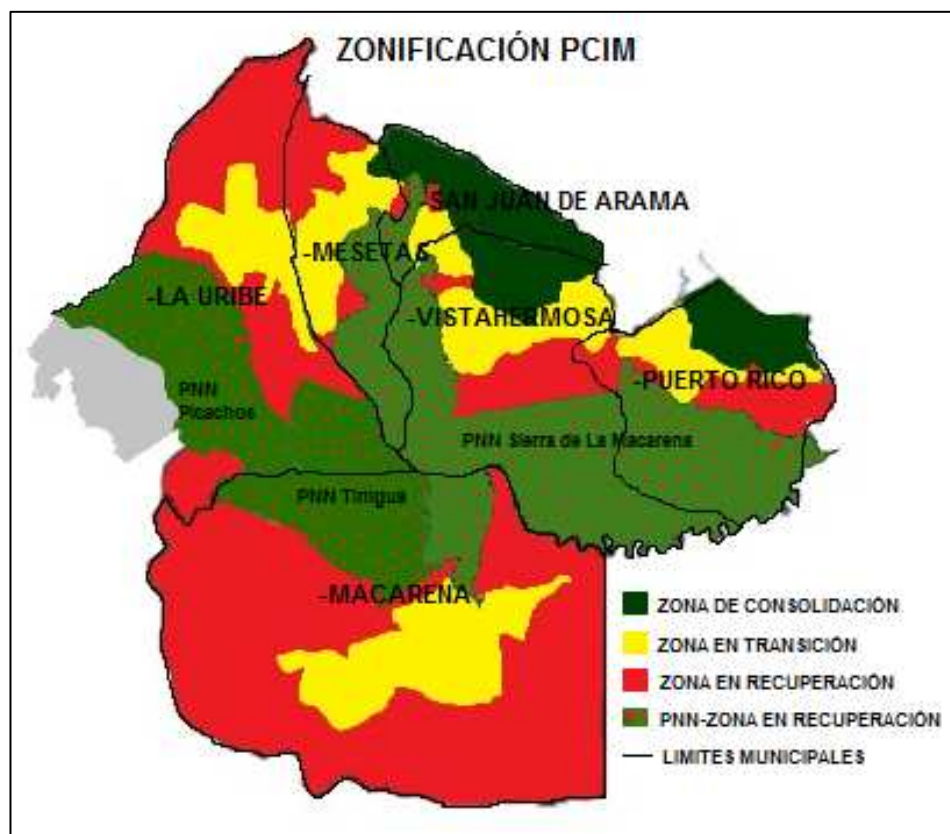
i) seguridad territorial: correspondería a las “operaciones de la Fuerza Pública para neutralizar la amenaza a la institucionalidad democrática”;

ii) protección al ciudadano para el ejercicio pleno de sus derechos: sería responsabilidad de la Policía Nacional y el sistema judicial; y

iii) desarrollo económico, social e institucional: correspondería a la “acción integral del Estado para promover el bienestar y la prosperidad de los ciudadanos” (p. 4).

Asimismo, en el territorio se configurarían “tres tipologías de zonas” que reflejarían “la dinámica territorial del proceso de consolidación”, que a su vez corresponderían a las fases en las que se desarrollaría el PCIM (Figura 42):

Figura 42
Zonificación Plan de Consolidación Integral de La Macarena



Fuente: Elaboración propia con base en Cáritas internacional; Diakonie Katastrophenhilfe; kolko e.V. – Derechos Humanos para Colombia & Misereor (2010). Informe de situación sobre el Derecho Internacional Humanitario, los derechos humanos y el desarrollo local en la Región La Macarena, con especial referencia al “Plan de Consolidación Integral de La Macarena”(PCIM) (p. 21). Recuperado el 22 de agosto de 2011 de «<http://ccai-colombia.org/files/primarydocs/101103various.pdf>»; CINEP-Centro de Investigación y Educación Popular & Colectivo OFB-Colectivo Sociojurídico Orlando Fals Borda (2011). *Noche y Niebla. Panorama de derechos humanos y violencia Política en Colombia. Caso tipo N° 10, Proyecto para la Documentación de Casos Tipo de Desaparición Forzada en la región Ariari-Guayabero* (p. 37). Bogotá: Autor.

i) zonas en recuperación de la seguridad: corresponderían a los “territorios donde [hubiera] una presencia activa de las estructuras armadas del terrorismo con capacidad para realizar operaciones contra la Fuerza Pública o la población civil mediante la concentración de fuerza de ataque”. En ellas, “el esfuerzo del Estado se [concentraría] fundamentalmente en operaciones militares y de la Fuerza Pública para neutralizar y desalojar la

amenaza terrorista y dar lugar a la recuperación de la seguridad territorial” (Ibídem, p. 6).

ii) zonas en transición: estarían conformadas “por territorios en los cuales [habría] sido reciente (menos de un año) el control del área por la Fuerza Pública”. En ellas el Estado realizaría “tres clases de acciones en forma simultánea y con el apoyo de distintas fuentes de financiación”. La primera de ellas, “enfocada a garantizar la seguridad y la protección de la ciudadanía, mediante la presencia permanente de la Policía Nacional en los centros poblados y vigilancia en la zona rural. La segunda, se enfocaría a “atender las necesidades inmediatas de subsistencia de la población rural para mitigar el impacto económico y social de la erradicación de los cultivos ilícitos, en un contexto donde los cultivos lícitos y de subsistencia prácticamente habían desaparecido” (Ibídem, pp. 7-9).

iii) zonas en consolidación (propriadamente dichas): serían aquellas en las que se promovería “la presencia integral y permanente del Estado Social de Derecho en el territorio, con el fin de crear las condiciones necesarias para el desarrollo económico, social e institucional acelerado y sostenible”. En ellas se desarrollarían seis áreas estratégicas de gestión: desarrollo institucional y ciudadanía; ordenamiento territorial y ordenamiento de la propiedad; infraestructura y conectividad; provisión de servicios sociales; desarrollo económico y empresarial; y comunicaciones para el fomento de la democracia, la participación y la legalidad (Ibídem, pp. 9-12).

Finalmente, el PCIM formuló una estrategia de erradicación de cultivos ilícitos, en la que se “adoptaron” como criterios fundamentales, entre otros: i) atacar “los determinantes de la resiembra y la persistencia, en vez del cultivo en sí mismo”; ii) seleccionar “cuadrantes de erradicación (manual o por aspersión)”, que deberían limitarse “a zonas aseguradas o asegurables a corto plazo; y iii) flexibilizar y armonizar “en función de la particularidad de la región, la implementación de los programas de incentivo a la erradicación y de Acción Integral” (Ibídem, pp. 13-14).

A juzgar por los componentes y la zonificación establecida por el PCIM, el Estado “condicionó” de cierta manera la inversión de recursos para el desarrollo económico, social e institucional de “La Macarena”, a la derrota militar de las FARC-EP en un área en donde esta guerrilla históricamente ha tenido control territorial, pues dicha inversión solo llegaría cuando la “Fuerza Pública” hubiera “desalojado la

amenaza terrorista”, hubiera podido establecer de manera permanente a la Policía Nacional y no existieran cultivos de uso ilícito.

Basta tan solo con observar la Figura 42 para comprobar que aproximadamente en un 75 u 85% del territorio objeto de implementación del PCIM, los “esfuerzos del Estado” estarían concentrados fundamentalmente en operaciones militares contra la insurgencia y la erradicación de cultivos de coca, lo que significa, que el interior y algunas zonas de influencia del PNN Sierra de La Macarena, continuarían siendo el epicentro del enfrentamiento armado y el conflicto territorial que sostenían desde hacía ya varios años el Ejército Nacional y las FARC-EP, y en donde, inevitablemente, tanto la población civil, como las autoridades ambientales del lugar, estarían sujetas a los “avatares” de la guerra.

A propósito de lo anterior, en un estudio del año 2011 sobre desapariciones forzadas en la región Ariari-Guayabero, se afirmó que:

Los crímenes perpetrados en la región del Ariari-Guayabero desde la implementación de los planes de recuperación territorial, [habían] expresado la lógica de la política de «Seguridad Democrática» en el desarrollo de métodos y mecanismos de represión anclados en la Doctrina de la Seguridad Nacional y tecnificados en las Políticas de Acción Integral [...]. A la población civil o se le [había vinculado] en la guerra tomando parte de la lucha contrainsurgente en lo que el gobierno nacional [había] denominado «red de cooperantes o informantes»; o, por el contrario, se le [había estigmatizado], se le [había judicializado], se le [había perseguido], se le [había desaparecido] o se le [había ejecutado] sumariamente bajo el mote de ser “auxiliador de la guerrilla”. Para justificar el crimen cometido en contra de estas comunidades, se [había trasladado] la responsabilidad del hecho a los “grupos ilegales», a las “Bandas Criminales Emergentes”, entre otros grupos, todos ellos nuevas denominaciones dadas por el gobierno nacional y la cúpula militar a los grupos paramilitares, permitiendo con esto que la institución castrense [saliera] librada de todo mal [...].

Las ejecuciones extrajudiciales conocidas recientemente bajo la modalidad de «Falsos Positivos», se [habían] presentado con mayor fuerza durante el segundo mandato del Presidente Uribe, luego de exhibir como el gran logro de su primer período de gobierno la «desmovilización paramilitar». La fuerte ayuda militar estadounidense, los impuestos para la guerra y el enorme gasto militar, [eran] justificados con el número de «enemigos dados de baja».

[...]

Pues bien, la Región del Ariari-Guayabero no [había sido] ajena a esta política, dado que los casos en los cuales se [había] logrado tener acceso a la información, la responsabilidad sobre las ejecuciones extrajudiciales [recaían] en las brigadas móviles del Ejército Nacional que [hacían] parte de la Fuerza de Tarea Conjunta Omega –FUTCO–, con mayor registro de casos en las Brigadas Móviles No. 4 y 12 del Ejército Nacional (CINEP & Colectivo OFB, 2011, pp. 43-44).

En los “municipios de aplicación del PCIM”, continúa más adelante el estudio, en el periodo que iba del 2002 al 2009, se habían registrado 156 casos de ejecuciones extrajudiciales, y en el periodo que iba del 2002 al 2010, se habían contabilizado 55.945 desplazamientos forzados (ver Figura 43).

Figura 43
Ejecuciones extrajudiciales y desplazamiento forzado

No	Municipios	Ejecuciones extrajudiciales (Enero 2002 - Junio 2009)	Desplazamiento Forzado (2002-2010)
1	Vistahermosa	69	5.626
2	San Juan de Arama	39	5.540
3	Puerto Rico	30	11.565
4	Mesetas	12	4.149
5	La Uribe	2	5.542
6	La Macarena	4	23.073
TOTAL		156	55.495

Fuente: Elaboración propia con base en datos de Banco de Datos de Derechos Humanos y Violencia Política, Cinep. Noviembre de 2009 y RUPD de Acción Social, 2010, cifras correspondientes a municipios como expulsores. Citado en CNEP & Colectivo OFB (2011). Noche y Niebla. Panorama de derechos humanos y violencia Política en Colombia. Caso tipo N° 10, Proyecto para la Documentación de Casos Tipo de Desaparición Forzada en la región Ariari-Guayabero (p. 45) Bogotá: Autor.

Con datos más elevados, en particular sobre el tema del desplazamiento, en el 2011 Naciones Unidas aseguró que tan solo entre 1997 y julio de 2010, “el total de expulsión en la región de la Macarena fue de 94.161 personas”, de las cuales en Vistahermosa se encontraba “una de las situaciones más graves”, pues la cifra de desplazamiento llegó a 26.107, “cuando apenas la población total del municipio era de 21.194 en 2005, según el DANE [Departamento Administrativo Nacional de Estadística] (PNUD, 2011b, p. 88). Además, el informe advirtió más adelante, que en Vistahermosa, que era “el municipio más expulsor del Meta y centro de la estrategia militar de consolidación del territorio (CCAI) desde 2007”, se presentaban “situaciones de baja coordinación entre los mecanismos estatales de protección de derechos humanos de desplazados u otras víctimas, con los programas oficiales de titulación de tierras a campesinos que [podían] generar nuevos riesgos de despojo [de tierras]” (Ibídem, p. 94).

A juzgar por los estudios antes mencionados, el viraje de la denominada Política de Seguridad Democrática durante el segundo mandato de Álvaro Uribe Vélez, por lo menos en la región de “La Macarena” no fue tal, como en un principio se aseguró, en cuanto el componente militar continuó primando sobre el componente social. Si bien es cierto que el trato y las relaciones del ejército nacional con la comunidad fueron menos agresivas, según nos lo manifestaron algunas de las personas que entrevistamos, también es verdad que la violación de los derechos humanos por parte de los actores en conflicto y en particular de

algunos miembros de la fuerza pública, se mantuvo igual que en los años en que se implementó “Plan Patriota” y la “Operación Colombia Verde”. Incluso, una comisión que enviaron entre el 19 y el 27 de octubre de 2010 a la “región de La Macarena” varias ONG alemanas, con el objetivo de verificar “los impactos” del PCIM “en el contexto de las obligaciones del Estado en cuanto al respeto del Derecho Internacional Humanitario, la protección de los derechos humanos y el fomento del desarrollo local sustentable”, cuyo “trasfondo” era “un previsto apoyo al PCIM por parte del BMZ [Ministerio Federal para la Cooperación Económica y el Desarrollo de Alemania]” (Cáritas international; Diakonie Katastrophenhilfe; kolko e.V. – Derechos Humanos para Colombia & Misereor, 2010, p.2), recomendó “desistir de una intervención de la cooperación alemana para el desarrollo en el marco del PCIM, debido a que en [su] visión no [estaban] dadas las condiciones fundamentales para ello” (Ibídem, p. 15).

Entre las conclusiones a las que llegó la comisión de las ONG alemanas, por las cuales no apoyaron el PCIM, estaba el hecho que:

i) en “la Región de La Macarena no se [podía] partir de una situación de postconflicto”, pues éste marcaba “la cotidianidad de los habitantes de la región -sobre todo por los combates- y *la vida de la población civil se [veía] notablemente limitada por las medidas militares*”;

ii) el “*Derecho Internacional Humanitario [era] violado por todos los actores armados*. De parte de las fuerzas de seguridad estatales frecuentemente no se [acataba], en especial, el principio de distinción entre combatientes y población civil”. Las organizaciones “paramilitares sucesoras [habían] asesinado civiles y [amedrentaban] a la población. [Era] muy probable que los ataques contra la población civil [hubieran] sido, en parte, tolerados y, en algunos casos, promovidos por las fuerzas de seguridad”. Por su parte la “guerrilla [ponía] en riesgo a la población civil mediante el minado masivo y [asesinaba] y [desplazaba] a civiles sospechosos de ser informantes;

iii) a “pesar del constatado mejoramiento de la situación de derechos humanos, [seguía] habiendo graves violaciones [de estos] en el sur del departamento del Meta”. Los “defensores locales de derechos humanos y los líderes sociales no [disponían] de protección suficiente ante ataques y amenazas”;

iv) el PCIM se basaba “en la *primacía de la política de seguridad para restaurar el control estatal en las zonas dominadas por actores armados no estatales*”, por ello la escogencia de las zonas de consolidación y su clasificación dentro de ellas, “se [producía] únicamente bajo la óptica de las políticas de seguridad”. Había “indicios de que, por ejemplo, *las actividades de infraestructura se [subordinaban] a propósitos militares*. Adicionalmente y sin motivo aparente, en lugar de las instituciones civiles [era] el ejército el que [llevaba] a cabo obras de infraestructura”;

v) la “población civil local y sus principales estructuras organizativas [eran], al menos en parte, excluidas de participar en el PCIM”, pues la “imposición de crear asociaciones nuevas si se [quería] tener acceso a los recursos provenientes de los proyectos del PCIM [generaba] competencia entre sectores de la sociedad civil y [excluía] a parte de la población”; y

vi) el “manejo de la cuestión de la tierra [era] una prioridad para todos los actores de la región. Hasta [ese momento], sin embargo, el PCIM no [tenía] ningún resultado positivo que mostrar en este importante aspecto social”, antes por el contrario, si se asumía que se trataba “de una situación de post-conflicto [apoyaba] a una legalización del robo masivo de tierras en la región, dado que la continuación del conflicto [obstaculizaba] la defensa de los intereses de importantes poseedores, como lo [era] la población desplazada” (Ibídem, pp. 14-15, cursiva nuestra).

Por otra parte, contrastando los estudios e informes realizados por las organizaciones defensoras de derechos humanos y de cooperación internacional, el gobierno nacional de Colombia y otros investigadores universitarios, han realizado reportes e investigaciones sobre el PCIM que se han enfocado (solamente) en los resultados obtenidos por el Estado en las “zonas de consolidación” (ver Figura 42), según la clasificación hecha por éste, y no en toda el área objeto de intervención, ignorando de cierta manera las críticas que se han hecho sobre las violaciones de los derechos humanos, en los lugares en donde el componente militar ha sido la prioridad.

Así pues, según el último reporte que se tiene conocimiento del CCAI-Centro de Coordinación de Acción Integral, el PCIM había avanzado en la “estrategia de erradicación de cultivos ilícitos” con la eliminación de 3.684 hectáreas de coca y con la vinculación de 2.028 familias a “planes de transición”, en los que el gobierno les habría proporcionado: asistencia y seguridad alimentaria; ayuda para establecer

huertas de pancoger; apoyo con insumos para establecer pequeños proyectos productivos de corto plazo y en la provisión de pequeñas obras y dotaciones de interés colectivo enfocadas a construcción de confianza en el Estado (CCAI, 2010, p. 20).

Asimismo, se habían hecho “avances generales por estrategia de consolidación”, tal como se muestra en la Figura 44:

Figura 44
Avances generales por estrategia de Consolidación

Línea Estratégica	Resultados de Gestión
Acción Humanitaria	>Más de 7.300 remesas entregadas a familias en riesgo 13 jornadas interinstitucionales realizadas, más de 20.000 personas beneficiadas
Desarrollo social	>En ejecución la carretera transversal de la Macarena >42 proyectos de vías terciarias ejecutados por \$ 35.662 millones >Terminación de 9 proyectos de electrificación rural por \$ 6.663 millones >517 proyectos de pequeña infraestructura y dotaciones de interés social por \$ 22.793 millones, en educación, salud , recreación y desarrollo comunitario
Justicia y seguridad ciudadana	>Presencia policial en las seis cabeceras y en dos inspecciones de policía >Jueces en los seis municipios y fiscales locales en tres >Entrada en funcionamiento de una Estructuras de Apoyo Judicial- EDA
Desarrollo económico	>146 proyectos productivos cofinanciados entre Progreso, la comunidad y el gobierno local por \$ 17.038 millones para 5.706 familias >Establecido una metodología de trámite de créditos en el Banco Agrario (en enero se entregaron 82 créditos por \$ 1.440 millones en Macarena) >Más de 38.000 has de cultivos lícitos establecidas >Conformadas y fortalecidas sus capacidades de gestión empresarial a más de 40 asociaciones de productores y constituidos sus respectivos fondos rotatorios >En proceso de conformación la Corporación de Amigos de la Macarena
Gobernabilidad	>Apoyo a las administraciones municipales en la formulación de los planes de desarrollo 2008-2011 >Establecimiento de capacidades técnicas para promover la rendición de cuentas de los gobiernos municipales. >Aumento de la participación ciudadana

Fuente: CCAI-Centro de Coordinación de Acción Integral (2010a). Reporte Ejecutivo del Plan Nacional de Consolidación (p. 21). Bogotá: Autor.

Por su parte, en un documento preparado por encargo de la embajada de Holanda a dos reconocidos investigadores y profesores universitarios de Colombia, de los cuales uno de ellos es hoy en día asesor del Ministerio de Agricultura, en el que se evalúan los resultados estratégicos del PCIM a dos años de haber comenzado su implementación, se concluyó y recomendó que:

-La ausencia de títulos rurales para los colonos de la Macarena [había incidido] en la recurrente movilización de la población colona hacia áreas por fuera del control territorial del Estado, de ese modo se [expandía] el conflicto en el tiempo y en la geografía colombiana. Por lo que un contrato de ciudadanía, entendido como la asignación de derechos de propiedad, la provisión de seguridad, la administración

de justicia y un sistema impositivo justo, [seguía] siendo un imperativo importante para el éxito del PCIM.

-Los cultivos de coca [transferían] recursos significativos en las cabeceras regionales para activar los mercados locales en municipios como Vistahermosa, Puerto Rico y demás cabeceras urbanas de la Macarena. La erradicación de cultivos [significaba] el fin de estos ingresos y en consecuencia el empobrecimiento de estos mercados. Por tanto, [era] necesario desarrollar relaciones económicas modernas a partir de la identificación y promoción de productos transables lícitos desde regiones aisladas que [sostuvieran] la tercerización del mercado interno local. -Luego de la expulsión de la guerrilla se [observaba] en la zona oriental de la Macarena un incremento de la actividad de narcotraficantes e inversionistas que [distorsionaban] los propósitos del orden democrático que se [deseaba] con el PCIM. Para que la liberación de los territorios [fuera] para los campesinos [era] necesaria una protección política efectiva contra el dominio de grandes narcotraficantes y terratenientes.

-La guerra y la erradicación de cultivos ilícitos [habían] generado grandes movimientos de población en la Macarena. Una parte [había] comenzado un nuevo ciclo de colonización selva adentro, pero otra parte [había] optado por desplazarse a ciudades y grandes municipios como Villavicencio. El desplazamiento urbano [era] un fenómeno inherente a la violencia contemporánea en Colombia y el PCIM [debía] considerar como parte de su estrategia una política pública de asimilación de excedentes de población en las zonas urbanas más pobladas (Reyes & Duncan, 2009, pp. 1-2).

Por último, una evaluación del PCIM adelantada por investigadores del Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico (CEDE) de la Universidad de los Andes, concluyó que:

[...] desde la implementación del [PCIM] en los municipios que colindan con la Sierra de la Macarena se [había] presentado una reducción en el área de cultivos ilícitos importante [...]. Estos cultivos [habían] sido sustituidos por cultivos lícitos, pues [había] un aumento en el número de hectáreas de cultivos legales en la región [...].

En cuanto a la recuperación del control territorial por parte del Estado, [había] disminuido la tasa de homicidios en la zona de forma más acelerada que en el resto del territorio nacional.

Además, los secuestros y los enfrentamientos entre los grupos al margen de la ley y la fuerza pública [habían] disminuido [...].

En cuanto a condiciones socioeconómicas, [habían] mejorado algunos indicadores sociales como la desigualdad de la tierra, y la cobertura de educación y salud. Adicionalmente, [había] mejorado el acceso a la justicia por la llegada de jueces a la zona, sumado a una mayor protección a los derechos humanos. Sin embargo, [quedaban] aún retos importantes en este campo. La inversión, principalmente en infraestructura, [había] aumentado, lo cual [implicaba] mayor conectividad de la zona con otras regiones del país, mejorando así el acceso a mercados para los productos lícitos, mejores instalaciones educativas y para atención en salud (Mejía, Uribe e Ibáñez, 2011, pp. 56-57).

Así pues, de acuerdo a las conclusiones dadas por algunos informes, estudios y reportes que se han realizado sobre el PCIM en sus primeros años de implementación, podemos señalar, por un lado, que el componente militar continuó primando sobre el social en un 75 u 85% del área geográfica de intervención, lo que ha conllevado a que la mayoría de los pobladores del interior y zonas de influencia

del PNN Sierra de La Macarena, sobrevivan en medio de dos o hasta tres “fuegos” (ejército, guerrilla y paramilitares) y que perduren graves violaciones a los derechos humanos, tales como las ejecuciones extrajudiciales y el desplazamiento forzado. Lo “inquietante” de la situación, es que ello ha ocurrido ante la total indiferencia del Estado y a veces a instancia de integrantes de la misma fuerza pública, cuyo deber constitucional es defender a la población. Por el otro, es indudable que en las (pequeñas) “zonas consolidadas” del área geográfica objeto del PCIM, el Estado ha invertido importantes sumas de dinero en cuestiones tales como: desarrollo económico y social, infraestructura, dotación de servicios básicos, prestación de servicios de seguridad y justicia, erradicación y sustitución de cultivos de coca, no obstante, las problemáticas y conflictos territoriales de la región han estado lejos de solucionarse.

Por ejemplo, de acuerdo con un artículo escrito por Alejandro Reyes Posada, uno de los investigadores que escribió el documento que solicitó el gobierno de Holanda sobre el PCIM, que anteriormente mencionamos, y que hoy en día es integrante del gobierno nacional:

La región alrededor de La Macarena [era] el bastión de la colonización campesina que bajó de las montañas andinas hacia la selva amazónica en busca de tierras de cultivo. La serranía [era] un parque natural intocable por su biodiversidad y allí no se [podía] titular la tierra a los colonos, aunque [llevaran] tres décadas abriendo fincas [...].

Pero toda el área que la rodea, entre los ríos Guayabero y Ariari, [estaba] ocupada por campesinos sin títulos que hasta ahora no habían recibido buen trato de los gobiernos y que construyeron su precaria infraestructura con sus propias manos por acción comunal. Durante décadas, la presencia de las Farc [había logrado] reducir el apetito de tierras que usualmente los [desplazaba], pero ahora la recuperación de la seguridad y la mejor infraestructura [estaban] valorizando la tierra y, por tanto, [crecía] la presión de los terratenientes por comprar las mejores para establecer plantaciones de palma y ganaderías.

La gran mayoría de los programas de apoyo a la región se [había] puesto en marcha por el plan de Consolidación Integral de La Macarena, pero sus gestores [habían] encontrado el mayor obstáculo en la política agraria del presidente Uribe, expresada por el Ministro de Agricultura saliente, quien [habría ordenado] al Incoder no titular la tierra a los campesinos porque [creía] que eso favorecía a los terroristas de las Farc. La propiedad [era] el contrato por el cual el Estado se [comprometía] a proteger los derechos del ciudadano sobre un área delimitada y el Ministro [había considerado] que los campesinos liberados del dominio de las Farc no [merecían] tener ese derecho a su tierra, que les ahorraría migrar a cultivar coca a la nueva frontera de colonización. Mientras el ministro Santos les [tendía] la mano para recuperar su lealtad con el Estado, el Presidente y su Ministro de Agricultura [pensaban] que la consolidación regional era más rentable con grandes palmicultores y ganaderos que con campesinos.

Si la seguridad democrática no se [traducía] en derechos para los campesinos, los grandes beneficiarios de la recuperación del monopolio de la fuerza por el Estado [serían], en buena medida, los que [acumulaban] grandes extensiones para capturar la valorización lograda con la inversión pública. Los campesinos [seguirían] siendo desplazados a la periferia, donde sólo [sería] rentable la coca, y

[regresarían] a la servidumbre de las mafias armadas que [manejaban] el negocio (Reyes, 2009, Mar. 25).

Así pues, tal como concluyó el citado informe del 2011 del CINEP-Centro de Investigación y Educación Popular y el Colectivo OFB-Colectivo Sociojurídico Orlando Fals Borda:

Queda claro del desarrollo institucional logrado a partir de la política de seguridad implementada por el gobierno de ÁLVARO URIBE VÉLEZ, que los diferentes estamentos del Estado colombiano han concentrado sus esfuerzos y recursos institucionales, como nunca antes se había visto en la historia de Colombia, en un objetivo netamente militar, garantizando la supremacía del tema de la lucha contrainsurgente por encima de cualquier otra asunto institucional. Esto con el fin de garantizar condiciones de seguridad que permitan ganar la confianza inversionista en una de las regiones más ricas del país. Por otra parte, dentro del modelo de control territorial impuesto a las comunidades campesinas de la Región Ariari-Guayabero se evidencia que las políticas y objetivos militares se han convertido en el eje rector para la definición de las políticas sociales y/o de inversión; ello en tanto la concentración de recursos y decisiones que ejerce el CCAI –Centro de Coordinación de Acción Integral–, como centro directivo del PCIM, no ha dejado cabida al manejo administrativo propio de los entes territoriales. Más aun, con la implementación del PCIM, los entes territoriales han quedado bajo la orientación directa de los mandos militares incluso en la definición de las políticas públicas. Este efecto directo de la aplicación de planes de consolidación territorial con una fuerte visión militarista se constituye en un factor más de exclusión, marginalización, persecución y desplazamiento de las comunidades tildadas por la comandancia militar como “auxiliadoras de la guerrilla”.

Por último, es claro que, además de la exclusión vivida por las comunidades frente a un modelo de inversión social netamente militarista, el drama humanitario sufrido gracias en gran medida al actuar de la fuerza pública se constituye en una prueba irrefutable de que una política de seguridad como la implementada en la región del Ariari-Guayabero no acerca a la población civil con el Estado, y, por ello, debe ser replanteada bajo nuevas premisas donde se garantice el respeto absoluto de los Derechos Humanos y los compromisos del Estado colombiano frente al DIH (pp. 73-74).

Ahora bien, al comienzo de este apartado asegurábamos que al igual que en la década del ochenta, en la del 2000, el aumento de los cultivos de coca, así como el fortalecimiento y control territorial de las FARC-EP, justificaron y motivaron los planes militares que el Estado colombiano implementó sobre la denominada región de “La Macarena”, y además, que volvieron a coincidir allí tres actores armados con intereses diversos: el Ejército Nacional de Colombia, los paramilitares y la guerrilla, lo que derivó en una reactivación y agudización de los conflictos territoriales allí presentes, que, podemos agregar ahora, terminaron de “desdibujar” completamente aquellos que originariamente habían surgido a finales de la década del sesenta y comienzos de la del setenta.

Recordemos que en la década del setenta, dos actores, por decirlo de alguna manera, se “disputaban” el territorio en la otrora Reserva Nacional Sierra de

La Macarena: i) los colonos, quienes defendían su “derecho adquirido” de permanecer en el área colonizada y ii) el Estado, representado especialmente por el INDERENA, quien estaba encargado de vigilar y proteger la Reserva Nacional Sierra de La Macarena y que en ella se desarrollaran “solamente” las actividades para las cuales había sido creada. La “solución” (temporal) que en su momento surgió para “finalizar” los conflictos territoriales y “mejorar” la precaria situación económica y social que se había configurado allí, fue el “realinderamiento” del área protegida y el otorgamiento de títulos de propiedad y créditos agropecuarios a los pobladores, aun cuando estas medidas hayan sido reversadas años después por el Concejo de Estado por su evidente ilegalidad.

En la década del ochenta a los dos actores previamente identificados, los colonos y el INDERENA, se sumaron las FARC-EP, el Ejército Nacional de Colombia y los Paramilitares, que si bien no se “disputaban” directamente el área protegida, como lo continuaron haciendo los dos primeros, si buscaban hacerse completamente al control territorial de la región en la que estaba inserta: “La Macarena”. Aquella denominación “genérica”, o si quiere “popular”, que recibió aquel espacio conformado por los municipios que tenían jurisdicción territorial, más no administrativa, sobre la entonces Reserva Nacional (San Juan de Arama, Vistahermosa, Mesetas, Puerto Rico, Puerto Concordia y La Macarena) y los que estaban continuos a ellos (básicamente La Uribe, San Vicente del Caguan y San José del Guaviare).

De esta manera, podría decirse que en la década del ochenta surgieron dos tipos de conflictos territoriales distintos sobre un mismo espacio o superpuestos: el de los colonos y el binomio Universidad Nacional de Colombia e INDERENA, en torno al área protegida, y el de las FARC-EP, el Ejército Nacional de Colombia y los Paramilitares, en relación al control territorial de la denominada región de “La Macarena” en donde estaba inserta la otrora Reserva Nacional.

En esta ocasión las medidas que tomó el gobierno nacional para hacer “frente” a los conflictos territoriales y las problemática económicas y sociales existentes allí, fue delimitar nuevamente el área protegida, flexibilizar su categoría de manejo de Reserva Natural a Parque Nacional Natural y ordenar territorial y ambientalmente la región, mediante la creación de un Área de Manejo Especial, en la que se pudiera compatibilizar el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y la conservación. Nótese que en esta medida implementada por el gobierno nacional de la época, el tema de los conflictos territoriales en torno al área protegida fue tenido en cuenta todavía, pese a la disputa territorial por la región que

al mismo tiempo sostenía el Ejército Nacional de Colombia, los paramilitares y las FARC-EP. Y esto por una razón bien sencilla: el gobierno colombiano estaba convencido que intentando mejorar la situación económica y social de los pobladores, que en parte era consecuencia de la imposibilidad legal del Estado de prestarles servicios básicos por encontrarse éstos establecidos al interior de un área protegida (además de una Reserva Nacional Forestal), las FARC-EP se debilitarían, pues perderían en la región su influencia sobre la base social que les había dado origen y decían defender, así como una de sus fuentes de financiamiento: el llamado “gramaje”, aquel “impuesto” que la guerrilla cobraba por la compra y venta de la pasta base de coca, resultante del procesamiento de los cultivos ilícitos que los habitantes habían optado por sembrar, para poder generar excedentes económicos.

Por último y como lo hemos sugerido hasta el momento, en el presente milenio los conflictos territoriales en torno al área protegida como objeto de conservación, prácticamente desaparecieron, se “desdibujaron”, y no precisamente porque los habitantes del sector hubieran dejado de solicitar realinderear el ahora Parque Nacional Natural o desistieran de pedir el otorgamiento de títulos de propiedad, créditos agrarios, infraestructura o la prestación de servicios tales como la salud o la educación, o porque la recién creada UAESPNN no haya sido enfática con la comunidad sobre la imposibilidad que tendrían de permanecer al interior del área protegida, puesto que constitucionalmente estaría prohibido y no podían ser “atendidos” de ninguna forma por el Estado. Lo que ha ocurrido durante el presente milenio, es que, por un lado, no ha habido una clara “disputa” territorial como en el pasado, entre los habitantes del parque y las autoridades ambientales. Y por el otro, el tema de la ocupación del área protegida en cuanto objeto de conservación, a nivel estatal ha quedado subsumida a la recuperación militar de la región de La Macarena como un todo.

Respecto al primer aspecto, debemos recordar que los funcionarios de la UAESPNN han estado prestos a buscar alternativas conjuntas y concertadas de solución para los “conflictos ambientales por uso, ocupación y tenencia en las áreas protegidas”, como lo denominan ellos, con las organizaciones “colono-campesinas” existentes y sus juntas de acción comunal o familias afiliadas. Además, la Unidad de Parques en ningún momento ha tratado de “ejercer territorialidad” en el Parque Nacional Natural Sierra de La Macarena (y en ninguno de los otros del AME-Macarena), en parte, porque no ha tenido ni los recursos ni los medios técnicos y humanos para hacerlo, pero ante todo, porque sus funcionarios saben que

“políticamente” no es viable, ya que la restauración y conservación del parque, depende de las alianzas que de cara al futuro se puedan establecer con la comunidad. Por ello la concertación, la implementación real de lo dispuesto en el decreto que estableció el AME Macarena y la relocalización voluntaria, han sido los postulados principales que han guiado la gestión de la UAESPNN durante los últimos años.

En relación al segundo aspecto, hemos señalado ya, que el intento del Estado colombiano de recuperar militarmente el control territorial de la región de “La Macarena”, ocasionaron que el área protegida objeto de nuestro estudio y sus zonas de influencia se convirtiera en el epicentro de la guerra que tuvo lugar durante el mandato presidencial de Álvaro Uribe Vélez (2002-2010), entre el Ejército Nacional de Colombia y las FARC-EP. Durante estos años el objetivo principal del Estado nunca fue la protección del PNN Sierra de La Macarena, aunque algún funcionario del alto gobierno esporádicamente argumentara que así era, sino derrotar allí por vía de las armas a la guerrilla; acabar con una de sus “fuentes de financiamiento”: el cultivo y procesamiento de coca; e “involucrar” a la población civil en la guerra, bien fuera como parte de la “lucha contrainsurgente”, bajo la denominación de “informante”, o bien fuera como integrante de la guerrilla, bajo el mote de “auxiliador”. De ahí que al gobierno nacional no hubiera tenido ningún inconveniente en fumigar con Glifosato el parque o “bombardearlo”, en los momentos que lo considero necesario.

Asimismo, como lo veremos a continuación, tanto las acciones realizadas por los funcionarios del PNN Sierra de La Macarena, como de las organizaciones “colono-campesinas”, que conllevaran a buscar soluciones conjuntas con las cuales intentar solucionar los potenciales y siempre latentes conflictos territoriales en torno al área protegida, han estado supeditadas y han sido afectadas por los vaivenes de la guerra.

Así pues, cuando afirmamos que los conflictos territoriales en torno al PNN Sierra de La Macarena se “desdibujaron” a lo largo del presente milenio, lo hacemos en referencia a que estos quedaron “subsumidos” a la recuperación del control territorial de la denominada región de La Macarena por parte del Estado, a través de la derrota militar del Ejército Nacional de Colombia a las FARC-EP. Asimismo, las “disputas territoriales” más evidentes hoy en día ya no son las que “protagonizan” los colonos y las autoridades ambientales, como era notorio en la década del setenta, e incluso, de cierta forma, en la década del ochenta, sino las confrontaciones bélicas de los “nuevos” actores que surgieron en la región:

guerrilla, ejército y paramilitares. Estos últimos, recientemente denominados por el gobierno nacional como Bandas Criminales Emergentes.

Para terminar este apartado sobre la implementación del PCIM, bástenos por agregar que en el 2011 a raíz de las filtraciones hechas por *wikileaks*, el diario *El Tiempo* publicó un artículo en el que afirmó que según cables emitidos por la Embajada de Estados Unidos en Colombia, en el que se destacaban las “particularidades” de un viaje a una “zona” de Vistahermosa (Meta) relacionado con la implementación del Plan de Consolidación, se había logrado constatar “que si bien sus habitantes aceptaban el error de cultivar coca, advertían que el Gobierno aún estaba ausente, sobre todo en materia de agricultura, vías de comunicación y escuelas. Con un riesgo mayor: el desplazamiento”. Asimismo, en el mismo cable “Washington [había advertido] que las áreas de consolidación no prosperaban como lo pronosticado, que el sector judicial no operaba como se debía y que se requerían mayores inversiones sociales para revertir el panorama (Cuando el Estado solo impone autoridad, 2011, jun. 12).

Asimismo, en marzo del 2013, varios medios de comunicación hablados y escritos, entre ellos el diario *El Espectador*, informaron que Adam Isacson, de la Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA), había dicho que el “Plan Consolidación” había dejado “de ser uno de los proyectos preferidos de los estadounidenses”, pues en Washington le habían “volteado la espalda al modelo de contrainsurgencia, muy popular hace cinco años, al final del gobierno de Bush”, ya que los “funcionarios del gobierno de Obama no [compartían] el interés en el modelo ni estos programas específicos”, por lo cual, “EE.UU. no se [veía] sosteniendo el programa más allá de 2015” (Pacheco, 2013, Mar. 8).

12.7. Concertaciones y trabajo de “Parques Nacionales” durante los últimos años

De acuerdo con el CINEP y el Colectivo OFB (2011), en regiones de colonización como “La Macarena” donde era prácticamente “inexistente” la presencia institucional del Estado, la “Junta de Acción Comunal –JAC– se [ha constituido] en el centro político y administrativo de control y de toma de decisiones de obligatorio acatamiento para toda la comunidad”. Su poder de decisión se ha basado:

[...] en el valor simbólico de la participación comunitaria, dado que éstas han sido fruto del debate y de las opiniones de gran parte de comunidad. Por ello, cuando el Presidente de la JAC coordina u orienta un trabajo –no ordena– con los

pobladores de la región la respuesta es positiva frente a las tareas desarrolladas. Sin embargo, también debe resaltarse que estas formas comunitarias de autorregulación contemplan la posibilidad de imposición de sanciones a los pobladores de las veredas por haberse incurrido en conductas socialmente reprochables o que atentan contra la unidad organizativa de la comunidad; en este sentido, la tipificación de las sanciones que la justicia comunitaria castiga se encuentran a discreción “legislativa” de la Asamblea General de Afiliados. Igualmente, la jurisdicción de cada JAC va hasta los límites de la vereda, constituyéndose en el factor territorial el principal a la hora de determinar las obligaciones de un poblador o colono [...].

Por otra parte, las JAC en su proceso de conformación y fortalecimiento han avanzado en la constitución de Juntas de Acción Comunal Interveredales –JACI– de forma tal que varias juntas cercanas se integran en un solo organismo de control social y poder político-administrativo. De esta forma las organizaciones comunitarias empiezan a unificar criterios de valoración, coordinar acciones frente a los problemas y tecnificar el ejercicio comunitario, permitiendo que los líderes de una zona puedan aportar elementos de discusión, aprender de sus colegas dirigentes y sumar experiencias vividas (pp. 21-22).

Pues bien, como se ha señalado varias veces, las JAC que se han conformado a lo “largo y ancho” de la denominada región de “La Macarena”, incluyendo por supuesto las que han existido al interior del área protegida objeto de nuestro estudio, han impulsado y coordinado con la comunidad la construcción de casi la totalidad de la infraestructura básica existente, tal como puentes, trochas, carreteras, acueductos, escuelas y hasta centros de salud. Asimismo, son las que han liderado las diferentes movilizaciones de colonos que desde la década del setenta han tenido lugar en la región y son las que han elegido los voceros que han conversado y llegado a acuerdos en su momento con los distintos representantes del gobierno nacional. Debido a la gestión y presión de las JAC, para bien o para mal, el gobierno nacional sustrajo en la década del setenta una “franja” de la otrora Reserva Nacional Sierra de La Macarena, aun cuando esta decisión hubiera sido declarada ilegal por el Consejo de Estado, o en la década del ochenta, el Congreso de la República otorgó facultades extraordinarias al presidente para que revisara la “situación” de la Reserva Nacional Sierra de La Macarena y definiera sus límites reales, que dio origen al establecimiento de la actual AME-Macarena.

No obstante, las JAC no actúan por separado, sino que a menudo se han agrupado en “asociaciones” que han sido conformadas en momentos específicos para que defiendan los intereses de un sector particular de la región. Por ello el proceso de formulación e implementación conjunta de una propuesta que diera solución al “uso y ocupación” de las áreas protegidas del AMEM, que lideró la UAESPNN durante la primera mitad de la década del 2000, como lo hemos señalado ya (ver “Primeros acercamientos y procesos realizados por la UAESPNN

en el ÁME Macarena”), se realizó con la participación de las asociaciones existentes para la época que se muestran en la Figura a 45.

Figura 45

Asociaciones con las que trabajó la UAESPNN en la primera mitad de la década del 2000

Asociación	Descripción
ASCAL-G. Asociación de Campesinos Ambientalistas de los ríos Losada y Guayabero.	Constituida legalmente en 1996, asociaba 1.500 familias de alrededor de 50 veredas ubicadas en la confluencia de los ríos Losada y Guayabero, dentro y fuera de los PNN Tinigua y Cordillera de los Picachos.
AMCOP- Asociación Municipal de Colonos del Pato	Constituida en 1997 durante el proceso de realinderación del Parque Cordillera de Los Picachos y la creación de la ZTC del Pato-Balsillas, agrupaba JAC de 32 veredas ubicadas por fuera del PNN Cordillera de los Picachos
ASOPROAJU. Asociación de Pequeños Productores Agrícolas de la Julia.	Constituida legalmente en 1998, agrupaba 70 socios de 20 veredas, dos de las cuales se localizaba dentro del PNN Tinigua.
ASOPROADUM. Asociación de Pequeños Productores del Duda y Mesetas.	Constituida legalmente en 1998 alrededor de la ejecución de un proyecto financiado por Naciones Unidas, agrupaba a 90 productores, algunos de los cuales estaban dentro del PNN Sierra de La Macarena).
ACATM-Asociación de Campesinos Ambientales de los Parques Tinigua y Macarena.	Constituida legalmente en 1999, era una división de ASCAL-G que asociaba cerca de 160 familias de 5 veredas de las cuencas alta del río Guayabero y baja del río Duda, todas dentro de los PNN Tinigua y Sierra de La Macarena.
ACARIGUA. Asociación de Campesinos Ambientales de los Ríos Ariari y Guayabero.	Surgió a partir del proceso de formulación concertada del Ordenamiento Ambiental del Territorio y Plan de Manejo de una parte del DMI Ariari-Guayabero 2000-2001 y asociaba 53 veredas, algunas de las cuales se localizaban dentro del PNN Sierra de La Macarena.
ASOAGROPAZ. Asociación de Agricultores de La Macarena.	Constituida en el 2003 con el fin de presentar propuestas productivas al gobierno del Presidente Uribe, como alternativa a las fumigaciones de los cultivos de coca, tenía un total de 3.075 afiliados.
ASMUCAINDU. Asociación de Mujeres Campesinas e Indígenas del Duda.	Constituida legalmente en el 2004, asociaba 73 mujeres, algunas de las cuales vivían dentro del PNN Tinigua.
ASOJUNTAS. Asociación de Juntas de Acción Comunal del Municipio de La Macarena.	Asociaba 167 juntas de acción comunal del municipio

Fuente: Elaboración propia a partir de información de UAESPNN (2005b) Plan de Manejo Básico Parque Nacional Natural Sierra de la Macarena 2005-2009 (versión 2009) (pp. 107-108). San Juan de Arama-Meta: Autor.

De las asociaciones con las que la UAESPNN trabajó en el primer lustro de la década del 2000, hoy en día solamente continúan vigentes ASCAL-G y ASOJUNTAS, a las que se les ha sumado: AGROGUEJAR –Asociación Campesina para la Agroecológica y el Comercio Justo en la Cuenca del río Güejar (conformada en el año 2004 por 22 Juntas JAC pertenecientes a la región del Bajo Ariari, en los municipios de Puerto Rico, Vista Hermosa y Puerto Lleras); ACATAMU-Asociación de Trabajadores Campesinos Ambientalistas de los Parques Tinigua y Macarena del municipio de Uribe (Constituida en 1998 con el fin de estudiar las necesidades y

problemáticas de la población para procurar por su solución); CORPOAMEM (una iniciativa en curso en la que se están agrupando las principales organizaciones campesinas e indígenas del AME Macarena, en representación de aproximadamente 460 JAC); y ANZORC-Asociación Nacional de Zonas de Reserva Campesina (Conformada recientemente por organizaciones campesinas que reúnen cerca de 50 procesos organizativos campesinos que construyen ZRC en toda Colombia) (PNNC, 2012b, pp. 136-138).

Ahora bien, según nos relataron algunas de las personas que entrevistamos, en el 2004, dos años antes que comenzara la Operación Colombia Verde y en plena implementación del Plan Patriota, los habitantes del sector Güejar-Cafre, localizado en inmediaciones de la parte nororiental del área protegida en cuestión y la Zona de Recuperación para la Producción Norte del AME-Macarena, retomaron una idea que surgió en la década del ochenta y que había sido ignorada en su momento (por la “creencia” generalizada que la coca iba a “durar toda la vida”) de organizar un sistema auto-sostenible de producción agropecuaria, que por un lado, suministrara alimentos a las familias y permitiera generar excedentes económicos, y por el otro, que conllevara a reducir la cantidad de hectáreas sembradas con coca. Es así que tras las fumigaciones del año 2004 y el deterioro de las economías familiares en ese entonces, las JAC de 22 veredas de la zona conformaron una asociación para que liderara la formulación y puesta en marcha de dicho proyecto productivo: AGROGÜEJAR- Asociación Campesina para la Agroecológica y el Comercio Justo en la Cuenca del río Güejar.

En una de las reuniones periódicas que realizaban las directivas de la recién creada Asociación, se “enteraron” que a los europeos les “interesaba mucho” los productos orgánicos y que tal vez se podrían comercializar con ellos “alguno” que se “diera” bien en la región. A partir de ello decidieron crear una “granja experimental de agricultura orgánica” que llamaron “La Margarita”, en la que con ayuda de un ingeniero agropecuario comenzaron a “ensayar” diferentes “especies” para saber cuál de ellas se “adecuaba” mejor a la zona. Es así que experimentaron con diferentes variedades de frijol, entre ellos el “Caupí”, que fue el que mejor se adaptó, de maíz, de yuca, de plátano, con forrajeras y algunas especies menores. Se creó un banco de semillas, se prepararon abonos e insecticidas orgánicos, entre otros.

Con las contribuciones económicas de los habitantes de las entonces quince veredas afiliadas y con los auspicios, entre otros, de IFOAM (International Federation of Organic Agriculture Movements); de CIAT (International Center for

Tropical Agriculture); y de ICYMMIT (Centro Internacional de Mejoramiento de Maíz y Trigo), la Asociación se encontraba desarrollando el proyecto productivo cuando éste tuvo que ser suspendido de manera abrupta, por cuenta de las aspersiones (indiscriminadas) aéreas con Glifosato que el gobierno nacional ordenó nuevamente en el año 2005 sobre las veredas aledañas del PNN Sierra de La Macarena, en las cuales, con intención o sin ella, se fumigaron tanto cultivos de uso ilícito como lícitos, entre los que estaban, los de la granja “La Margarita”, la cual, valga la pena mencionarlo, se encontraba ubicada en la vereda Santa Lucía del municipio de Puerto Rico-Meta, cuya extensión territorial se encuentra en su mayoría al interior del área protegida.

Las aspersiones aéreas con Glifosato que hacían parte de las operaciones militares que en la región se venían desarrollando en el marco del Plan Patriota, motivaron a las comunidades del sector de Puerto Toledo, Mata de Bambú, Villa la Paz y el Danubio, a que organizaran en septiembre del 2005 una “Jornada civil de rechazo al Plan Colombia” en la que, entre otras, solicitaron al gobierno nacional:

1. La no reanudación de las fumigaciones, teniendo en cuenta la disposición expresada por los campesinos para entrar en un diálogo serio con miras a erradicar las causas que [obligaban] al campesino a optar por otros cultivos diferentes a los de uso lícito.
2. Retiro inmediato de los grupos paramilitares de [sus] zonas.
3. Garantía del goce de todos los derechos humanos de los cuales [habían] sido privados a propósito de la puesta en marcha del Plan Patriota en [sus] zonas.
4. Respeto por los derechos económicos, sociales, culturales, civiles y políticos de los pobladores de [sus] zonas.
5. Garantía para la vida de los líderes cívicos, comunales y de derechos humanos especialmente de dignatarios de juntas comunales y miembros de la comisión de seguimiento a los derechos humanos y el derecho internacional humanitario.
6. Investigación de los crímenes y delitos cometidos por los paramilitares y garantía de NO impunidad, lo mismo que indemnización a las víctimas.
7. Investigación inmediata de todos los atropellos, actos de vandalismo, asalto, pillaje y abuso de autoridad por parte de unidades militares en [su] región.
8. No se [tomaran] represalias legales ni de hecho en contra de los campesinos y líderes participantes en [ese] evento de resistencia y jornada civil de rechazo.
9. Garantías para ejercer los derechos a la libertad de opinión, expresión y movilización (Comisión Intereclesial de justicia y paz, 2005, Sep. 15).

Posteriormente, el 27 de abril de 2006, unos meses después de haber iniciado la “Operación Colombia Verde”, la cual, como se ha detallado anteriormente, tuvo inicialmente un componente de erradicación manual al interior del PNN Sierra de La Macarena y, por tercer año consecutivo, de aspersión aérea (indiscriminada) con Glifosato en sus áreas adyacentes, las comunidades y JAC de

sector Güejar-Cafre, lideradas por AGROGÜEJAR, emitieron un comunicado público en el que aseguraban, entre otros:

Que en [la] región se [vivía] una situación crítica en la parte humanitaria, los pobladores hombres, mujeres y niños [habían] tenido que soportar los desbordes de las unidades militares de las diferentes brigadas móviles que [hacían] presencia en [la] zona; las violaciones a los derechos humanos y al DIH [eran] innumerables, mas sin embargo [manifestaban su] disposición de defender la permanencia en [su] territorio y reclamar del estado colombiano las garantías para el respeto de [sus] bienes, [su] honra y [sus] vidas.

En desarrollo de estas operaciones la fuerza pública se [había] ensañado de una manera cruel contra la población campesina, estos hechos se [traducían] en saqueos permanentes a las viviendas de los campesinos; a su paso las unidades militares [hurtaban] útiles de aseo, víveres, ropa, dinero en efectivo, joyas, electrodomésticos, etc. El robo de aves de corral, ganado, cerdos [era] una permanente en el diario acontecer de las operaciones militares; más grave aún [eran] las lesiones directas contra la persona humana, ejemplos de ello, [era] la detención arbitraria de campesinos que se [sindicaban] como narcotraficantes y auxiliares o miembros de la guerrilla y [eran] trasladados a cárceles para procesárseles por delitos que no [habían] cometido [...].

[...]

Con la llegada del ejército [había] presencia notoria de los grupos paramilitares y con ello [comenzaba] en [su] zona una caravana siniestra de asesinatos y desapariciones forzadas; los mismos soldados de contraguerrilla [amenazaban] permanentemente con los que [venían] detrás de ellos y que [utilizaban] motosierras para asesinar a la población civil.

Los campesinos [habían] tenido que soportar un bloqueo alimentario y médico que [dejaba] como secuelas graves deterioros en materia de salud especialmente en niños y ancianos. [Eran] muchos los ejemplos de la cruda y alarmante situación que [estaban] padeciendo [...].

Como un nuevo regalo de la seguridad democrática [habían] tenido que afrontar en los últimos días por lo menos la presencia de mil efectivos del ejército y de la policía que en una supuesta operación de antinarcóticos con apoyo de la fuerza aérea, [habían] sembrado el terror saqueando y posteriormente quemando las viviendas y ametrallando de manera indiscriminada.

[...]

Ante el incumplimiento y falta de voluntad del Estado y del gobierno nacional en cabeza del Presidente Álvaro Uribe Vélez, las comunidades organizadas [habían] decidido iniciar una ronda de resistencia civil, consistente en la permanencia de campesinos de la región alrededor del lugar donde [hacían] presencia las unidades militares y de policía, quienes [eran] los principales actores de las violaciones a los derechos humanos y al DIH que [venían] permanentemente denunciando. Con esto [pretendían hacerse] escuchar de un gobierno que en nombre de la seguridad democrática, de la constitución y so pretexto de combatir al terrorismo y el narcotráfico [estaba] siendo más criminal y despiadado que las personas que [actuaban] al margen de la ley.

Esta ronda civil [iniciaría] el día viernes 28 de abril a las 8:00 a.m. y [terminaría] el día que [hiciera] arribo a la zona de Puerto Toledo una comisión de alto nivel que [dialogara] con los voceros y [elaborara] una acta de compromiso con las comunidades (Comisión Intereclesial de justicia y paz, 2006, Abr. 27).

Tal cual como fue anunciado en el comunicado, el 28 de abril de 2006, 3.000 personas pertenecientes a 120 Juntas de Acción Comunal (según cifras de los medios de comunicación) o entre 9.000 y 10.000 personas pertenecientes a 59

veredas del sector Güejar-Cafre (según dicen algunas de las personas que entrevistamos), liderados por AGROGÜEJAR, iniciaron una “marcha cocalera” en la vereda Santa Lucia rumbo a Puerto Toledo, que finalizó el 22 de mayo en “Caño Danta”, lugar donde los colonos y campesinos de la región, en un hecho sin precedentes (por ser en “medio de la selva”) se enfrentaron con los “Antimotines” de la Policía Nacional, quienes los estaban esperando y no los dejaron avanzar.

La cuestión es que a pesar de los señalamientos ante los medios de comunicación del general Jorge Daniel Castro, director de la Policía Nacional, quien acusaba a las FARC-EP de estar “utilizando a la comunidad como escudos humanos para que no [permitieran] la erradicación manual, buscando que los campesinos se [enfrentaran] con la fuerza pública”, quienes estaban “dirigidos por tres personas miembros de una Organización No Gubernamental del Guaviare llamada Asogüejar” (Policía acusa a las Farc y a ONG de obstaculizar erradicación de coca en la Macarena, 2006, May. 6), el gobierno nacional se reunió con algunos representantes de AGROGÜEJAR, quienes según palabras de una persona de las que entrevistamos, plantearon que:

Estaban en contra de la erradicación de los cultivos de coca. Que ellos sabían que era un problema que había en el país y un problema que tenían ellos en la región. Por qué no más bien les colaboraban con la realización de proyectos productivos. Por qué no los dejaban trabajar, de cambiar la forma que tenían de sobrevivir. Y así los mismos campesinos erradicaban la coca. Incluso, que ellos habían hecho una carta a la embajada norteamericana proponiéndoles que invirtieran en dos o tres veredas de la región, el valor de un mes de operativos militares, para poder realizar unos proyectos productivos y concertar mecanismos para erradicar cultivos de coca de manera voluntaria.

El gobierno nacional aceptó finalmente conformar una mesa de trabajo, en la cual se buscaría de manera conjunta alternativas diferentes a la erradicación forzosa de cultivos de coca. Así es que en el mes de junio de 2006 con la participación de representantes de AGROGÜEJAR, de entidades gubernamentales tales como la Agencia Presidencial para la Acción Social, el INCODER- Instituto Colombiano de Desarrollo Rural y la UAESPNN, entre otros, así como de la Policía Nacional y de la IV División y VII Brigada del Ejército Nacional de Colombia, se realizó en el municipio de Puerto Rico-Meta el denominado “Foro por la Paz”, en el que se acordó, entre otros, la erradicación voluntaria de cultivos ilícitos en las veredas de Caño Alfa, Caño Blanco y La Rivera, de donde se extendería con el tiempo a otras zonas.

Según algunas personas de las que entrevistamos, la mayoría de las entidades que asistieron a ese Foro, igual que en otras ocasiones, “hicieron

promesas que nunca cumplieron”. Por ejemplo, las tres veredas en las que se había acordado comenzar la erradicación voluntaria de cultivos de coca, poco tiempo después fueron fumigadas con glifosato. El delegado del Banco Agrario prometió el otorgamiento de préstamos especiales a largo plazo, exceptuando algunos requisitos “imprescindibles”, sin embargo esto no fue posible porque la mayoría de las familias que están en áreas de influencia del parque carecen de títulos de propiedad, condición *sine qua non* para la asignación de créditos. Incluso, el INCODER prometió titular varios predios, que a la postre no podían ser titulados. Esta situación ocasionó que AGROGÜEJAR “rompiera” con la mesa y se terminaran las conversaciones, generando de nuevo “desconfianza” por parte de las comunidades hacía las entidades del Estado.

Siete meses después que tuvo lugar el denominado “Foro por la paz”, la única entidad que mantuvo en firme su disposición de trabajar con las comunidades del sector fue la UAESPNN, la cual representada por el director de la entonces Territorial Amazonia- Orinoquia y el administrador del PNN Sierra de La Macarena, se acercaron a las directivas de AGROGÜEJAR y representantes de las veredas socias, para manifestarles su interés de continuar trabajando con las comunidades del sector. Según nos relataron algunos colonos y funcionarios que asistieron a esa reunión de trabajo, los representantes de la Unidad de Parques explicaron su labor como entidad encargada de manejar y administrar estas áreas protegidas, la importancia que para Colombia y la región tenía conservar el PNN Sierra de La Macarena y el interés que tenían por comenzar un proyecto concertado de relocalización voluntaria. Por su parte, los representantes de las comunidades propusieron además que se formulara un proyecto de seguridad alimentaria, ya que las familias habían perdido sus alimentos y buena parte de sus ingresos económicos tras la fumigación ordenada por el gobierno nacional. Finalmente la UAESPNN y AGROGÜEJAR acordaron realizar un plan de trabajo con tres líneas de acción: i) relocalización voluntaria de algunas familias asentadas al interior del PNN Sierra de La Macarena, ii) seguridad alimentaria, y iii) la conformación de una Zona de Reserva Campesina.

De acuerdo con PNNC (2011), “si bien estas líneas básicas de trabajo siempre se mantuvieron, su desarrollo estuvo sujeto, en todo momento, a las vicisitudes de la dinámica política e institucional”, pues “transcurriría un periodo [de seis o siete meses], para que se diera inicio a la ejecución en terreno de los proyectos de mayor visibilidad e impacto (Tercera parte, s/p).

Por otra parte, más o menos desde 2005 la UAESPNN venía trabajando en la formulación y ajuste de “un documento” que con el tiempo se ha denominado “*Estrategia integral y diferenciada de reordenamiento territorial y resolución de los conflictos por uso, ocupación y tenencia*”. Una especie de “marco de acción” que el equipo de trabajo del AME Macarena intentó (e intenta) introducir en la agenda del Estado de tal manera que con el tiempo pudiera llegar a convertirse en política pública, con la cual se diera respuesta satisfactoria a lo que ellos denominaban “conflictos ambientales” en las áreas protegidas (y nosotros conflictos territoriales), y cuya “apuesta política” era:

-[Reincorporar a] la población - campesinos y colonos- y [el] territorio - los Parques y sus áreas de influencia- al Estado Social de Derecho.

- [Estabilizar] la población y [consolidar] cultural, política y [económicamente] la frontera campesina en las áreas aledañas a los Parques Nacionales Naturales.

-[Constituir] figuras de ordenamiento territorial en las áreas aledañas a los Parques Nacionales Naturales, dotadas con un esquema político, institucional, administrativo y financiero que [garantizara] su sostenibilidad.

La primera apuesta [encerraba] dos retos. En primer término, procurar la transformación de los patrones espaciales de ocupación, aprovechamiento y tenencia existentes en los Parques, de manera que se [restablecieran] las áreas protegidas como bienes públicos, con fines de conservación, y, en consecuencia, se [pudiera] avanzar en la realización de los derechos de la población. En segundo término, y en estrecha relación con lo anterior, generar las condiciones políticas e institucionales para que los territorios que [circundaban] las áreas protegidas se [vincularan] a procesos de desarrollo local y regional.

La segunda apuesta [involucraba] el reconocimiento y la legitimación de las economías campesinas, como formas alternas de desarrollo, y el establecimiento de escenarios para su fortalecimiento como cultura [...].

[...]

La tercera apuesta se [materializaría] en la determinación de un área, contigua o próxima al Parque, cuya organización y administración [obedeciera] a un régimen especial de aprovechamiento, ocupación y tenencia de la tierra, que [armonizara] objetivos de conservación y desarrollo sostenible (PNNC, 2011, Segunda parte, s/p).

De igual forma, dicha estrategia proponía cinco componentes que de “algún modo” contribuirían “a la transformación de las reglas de asignación y distribución de derechos y deberes respecto del aprovechamiento, la ocupación y la tenencia”: i) relocalización voluntaria y compensación por regeneración de áreas intervenidas; ii) ordenamiento ambiental; iii) ordenamiento social de la propiedad; iv) ordenamiento de la producción para el desarrollo sostenible, incluida la erradicación de cultivos ilícitos, y v) ordenamiento regional (Ibídem, Segunda parte, s/p).

Así pues, “excediendo” su misión institucional, que básicamente ha sido la de “manejar y administrar las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales y coordinar el Sistema Nacional de Áreas Protegidas”, la UAESPNN liderada por el

equipo de trabajo del AME Macarena, en particular del PNN Sierra de La Macarena, con dicha “Estrategia integral y diferenciada” pretendió (y ha pretendido) no solo intentar dar respuesta a los conflictos territoriales que históricamente se habían configurado en el PNN Sierra de La Macarena, sino vincular a otras entidades del aparato estatal según su competencia, para que procuraran resolver las problemáticas económicas y sociales, incluyendo las “cuestiones” de acceso, formalización y concentración de la tierra en pocas manos, que han existido en la región de “La Macarena” y que ha conllevado a que cientos de familias se hayan establecido al interior de las áreas protegidas, que siembren coca para poder generar excedentes económicos y que durante muchos años hayan tenido que “sobrevivir” a merced de la organización armada que en su momento (insurgencia, ejército o paramilitares) haya ostentado y ejercido control territorial.

Unos párrafos más atrás decíamos que en el año 2007 AGROGÜEJAR y la UAESPNN habían acordado realizar un plan de trabajo con tres líneas de acción, pues bien, ese año fue crucial para que la entidad pudiera implementar en el marco de varios proyectos interrelacionados y con financiamiento internacional, la denominada “*Estrategia integral y diferenciada de reordenamiento territorial y resolución de los conflictos por uso, ocupación y tenencia*”, no solo en el sector Ariari-Güejar, contiguo al PNN Sierra de La Macarena, área de influencia de la mencionada Asociación, sino también en el sector Lozada-Guayabero al costado sur del PNN Tinigua, con ASCAL-G-Asociación Campesina Ambiental del Interfluvio Lozada-Guayabero.

Así es que, según PNNC (2012c), quien definió la “relocalización voluntaria” como “un proceso mediante el cual se adelantan acuerdos voluntarios con familias que ocupan los [PNN], para concertar su ubicación en zonas cercanas a ellos u otros sitios cuya ocupación este permitida” y en el que simultáneamente “se establecen compromisos entre las partes [...] para liberar áreas al interior de los parques, dejarlos en restauración ecológica y posibilitar que las familias puedan ser atendidas por el Estado mediante acciones integrales tendientes a mejorar sus condiciones de vida” (p. 10), durante 2008 y hasta 2009, en el proceso acompañado por AGROGÜEJAR en el sector Güejar-Cafre, se relocalizaron 10 familias en 356 hectáreas de áreas de influencia del PNN Sierra de La Macarena y se “liberaron” 315 hectáreas del área protegida en cuestión.

Además, para la “reconversión productiva”, la UAESPNN entregó por familia semillas e insumos para la siembra (1 hectárea de arroz, 1 de frijol, 1 de maíz, 1 de cacao) y un apiario, constituido de 25 colmenas en diferentes presentaciones;

apoyó el establecimiento de dos hectáreas agroforestales con 50 especies diferentes para autoconsumo y alimentación animal; proveyó herramientas básicas para la agricultura y materiales para la construcción de corrales y porquerizas e insumos para la preparación de abonos orgánicos; suministró especies menores (50 gallinas ponedoras, 50 pollos de engorde, 3 cerdas de cría y un macho) y un subsidio alimentario de 12 “remesas” por familia, cada una suficiente para cinco personas en un mes. Para las “viviendas”, la Unidad de Parques aportó además a cada familia material, transporte y mano de obra para su construcción, una planta de energía solar e instalaciones hidráulicas. Por último, para “la tenencia de la tierra”, se hizo un levantamiento topográfico y un estudio de predios receptores y se apoyó el proceso de titulación predial el cual terminó de surtir efecto en el año 2012 (p. 16).

Asimismo, a finales de 2007, justo en el momento que el Estado colombiano comenzó a implementar el PCIM-Plan de Consolidación Integral de La Macarena anteriormente mencionado, podría decirse que la UAESPNN “aprovecho el momento” e inscribió la “*Estrategia integral y diferenciada de reordenamiento territorial y resolución de los conflictos por uso, ocupación y tenencia*” en el “*Programa de creación de condiciones para la paz, el ordenamiento ambiental y el desarrollo*”, en el marco de un convenio de cooperación con la Oficina del Alto Comisionado para la Paz y el Fondo de Programas Especiales para la Paz del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, de quienes dependía directamente la implementación del PCIM y quienes invirtieron en el sector “Güejar-Cafre” una suma cercana a los \$10.000.000.000 (US\$ 5.000.000).

PNNC (2011) sugiere que el convenio entre la UAESPNN y la Oficina del Alto Comisionado para la Paz se suscribió porque:

Si bien no era su razón de ser, como tampoco su objeto de trabajo, la Estrategia de re-ordenamiento territorial y resolución de los conflictos por uso, ocupación y tenencia no pudo sustraerse de la dinámica de erradicación de cultivos ilícitos.

Al fin y al cabo, en el Parque y su área de influencia, persistían grupos armados ilegales vinculados a las redes del narcotráfico. Aunque la fuerza pública había logrado avances significativos, en términos de consolidación y estabilización de ciertas áreas, aún era necesario sumar esfuerzos para procurar el control de otras áreas. Y precisamente, el sector definido por la confluencia de los ríos Güejar, Cafre y Ariari, era una zona de transición, entre áreas en proceso de recuperación y áreas en proceso de consolidación.

De allí que a los pocos meses de iniciar sus operaciones en terreno, fue necesario hacer un alto para establecer los mecanismos de articulación con la Política de Consolidación de la Seguridad Democrática.

El propósito común era uno: contribuir a la consolidación del control territorial en cabeza del Estado, mediante la recuperación social del territorio. Y la

clave del éxito para lograrlo, alinear los esfuerzos de todas las instituciones y adelantar una acción integral en distintos frentes: control territorial, seguridad, erradicación de cultivos ilícitos, recuperación de áreas protegidas, administración de justicia, fortalecimiento de gobiernos locales, provisión de servicios sociales, infraestructura y conectividad y desarrollo económico y empresarial (Tercera parte, s/p)

No obstante, justo en la época en que el convenio suscrito entre la Oficina del Alto Comisionado para la Paz y la UAESPNN comenzó a materializarse, tuvimos la oportunidad de estar unos días en la región en donde se iba a implementar, como parte de nuestro recorrido de trabajo de campo que por esos días hacíamos en varios sectores de la región. La sensación que nos quedó luego de hablar de manera informal con algunos pobladores y observar lo que estaba sucediendo, es que la UAESPNN suscribió este convenio e incluso AGROGÜEJAR lo aceptó, no tanto porque creyeran en la implementación del PCIM, sino porque era una forma expedita mediante la cual captar una buena cantidad de recursos económicos con los cuales poder avanzar en la implementación de la “Estrategia integral y diferenciada” y poder erradicar cultivos ilícitos de forma manual y voluntaria, sin los rigores de la aspersión aérea.

Por su parte la oficina del Alto Comisionado para la Paz no dudó en invertir esa “astronómica” suma de dinero en el Güejar-Cafre porque creyera que con ello iba a cambiar en algo las condiciones de vida o la situación de la población, sino porque era una manera mediante la cual el gobierno buscó acercarse a este sector de “La Macarena” que era bastante escéptico de las “buenas intenciones del Estado”, puesto que en particular allí y casi que con más intensidad que otros lugares de la región, fue en donde con más rigor se sintieron los efectos de la implementación del Plan Patriota y la Operación Colombia Verde, tanto que en ese lugar es de donde el CINEP-y el Colectivo OFB (2011) documentan la mayoría de casos de desaparición forzada y desplazamiento forzoso de sus estudio. Incluso en el tiempo que estuvimos allí, la gente mencionaba como por esos días se estaba viviendo un éxodo sin precedentes de personas rumbo a lugares aledaños al municipio de Puerto Rico o hacia Villavicencio, la capital del departamento del Meta, o como hacía unos años habían sobrevivido a una escalada paramilitar que cobró la vida de muchas personas.

Independiente de nuestra apreciación personal, la cuestión es que tal cual como lo expresa Hurtado (2011) en un documento que escribió en el marco de un contrato de prestación de servicios con Parques Nacionales:

Aunque ambas estrategias, la de Parques Nacionales y la de PCIM, [trabajaron] bajo la premisa de una acción integral, [diferían] en el fin y en los medios para lograrlo. [La UAESPNN buscaba] el cumplimiento del ordenamiento legal dispuesto en el decreto 1989 de 1989, con acciones estratégicas de relocalización de población habitante de los Parques Nacionales Naturales, restauración de las áreas liberadas; y de estabilización de población campesina en los Distritos de Manejo Integrado. El PCIM por su parte, [buscaba] la recuperación de esta región para el control estatal bajo el enfoque de seguridad territorial, sin que necesariamente al cumplimiento de su propósito se vinculara como una preocupación fundamental, el acompañamiento al ordenamiento ambiental del AME-Macarena. Mientras tanto en la zona continuaría con mayor fuerza una visión de extracción de recursos naturales, ahora con el auge de la exploración y explotación de hidrocarburos, con el establecimiento de ganadería extensiva y de plantaciones de palma africana para la consolidación de la agroindustria (pp. 22-23).

Continuando con PNNC (2011), posterior a que la UAESPNN hubiera suscrito el convenio con la Oficina del Alto Comisionado para la Paz:

En forma complementaria, se convino con el Ministerio de Defensa Nacional y con Acción Social definir una zona especial, de carácter transitorio, para fines de erradicación de cultivos ilícitos, denominada zona de exclusión. Ello implicaba no adelantar, por algún tiempo, operación alguna de erradicación forzada, como manifestación de respaldo a la decisión de erradicar voluntariamente. Fuera la decisión de una familia, de una vereda o de parte de ella.

Además de destrabar la ejecución, el Programa marcó un hito en el proceso, por varias razones. Se amplió cuantitativa y cualitativamente la presencia institucional y se vincularon territorios más extensos al desarrollo de la Estrategia [integral y diferenciada de reordenamiento territorial y resolución de los conflictos por uso, ocupación y tenencia]. Trescientas cincuenta familias de siete veredas se sumaron al proceso de ordenamiento y reconversión de los sistemas de producción [de cultivos ilícitos] que se adelantaba con otras sesenta, en el marco del convenio con la ANH [Agencia Nacional de Hidrocarburos] (Tercera parte, s/p).

Así pues, a parte de la erradicación voluntaria de 1.012 hectáreas sembradas con cultivos de coca (PNCC, 2011, Cuarta parte, s/p), según la rendición de cuentas que la UAESPNN (2010) presentó al final de la segunda administración presidencial de Álvaro Uribe Vélez, para la época en que se liquidó el convenio suscrito con la Oficina del Alto Comisionado de Paz, se habían logrado los siguientes resultados:

- 342.6 Has liberadas al interior del Parque Sierra de La Macarena
- 31 familias vinculadas
- Monitoreo de la cobertura boscosa
- Verificación de los predios liberados
- Línea base de identificación predial: 51.000 hectáreas, 15 veredas, en los municipios de Puerto Rico, Vista Hermosa y Puerto Lleras.
- Levantamiento topográfico y estudio de tenencia de la tierra para identificar áreas potenciales para la relocalización de campesinos al interior y en la zona aledaña al Parque.
- Ajuste a la representación cartográfica de los Parques Nacionales Naturales localizados en el AME-Macarena, a escala 1:500.000 de los límites de los

Parques Nacionales Naturales Sierra de la Macarena y Cordillera de los Picachos y en proceso de adopción cartográfica oficial el límite del Parque Nacional Natural Tinigua a escala 1:100.000

-Conformación del Comité Político Regional de la Estrategia de Coordinación Institucional para el Ordenamiento Territorial y la Regularización de la tenencia de la tierra en sectores aledaños al Parque Nacional Natural Sierra La Macarena, en el municipio de Puerto Rico.

-Acuerdo institucional para avanzar en el proceso de adjudicación de tierras entre: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, INCODER Nacional, Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, Cormacarena y Plan de Consolidación Integral de la Macarena

-Acuerdos de trabajo entre la Unidad de Parques y Cormacarena respecto de la representación cartográfica del AME-Macarena para la formulación y adopción de Planes de Manejo de los Distritos de Manejo Integrado.

-Orientación técnica del proceso de Reformulación de las Unidades Agrícolas Familiares – UAF en el departamento del Meta, en el marco del convenio que actualmente tiene el INCODER con el IICA para reformular la Unidad Agrícola Familiar en los departamentos de Meta, Caquetá, Vichada, Casanare y Arauca.

-Coordinación con el Proyecto de Protección de Tierras de Acción Social, para la Protección de Predios a través de la ruta colectiva o individual en el Sector Ariari-Guejar-Cafre.

-Constitución de la Mesa Comunitaria de Ordenamiento Territorial para el Sector Ariari – Guejar –Cafre, municipio de Puerto Rico, [la cual estaría] conformada por la Junta Directiva de Agroquejar, los Presidentes de las Juntas de Acción Comunal de las 15 veredas, un representante de Asojuntas de Puerto Rico, un representante del Comité de Relocalización y Parques Nacionales Naturales (pp. 6-7).

Posteriormente, entre 2009 y 2011, liderado también por “Parques Nacionales” y AGROGÜEJAR, se continuó con el proceso de relocalización voluntaria en el sector Güejar-Cafre con 35 familias, a las que apoyaron igualmente en los temas de reconversión productiva, autosuficiencia alimentaria, construcción de vivienda y tenencia de la tierra.

Según nos lo manifestaron algunas de las personas del sector en donde se implementó el “*Programa de creación de condiciones para la paz, el ordenamiento ambiental y el desarrollo*”, tiempo después de éste haber finalizado, a diferencia de otras instituciones que a lo largo de la historia habían llegado a la región y asimismo “se habían marchado sin decir adiós”, muchas veces sin efectuar en su totalidad los compromisos adquiridos, la UAESPNN en la medida de sus posibilidades había cumplido con lo acordado y había permanecido en la región, hasta el punto de convertirse en un puente entre la comunidad y las otras entidades del Estado. A propósito de ello, esto nos manifestó uno de los colonos entrevistados: “hasta ahora que se vinculó la Unidad de Parques [al sector Güejar-Cafre], es que a la gente le ha dado como 'moral de vivir'. La Unidad de Parques, fuera del ejército, fue la primera institución del Estado en llegar a esta zona”.

No obstante, pese al “entusiasmo” de algunas personas con la permanencia de “Parques” en el sector suroriental del PNN Sierra de La Macarena a causa de

algunos de los beneficios que a través de ellos han podido conseguir, hay otras personas que no lo han visto de la misma forma, en particular aquellas que están establecidas al interior del área protegida y no quieren o no se han dado las condiciones económicas para que puedan ser “relocalizadas”. Esto nos manifestó una de ellas:

Aquí Parques ha dicho que nos vayamos. Que se reubique uno, que la relocalización, así como hicieron diez familias de una vereda. Familias que no tenían nada y se fueron por allá, que les dieron un “pedacito” de tierra. Entonces a los de allá sí les han ayudado, que les dieron dizque gallinas, que les dieron cerdos, que una remesa por cinco meses⁵. En cambio nosotros que nos vayamos, algo que no es justo, porque imagínese usted: uno aquí 25, 30 años luchando para tener alguna cosa y que tiene que irse de la noche a la mañana sin nada. Y ¿para dónde se va ir uno? Yo creo que si uno tuviera para donde irse, hace rato lo hubiéramos hecho para no tener que soportar esta situación. Es que esto es una situación dura para uno vivir.

Además hay otras personas, cuya economía doméstica desde hace muchos años se ha basado totalmente en el cultivo y procesamiento de coca, quienes no contemplan la relocalización ni dejar la siembra del cultivo de uso ilícito, puesto que consideran que sus ingresos se afectarían sensiblemente. A continuación palabras textuales de una de ellas:

Aquí ha habido muchos cultivos de coca. Cada persona tenía por ahí su cultivito, porque si usted se va de aquí con una “camionado” de maíz o de yuca, usted tiene que pagar por lo menos \$1.000.000 (US\$ 500) para que lo lleven a Villavicencio. Y si está “bien de malas” por allá no se lo compran. Entonces ¿con qué paga usted el viaje para allá? Eso es lo que dice la gente por acá: que un kilo de coca usted lo lleva en la mano y pagan más que el camionado de yuca o de maíz que usted lleve. Entonces la gente se malacostumbro con esa situación. Nosotros sabemos que eso es ilegal, pero es lo único que la gente tiene todavía para sobrevivir. Yo creo que el Estado debe invertir [en la región] en vez de hacer todas esas cosas [erradicar]. Si van a arrancar una hectárea de coca -y vale no sé cuánto la arrancada- que le den eso a cada campesino para que compre aunque sea unas dos vacas. Si fuera así, yo creo que no había tanto problema. Ahora viene otra parte, que todos los que estamos aquí nos tenemos que ir, que se van a las buenas o se van a las malas. Entonces: ¿qué vamos a hacer los que no tenemos adonde irnos, si lo poco que tenemos lo tenemos acá? Entonces yo creo que si el gobierno nos quiere sacar, pues al menos que nos digan aquí esta está plata y ustedes se van de acá. Uno ya sabe que con eso, hasta que le compren a uno eso, uno se va, pero así sin nada ¿para dónde se va ir uno?

⁵ Es necesario aclarar que los proyectos de relocalización estuvieron limitados a un número de personas según el presupuesto que tenía la UAESPNN para desarrollarlo. A las personas que no se les “ayudo”, como manifiesta el entrevistado, bien fue porque no querían ser relocalizados y solo querían que se les ayudara con “remesa”, algo que ninguna entidad puede hacer por ser habitantes “ilegales” de un área protegida, o simplemente porque no fueron seleccionados por la Junta de Acción Comunal de la vereda en cuestión o por la Asociación, en el marco de procesos internos y autónomos que estas organizaciones realizan con sus comunidades.

Por último, entre toda la gama de opiniones, hay personas que no consideran la “relocalización” entre sus planes inmediatos. Pareciese que simplemente se “adaptaran” o “resignaran” a la situación del momento, y como tantos otros, encuentran en la “ganadería” una salida para enfrentar “la crisis” económica que se ha apoderado de la región, después de las intervenciones militares que ha tenido el Estado. He aquí palabras de otro entrevistado:

En el momento, la mayoría estamos trabajando para el consumo [diario]. No hay que vender. Por lo menos tuviéramos una cosecha de arroz, de maíz que pudiéramos sacar y vender, pero aquí ya la tierra no da. Esos venenos intoxican la tierra [el Glifosato], esos matan los árboles, todo eso acaban, las montañas. No hay más que hacer. Si acaso quedan por ahí unas reses, para que se las compren a uno. Es que estas tierras no son buenas, “que le dan la mano a uno”. Estas tierras son malas, esto no es una tierra buena, como otras tierras que le “dan” a uno, año tras de año, una cosecha de maíz, una mata de plátano, cualquier cosa, pero aquí no. Aquí sí siembra usted una platanera le dio un “cortecito” y se acabó. Aquí para lo único que es buena la “tierrita” es para el ganado. Hay pasto “brachiaria”, el único que le da la margen a uno, de resto no, la tierra para cultivar no sirve.

Pues bien, independiente de la opinión “positiva” o “negativa” que puedan tener los habitantes del sector Güejar-Cafre del “proceso” que ha liderado “Parques Nacionales” durante el último lustro en la zona, en cabeza del equipo de trabajo del PNN Sierra de La Macarena, es necesario reconocer que a diferencia de los treinta o cuarenta años anteriores, desde cuando comenzaron a surgir los primeros conflictos territoriales entre los colonos ocupantes del interior y áreas de influencia de la otrora “Reserva Nacional”, ha sido quizá la primera entidad gubernamental que ha comprendido el trasfondo y magnitud política y social que han adquirido y tenido dichos conflictos, razón por la cual, y en nuestra opinión lo más relevante, es que éstos (los conflictos territoriales) se han intentado solucionar de manera concertada con la comunidad y sin generar un impacto negativo, ni en el área protegida ni en la calidad de vida de las personas, mediante la relocalización voluntaria de las familias en áreas destinadas para la producción, en donde puedan adquirir un título de propiedad y puedan intentar mejorar su economía doméstica sin recurrir al cultivo y procesamiento de coca.

Tal como lo señaló Franco (2010) en un informe de consultoría hecho para el programa MIDAS (Más Inversión para el Desarrollo Alternativo Sostenible) de USAID (United States Agency for International Development), el “acuerdo político” entre la UAESPNN y otras entidades del Estado, para “avanzar de manera conjunta en la identificación y desarrollo de mecanismos para la regulación y legalización de

la tenencia de la tierra en áreas aledañas al PNN Macarena”, desde la “perspectiva metodológica” ha sido:

[...] el más integral, completo y moderno así como el consecuente tanto con lo esperado en la norma de los llevados a cabo en el país pues trata de integrar las condicionantes ambientales, sociales, institucionales y económicas dentro de una visión de desarrollo territorial sostenible donde la tierra, su propiedad, distribución, tamaño y uso es elemento importante pero no único del consecuente ordenamiento territorial. En este sentido, la metodología utilizada por la UAESPNN se asimila a los criterios y parámetros establecidos en el Decreto Reglamentario 1974 de 1989 para la definición de los Distritos de Manejo Integrado –DMI- y sus categorías de ordenamiento territorial pues conservan los elementos claves de carácter científico y técnico que debe tenerse en cuenta cuales son los conceptos de Unidad Territorial Diferencial y completa como referencia para definirlos. Igual, está acorde con la enunciación del Plan integral de Manejo –PIM- correspondiente al DIM de zona de Recuperación para la Producción donde el objetivo es “el restablecimiento de las condiciones naturales que permitan el aprovechamiento SOSTENIBLE” y no la legalización de cualquier tipo de uso por el solo hecho de encontrarse establecido (pp. 69-70).

Por otra parte, según lo pudimos constatar con las entrevistas que realizamos a los diferentes funcionarios adscritos al PNN Sierra de La Macarena, el trabajo desarrollado en la región por “Parques Nacionales” ha sido difícil por cuenta de los conflictos territoriales que sobre este mismo lugar han sostenido durante las últimas décadas las FARC-EP, el Ejército Nacional de Colombia y los Paramilitares y por la mayoría de problemáticas económicas, políticas y sociales allí presentes, cuya solución no depende directa ni indirectamente por la entidad. No obstante, el mayor logro que ellos, los funcionarios, manifiestan haber tenido con su trabajo ha sido, por un lado, generar confianza en la población pese a la reticencia que tienen hacia el Estado y sus entidades gubernamentales, y por el otro, haber logrado posicionar un trabajo en algunos sectores del AME-Macarena, en particular durante el último lustro en el Güejar-Cafre donde se lograron erradicar de manera voluntaria más de 1.000 hectáreas de mata de coca; gestionar ante el INCODER (Instituto Colombiano de Desarrollo Rural) y las entidades respectivas el otorgamiento de 705 resoluciones de adjudicación de baldíos aledaños al área protegida; apoyar el proceso de conformación la Zona de Reserva Campesina del Ariari-Güejar; iniciar procesos de restauración ecológica al interior del PNN Sierra de La Macarena; y ahora último, desde el 2011 hasta el presente, incluir el sector de Guejar-Cafre como uno de los casos piloto para realizar el diseño de un esquema de incentivo y/o compensación como medida de mitigación al cambio climático, en el marco del Proyecto “incentivos a la conservación” formulado por Patrimonio Natural y

financiado por la embajada de Holanda, y en el cual Parques Nacionales actúa como socio ejecutor.

Resultados que si bien en sesenta años de existencia del área protegida pueden parecer pocos, son mucho más significativos que los logrados por cualquier otra entidad que haya trabajado en La Macarena en toda su historia.

Por último y ya para terminar, es necesario mencionar que a los conflictos territoriales que han tenido lugar al interior y áreas de influencia del PNN Sierra de La Macarena a lo largo de su historia, en la actualidad se puede percibir que en el futuro se sumaran aquellos causados por el aumento de la agroindustria en la región, en particular aquella dedicada al cultivo de palma de aceite, y la exploración y explotación de recursos mineros y de hidrocarburos.

De acuerdo con Andrade y otros (2009)

La palma de aceite es el cultivo de mayor crecimiento en Colombia. El país es hoy el primer productor en América y el quinto en el mundo (DNP, 2007). El sector palmero considera la Orinoquia como una región con gran potencial para la expansión del cultivo. El gobierno nacional ha dispuesto una política de subsidios dirigida a aumentar la producción y las exportaciones de aceite de palma, y a atender el mercado nacional e internacional de biodiesel.

Aunque la sostenibilidad de esta política de subsidios en el tiempo no es evidente, la Federación Nacional de Cultivadores de Palma de Aceite (Fedepalma) se propuso, en todo caso, multiplicar por más de cuatro el área sembrada y por siete la producción de aceite (Fedepalma, 2009) (p. 36).

Pues bien, según un diagnóstico realizado por PNNC (2012b):

De acuerdo con cifras de la FEDEPALMA, los departamentos que poseen más área sembrada en palma de aceite son en su orden: Meta, Cesar, Santander, Magdalena, Nariño, Casanare, Bolívar, Cundinamarca y norte de Santander.

El departamento del Meta reportó para el año 2011 un área sembrada de 138.152 has y cosechada de 102.613 has, se destacaron los municipios de San Carlos de Guaroa, San Martín, Acacias, Puerto López y Cabuyaro (Gobernación del Meta, 2011). Desde el ámbito subregional en el AME Macarena existe más de 12.600 hectáreas de palma reportadas por FEDEPALMA, sin embargo es importante anotar que existe un alto número de hectáreas no reportadas desde esta fuente por corresponder a inversión de otros capitales, principalmente en San Juan de Arama, Puerto Rico y Mapiripán (p. 36).

En particular, entre 2008 y 2010:

[...] se sembraron 1.500 nuevas hectáreas de palma en cinco de los municipios que tienen mayor incidencia espacial con el Parque Nacional Natural Sierra de la Macarena. Además existen otros inversionistas privados que han venido fomentando y expandiendo importantes áreas en palma, principalmente en los municipios de San Juan de Arama, Vista Hermosa, Puerto Rico, Puerto Concordia y Mapiripán, cuyos datos no son reportados por Fedepalma y por lo tanto dificulta precisar con detalle las tendencias respecto al área en expansión de éste cultivo.

Igualmente se observan tendencias de fomento del cultivo en el municipio de Mesetas.

El sector palmero en la Orinoquia ha influido en la gestación de procesos que hoy preocupan; la especulación sobre el precio de las tierras, los cambios demográficos y el crecimiento desordenado de los poblados y ciudades que han resultado como consecuencia de la creciente afluencia de personas a la región son algunos de ellos. En ausencia de un ordenamiento territorial efectivo, la consolidación de grandes extensiones de palma alrededor de determinados núcleos podría constituirse en amenaza para la conservación de los ecosistemas regionales. Es claro que el cultivo de la palma es hoy un motor de transformación de los ecosistemas (Ibídem, 37).

Por otra parte, una de las “locomotoras” de crecimiento económico establecidas en el Plan de Desarrollo del actual gobierno de Juan Manuel Santos, además del sector agropecuario, que proyectó entre otros la conformación de “encadenamientos productivos agroindustriales” en el eje de integración Bogotá-Villavicencio-San José de Guaviare (DNP, 2011, p. 56) atravesando el AME-Macarena, es el minero-energético (Ibídem, p. 65).

Para el gobierno, en particular este último representa la oportunidad que tiene el país de:

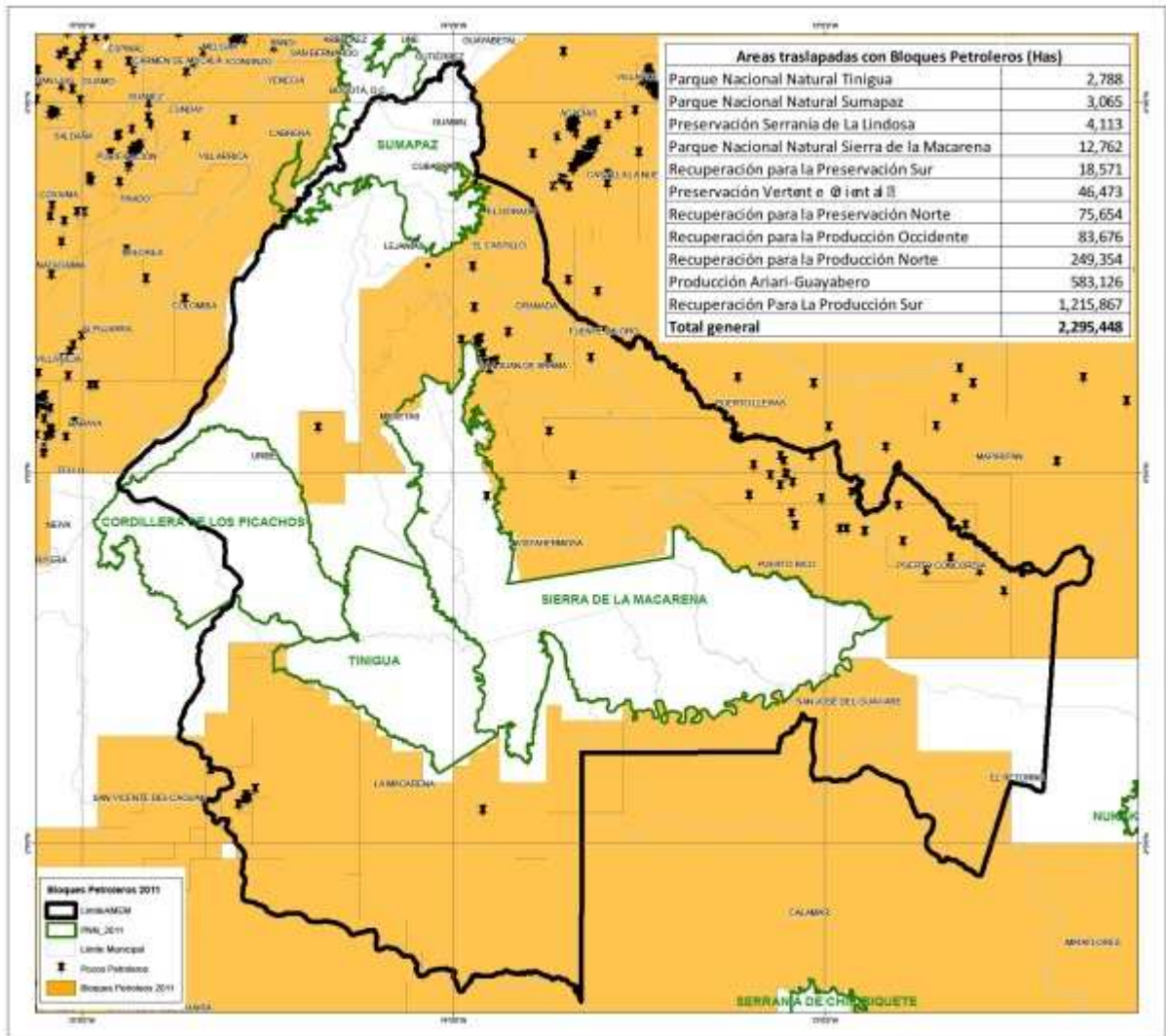
[...] aprovechar de manera responsable [su] riqueza de recursos naturales para generar crecimiento sostenible y mayor equidad social, regional e inter-generacional. Las elevadas proyecciones de producción de petróleo y carbón para los próximos años, las estimaciones al alza de los precios internacionales de la canasta minero-energética y la creciente actividad de exploración en el territorio nacional, [mostrarían] claramente el papel crucial que [tendría] este sector en la economía colombiana en los próximos años (Ibídem, p. 66).

De acuerdo con el citado diagnóstico hecho por PNNC (2012b):

Un elemento substancial a destacar en la configuración del mapa petrolero es que la actividad productora proyecta concentrarse en la zona del piedemonte llanero. Las recientes actividades exploratorias se van ampliando hacia las grandes sabanas del Oriente y municipios metenses. De tal manera el departamento del Meta es objeto de grandes proyectos exploratorios, convirtiéndose en un territorio con altísimas expectativas petroleras. De acuerdo con las cifras del ministerio de minas y energía, para 2008 éste departamento se convirtió en el mayor productor de Petróleo del país, por encima de Casanare y Arauca.

El mapa petrolero para 2011 [Figura 46], muestra un escenario en el cual en general el AME Macarena esta superpuesto por bloques petroleros con áreas proyectadas para la exploración, evaluación técnica o explotación, o corresponden a áreas reservadas o disponibles por la ANH [Agencia Nacional de Hidrocarburos], aun incluyendo zonas bajo la categoría de preservación y recuperación para la preservación aun cuando este tipo de actividades no son permitidas en estas zonas. Claramente se observa que las áreas bajo la figura de parques nacionales naturales están exentas de posibles incursiones petroleras (pp. 43-44).

Figura 46
Bloques Petroleros en el AME Macarena



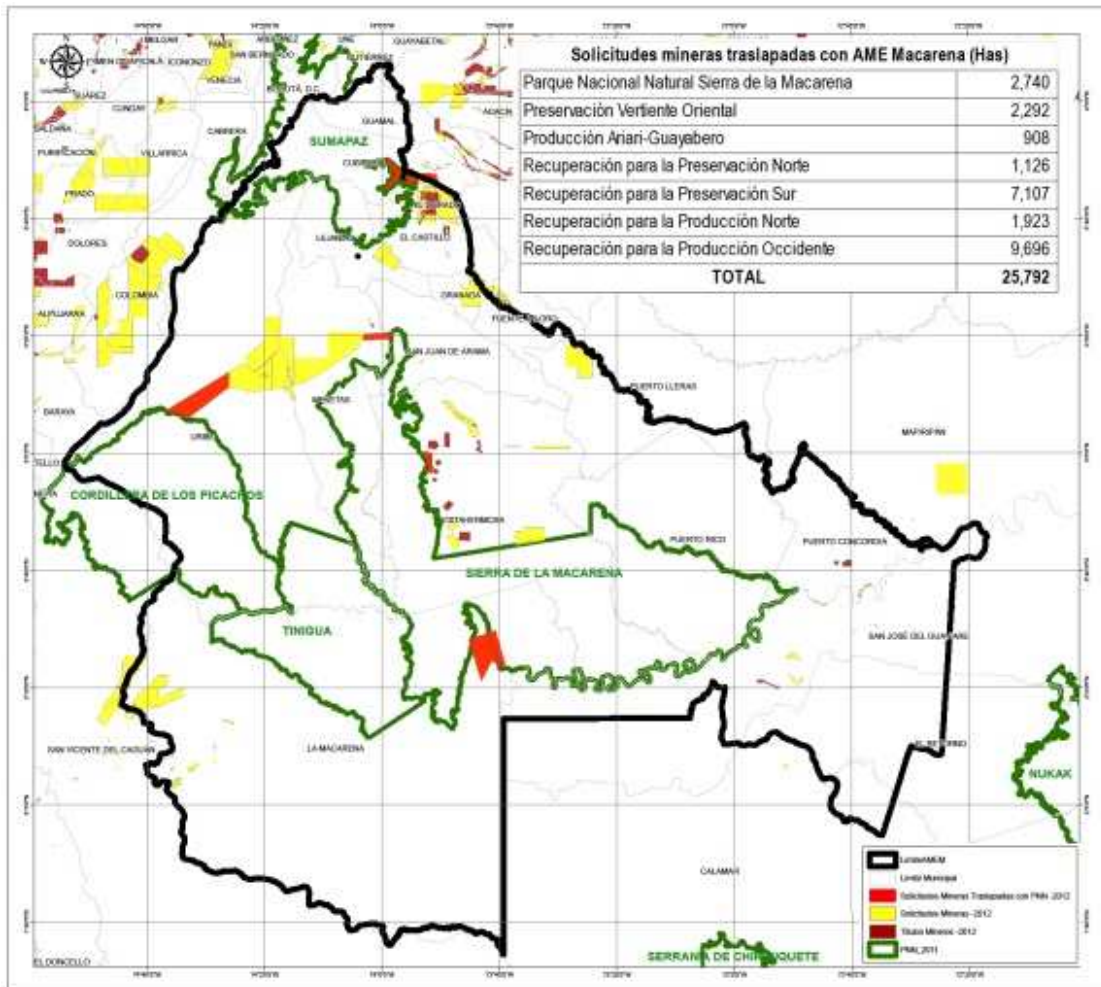
Fuente: PNNC (2012b). Plan de Manejo Básico componente diagnóstico 2012-2015 (Documento en borrador sin publicar) (p. 43). Bogotá: Autor.

Asimismo:

Las expectativas mineras, en relación con la adjudicación de títulos y las solicitudes previstas son menores en relación con el panorama petrolero. Sin embargo se destacan títulos mineros asignados en Puerto Concordia y Vista Hermosa, y particularmente en éste último municipio se observan solicitudes mineras en zonas previstas por ley para recuperar su capacidad de preservación ecosistémica. Los títulos mineros en el municipio de Vista Hermosa corresponden a actividades de oro, carbón y material de arrastre.

De acuerdo con los datos suministrados por el Instituto Colombiano de Geología y Minería (INGEOMINAS) para abril de 2012, el PNN Sierra de la Macarena cuenta con una solicitud minera para la extracción de Manganeso con un traslape de 2.740 hectáreas en el DMI Macarena Sur [ver Figura 47] (Ibíd, p 44-45)

Figura 47
Títulos y solicitudes mineras en el AME Macarena



Fuente: PNNC (2012b). Plan de Manejo Básico componente diagnóstico 2012-2015 (Documento en borrador sin publicar) (p. 44). Bogotá: Autor.

La cuestión es que las actividades derivadas de la minería y la explotación de hidrocarburos, señala más adelante PNNC (2012b), pueden producir impactos tanto ambientales como sociales en “La Macarena”. Por un lado, en términos ambientales, podría degradar y fragmentar los hábitats; deteriorar la vida silvestre y generar pérdida de especies; contaminar el aire, el agua y el suelo; deforestar; erosionar o compactar el suelo; sedimentar los cauces de agua; y ocasionar pérdida de la capacidad productiva y la degradación de las funciones de los ecosistemas de la tierra. Por su parte, en términos sociales, las operaciones de petróleo propiciarían “la migración y el establecimiento de nuevos asentamientos de población y [facilitarían] el acceso a recursos y áreas, antes inaccesibles, para distintos fines”. Además, dificultaría la “tenencia de la tierra” en áreas aledañas a los PNN en donde se están desarrollando procesos de relocalización voluntaria, debido a que el

artículo 67 de la ley 160 de 1994 prohíbe la adjudicación de baldíos situados dentro de un radio de 5 kilómetros alrededor de zonas donde se adelantan explotaciones de recursos naturales no renovables (Ley 160 de 1994, artículo 67) (Ibídem, p. 45). Ahora bien, da la casualidad que al mismo tiempo que existe una expansión de proyectos de producción agroindustrial y de exploración y explotación de recursos naturales minero-energéticos en áreas aledañas al AME-Macarena, por primera vez en la historia de la región hay una “voluntad política” real por parte del Ministerio de Agricultura y sus entidades adjuntas de articular sus acciones y apoyar iniciativas lideradas por “Parques Nacionales”, que contribuyan a solucionar los conflictos territoriales que se han configurado en la región, entre otros, mediante la adjudicación de títulos de propiedad en áreas aledañas a las áreas protegidas.

No obstante, si miramos en retrospectiva las acciones de la “cartera ministerial del agro” en “La Macarena”, podríamos preguntarnos no exentos de cierta suspicacia, si dicha “voluntad política” de la entidad ejecutiva que históricamente ha “favorecido” los intereses de los “terratenedores colombianos”, quienes a su vez han controlado por décadas los diferentes gobiernos nacionales, no es parte de una estrategia a largo plazo con la cual el Estado busca facilitar la expansión de la agroindustria y las empresas minero energéticas a costa de la compra masiva de títulos de propiedad a los “nuevos dueños”, en su mayoría colonos pobres, pues la carencia de dichos títulos ha sido una de las dificultades que han tenido las empresas terratenientes para continuar expandiéndose, por lo menos legalmente, sobre la región. Es posible que a costa de la buena voluntad de “Parques Nacionales”, pues no dudamos de ella, se pueda repetir la estrategia que la Universidad Nacional de Colombia documentó a finales de la década del ochenta, en la que los colonos que se establecieron en las áreas aledañas a la otrora Reserva Nacional, vendieron sus tierras a los ganaderos acosados por las deudas y la precariedad económica. Pues de nada sirve un título de propiedad, si las condiciones económicas, políticas y sociales de la población permanecen igual. Y por lo pronto, la situación parece que no ha mejorado en “La Macarena”.

Para terminar transcribiremos apartes de un par de “crónicas” que ha escrito Alfredo Molano sobre “La Macarena”, una de las personas que en la década del ochenta hizo el más completo estudio sobre el proceso de colonización en “la región”, a propósito de “un viaje” que realizó recientemente después de veinticinco años de haber estado allí por primera vez, en el que hace un “esbozo” bastante aproximado de la situación actual de este lugar:

La primera crónica fue publicada en el diario *El Espectador* el 8 de septiembre de 2013 y trata sobre la impresión que causo en Molano el regreso al municipio de La Macarena:

[Cuando viaje por primera vez] la Macarena tenía cinco manzanas, una droguería, tres graneros, cinco cantinas. No había Fuerza Pública. El avión —un DC-3 reluciente— de vez en cuando traía víveres, gasolina y correo. Salir a ver el aterrizaje de ese monstruo era el gran programa. Mirar quiénes llegaban y suponer a qué venían los pocos forasteros era un juego de azar. La colonización había invadido el Parque Nacional. Un millón de hectáreas de selva. Los colonos vivían del aserrío de maderas finas, del pescado y del maíz. El ritmo del pueblo lo imponían las corrientes poderosas, y en verano solemnes, del río. De vez en cuando se oía lejana una motosierra. Los domingos algunos vecinos iban a bañarse a Caño Cristales y había riña de gallos.

Hace dos semanas regresé con mi nieta Antonia. Viajamos por Satena —siempre incumplida— porque hacerlo por río es casi imposible. El paso por el raudal está prohibido, pese a que dinamitaron La Tonina. Es obligatorio el salvavidas y hoy no hay línea diaria de San José a La Macarena. Los puertos son hoy pueblos; la guerrilla no se ha ido, pero ya no está a la vista. La gente viaja en avión con maletas de cuero, sombreritos de explorador y tiquetes de regreso. El día de nuestra llegada había once avionetas y tres aviones DC-3, brillantes como peces. El pueblo tiene 25 manzanas, circulan por él camiones, volquetas, buses, carros y mil motos. Hay soldados de todos los rangos por todos lados. Miran y miran. Llegan helicópteros y aviones artillados. Dicen en la región que hay 14.000 soldados y tienden a aumentar al ritmo del turismo y de la ganadería. Cuando estuvimos, el general invierno dominaba. La paja de las sabanas estaba verde y las algas estaban en todo su esplendor. Pero había cientos de turistas vigilados discretamente por un destacamento del Ejército. Mi nieta y yo no tuvimos ningún tropiezo, pero al ritmo que van las cosas se podría llegar a imponer el modelo imperante en Machu Picchu, donde los “operadores de turismo” monopolizan el negocio, desde los vuelos hasta los hoteles, pasando por los permisos. De todas maneras, Caño Cristales y en general el Parque Nacional Natural de La Macarena son auténticas joyas. La comunidad ha impedido la entrada de cadenas hoteleras y de grandes firmas de turismo, pero el peligro ronda.

La coca está de capa caída, el pueblo vive una nueva bonanza que tiene su apogeo entre julio y noviembre. Al llegar el verano, el calor seca las algas y desaparecen los visitantes, lo que, dicho sea de paso, no disminuye la actividad militar. Los helicópteros suenan día y noche; llegan y salen aviones, se ven gringos, las descargas en el polígono hacen pensar que los combates no están muy lejos. Mi nieta, que no entendía qué pasaba ni por qué, me preguntó: “Abuelo, ¿por qué los soldados nos miran como si todos fuéramos malos?”. No pude responderle (Molano, 2013, Sep. 8).

La segunda “crónica”, apareció también en el diario *El Espectador* el 6 de octubre de 2013 y trata sobre la división económica que tiene actualmente la región de La Macarena”:

El camino desde San Juan de los Llanos —hoy de Arama— fue abierto por los jesuitas para llevar el ganado a sus hatos de Apiay. Durante la Segunda Guerra Mundial fue mejorado por la Rubber Company, una empresa del Departamento de Estado norteamericano para sacar caucho del Vaupés. La Rubber copió el sistema de explotación del látex que impuso Julio César Arana en toda la región, conocido como “avance” o “endeude”. La Rubber avanzaba a los caucheros que, a su vez, les

avanzaban a indios y colonos comida, ropa, herramientas, trago, sal y pólvora. Es decir, les abrían cuenta en un almacén del contratista que ponía los precios de las mercancías y, por supuesto, los de compra del caucho. Un negociazo. El control que ejercía la compañía sobre los contratistas y el de estos sobre los siringueros o trabajadores era brutal. El gobierno le hacía la segunda a la Rubber, porque Colombia era aliada de EE.UU. Fue nuestra contribución a la derrota del Eje.

El río Ariari divide la región entre Granada, Meta y San José en dos economías diferentes. Al occidente, todavía hay colonización campesina y todavía hay coca. La explotación de la hoja fue copiada de la Rubber. El cartel avanzaba a los traquetos [mafiosos] y los traquetos avanzaban a los colonos, y luego les compraban la base de coca y se descontaba el avance o plante. La guerrilla cobraba, y cobra, impuestos por los cultivos, y el traquete paga impuesto a todas las autoridades para llevarla a los cristalizaderos.

Al oriente, los cultivos de palma crecen a un ritmo asombroso. Desplazaron a los colonos y a los ganaderos. Sin duda también han adoptado el modelo inventado por el recién nombrado ministro de Agricultura en Indupalma: la alianza productiva, que es igual al sistema de los traquetos y el mismo de los caucheros: la empresa avanza a los campesinos con tierra, semillas, asistencia técnica, abonos, fumigantes, transporte y herramientas. Luego compra los corozos, se descuenta por la derecha, basada en un contrato de venta obligatorio —igual que hacían la Rubber y el Cartel de Medellín con sus operadores—. Falta decir que también las empresas avanzan a los campesinos con remesa, trago, uniformes y machetes malayos en sus cooperativas. Servicio completo.

Al occidente, en el municipio de Puerto Rico, por ejemplo, los colonos tratan de organizar una Reserva Campesina y el Gobierno una Zona de Consolidación de una guerra que no ha terminado. Al oriente de El Pororio, por ejemplo, la palma se expande libremente, sacando colonos hasta Mapiripán, pueblo que todavía no se repone de la masacre (Molano, 2013, Oct. 6).

12.8. Recapitulación

Iniciamos el presente capítulo señalando que entre 1990 y 1993 el INDERENA, el INCORA y algunos institutos que actuaban en la región de la Macarena, como por ejemplo la Corporación Araracuara, no hicieron algo diferente que tratar de formular las actividades que de ahora en adelante se debían desarrollar en el Área de Manejo Especial de la Macarena, incluyendo por supuesto, en el “nuevo” Parque Nacional Natural Sierra de La Macarena.

En primer lugar se elaboró un *Pre-plan de actividades para el corto plazo en el Área de Manejo Especial de la Macarena*, que permitiera coordinar las labores más urgentes a emprender en la zona, a la par que se formulaba un Plan Integral de Manejo y se allegaban los recursos necesarios para la realización de los programas definitivos que el Área requería. Posteriormente varias instituciones formularon una *Metodología para la elaboración del Plan Integral de Manejo del Área de Manejo Especial de La Macarena*, con el cual se pretendió orientar las actividades de desarrollo y manejo ambiental a corto, mediano y largo plazo, requeridos para lograr un desarrollo sostenible de los recursos naturales del área. Por su parte la Corporación Araracuara dando respuesta a un requerimiento gubernamental de atender las múltiples necesidades de los colonos asentados en

la zona, formuló un *Documento de Política para el Área de Manejo Especial de La Macarena*, y en 1992 el Ministerio de Agricultura, el INCORA, la COA, el INDERENA y la Gobernación del Meta, formularon un documento en el que establecieron las Directrices generales para la formulación del *Plan Integral de Manejo del Área de Manejo Especial de La Macarena*, para que éste se convirtiera en la principal herramienta y carta de navegación para que los diferentes planes, programas y proyectos presentes y futuros, que adelantaran las instituciones tanto públicas como privadas respondieran a las metas y objetivos propuestos por el Gobierno Nacional en la zona.

De igual forma afirmamos que los anteriormente mencionados planes, metodologías y lineamientos formulados entre 1990 y 1992 fueron las únicas “acciones” que realizó el Estado colombiano durante la década del noventa, para cumplir con los objetivos de conservación de los PNN Sierra de La Macarena, Tinigua y Cordillera de los Picachos y de recuperación o aprovechamiento sostenible de los Distritos de Manejo Integrado, pues desde 1993 y más o menos hasta el año 2002, hubo dos circunstancias que dificultaron (o imposibilitaron) que se desarrollara cualquier tipo de acción institucional en el Área. Por un lado, la reestructuración del sector ambiental, y por el otro, el inicio de las fallidas conversaciones de Paz que inició el entonces presidente Andrés Pastrana (1998-2002) con las FARC-EP, cuyo epicentro fue justamente el 70 u 80% del AME-Macarena.

Posteriormente mencionamos el tema de las ZRC-Zonas de Reserva Campesina, una figura jurídica que logró ser introducida por colonos del AME Macarena en la Ley 160 del 3 de agosto de 1994 “Por medio de la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, se establece un subsidio para la adquisición de tierras, se reforma el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria y se dictan otras disposiciones”. Dicha figura, entre otras, ha tenido como objetivos: “Evitar y corregir los fenómenos de inequitativa concentración, o fragmentación antieconómica de la propiedad rústica” y “Regular la ocupación y aprovechamiento de las tierras baldías, dando preferencia en su adjudicación a los campesinos o colonos de escasos recursos” (art. 2).

También dijimos que entre 1997 y 1999 en zonas aledañas a nuestra área objeto de estudio se han constituido tres de estas ZRC (Calamar, Cabrera y Pato-Balsillas) y en la actualidad hay dos que están en proceso de constitución (Losada-Guayabero y Ariari-Güejar). Y señalamos además que la importancia de esta “figura jurídica” radica en que se ha convertido en una de las alternativas que encontraron

los colonos de la “región” de La Macarena, para tener acceso legal a la tierra, estabilizar su economía doméstica y evitar la concentración de la tierra en pocas manos, más cuando el decreto 1989 del 1 de septiembre de 1989 que dio vida al Área de Manejo Especial de La Macarena, no había sido (a mediados de la década del noventa) y no ha sido (en la actualidad) implementado totalmente, pues lo único que se ha hecho es cambiar la categoría de manejo de la otrora Reserva Nacional Sierra de La Macarena, a la de Parque Nacional, y crear el PNN Tinigua.

Por otra parte, aseguramos que una de las principales iniciativas políticas del presidente Andrés Pastrana (1998-2002) durante su mandato, fue la consecución de la paz en Colombia. Y que uno de los tres componentes en los que estaba fundamentada su “política de Estado en materia de paz” fue la negociación con los grupos alzados en armas, como instrumento político para la resolución del conflicto armado. Resultado de ello fue la aceptación por parte del gobierno nacional de una propuesta de las FARC-EP para iniciar y desarrollar conversaciones de paz, que contemplaba el “despeje” militar y policial de cinco municipios: La Macarena, Mesetas, Vista Hermosa y La Uribe en el departamento del Meta, y San Vicente del Caguán, en el Caquetá.

Asimismo señalamos que casi la totalidad del territorio desmilitarizado o denominada “zona de distención”, ocupaba entre el 70 u 80% del Área de Manejo Especial de la Macarena. Y tres de los cinco municipios despejados, La Macarena, Mesetas y Vista Hermosa, tenían jurisdicción territorial sobre un 75% del Parque Nacional Natural Sierra de la Macarena. Lo que significó que tres cuartas partes del AME Macarena y del PNN Sierra de la Macarena, quedara “formalmente” controlado por las FARC-EP desde finales de 1998 hasta principios del 2002, año en que se suspenden definitivamente las negociaciones y en el que el gobierno dio un “ultimátum” para que los guerrilleros abandonaran los cascos urbanos del área desmilitarizada y se internaran nuevamente en la selva.

De esta manera, durante los años que duró la zona de despeje, las FARC-EP sustituyeron abiertamente al Estado colombiano, por lo tanto el ingreso o la acción institucional de las autoridades ambientales, así como de cualquier otro tipo de entidad gubernamental, estuvo condicionada a la aprobación por parte de la guerrilla. Autoridades ambientales de la región, tales como la recién creada UAESPNN y CORMACARENA, poco o nada fue lo que pudieron hacer para cumplir con los objetivos de conservación y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales allí presentes, así como en la administración y manejo del AME Macarena y los PNN que hacían parte de ella.

Posteriormente señalamos que los primeros acercamientos realizados por la recién creada UAESPNN a la región de la Macarena, comenzaron a darse en el marco de las conversaciones de paz, en el momento que el gobierno nacional les solicitó a varias instituciones que elaboraran una especie de “diagnostico” sobre la “zona de despeje” militar. Y que las primeras reuniones de trabajo con las organizaciones del sector y el comienzo de algunos procesos en los que estuvo presente el tema de la ocupación de los parques nacionales del AME Macarena, los comenzó a hacer la UAESPNN luego que se acabaron las conversaciones de paz en el año 2002.

Aseguramos además que durante las reuniones que sostuvo la UAESPNN con algunas de las organizaciones campesinas de la región entre 2002 y 2005, cuyo mayor logro fue conformar un (fugas) Comité Coordinador de Organizaciones Campesinas del Área de Manejo Especial de la Macarena-COCOAMEN, hubo un cambio de postura total de esta entidad en comparación con lo que años anteriores venía realizando el INDERENA y con la visión con la cual fue creado el Sistema de Parques Nacionales Naturales. De ahora en adelante la UAESPNN ya no sólo utilizaría la concertación con las asociaciones “colono-campesinas”, como estrategia de interlocución y solución de los conflictos territoriales, sino que comenzaría a considerar el contexto histórico que conllevó a que hubiera una ocupación de los parques, y en particular, que ésta, la ocupación, respondía a un problema de acceso a la tierra que había sido estructural al Estado colombiano. Así entonces, los funcionarios de la UAESPNN comenzaron a intentar contribuir a la solución del acceso y legalización de la propiedad de la tierra, como una estrategia “lógica” para poder “sanear” y conservar los parques del Área de Manejo Especial, en particular, el Parque Nacional Natural Sierra de La Macarena.

Luego señalamos que durante los mismos años en los que la UAESPNN estuvo sosteniendo reuniones con diferentes asociaciones campesinas del AME Macarena, se formuló con la ayuda de diferentes profesionales, instituciones y actores locales, el primer Plan de Manejo que ha tenido el PNN Sierra de La Macarena, el cual ha sido la carta de navegación que ha guiado durante los últimos años su administración y manejo.

En el plan estratégico que contiene el mencionado Plan de Manejo, la UAESPNN dio prioridad, además de los temas propios de la gestión y conservación, por un lado, a la relocalización de algunas de las familias (45, exactamente) asentadas al interior del PNN Sierra de La Macarena, y por el otro, al desarrollo de proyectos de desarrollo sostenible en las zonas de amortiguación,

como una forma de contribuir a la solución de los conflictos territoriales y problemáticas ambientales, económicas, sociales y políticas presentes en el AME y en el PNN Sierra de La Macarena.

Posteriormente describimos detalladamente la implementación de la denominada “política de seguridad democrática” en la región de La Macarena, durante los dos periodos presidenciales de Álvaro Uribe Vélez, en la cual se desarrollaron tres intervenciones distintas con un alto componente militar: el Plan Patriota, la Operación Colombia Verde y el PCIM-Plan de Consolidación Integral de la Macarena.

Comenzamos por afirmar que el denominado *Plan Patriota* fue ante todo un operativo militar mediante el cual el gobierno nacional por medio de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, intento derrotar militarmente a las FARC-EP en el sur del país. Y que precisamente, uno de los “teatros de operaciones” más importantes en donde se puso en “marcha” el *Plan Patriota*, fue el Parque Nacional Sierra de La Macarena y los municipios que tienen jurisdicción territorial sobre él (La Macarena, Mesetas, Puerto Concordia, Puerto Rico, San Juan de Arama y Vistahermosa), lugares en donde históricamente se ha considerado que la guerrilla ejerce mayor control territorial e influencia política.

Con la ayuda financiera y asesoría del Comando Sur de los Estados Unidos, el *Plan Patriota* comenzó de manera formal en enero de 2004 con el despliegue de más de 18.000 soldados de la (para ello creada) Fuerza de Tarea Omega, en zonas del AME Macarena que se encontraban bajo el control territorial de los “frentes” 40 (La Uribe), 26 (Meseta), 27 (Vistahermosa), 43 (Puerto Rico), 1 y 7 (La Macarena) de las FARC-EP.

Y aseveramos que la cuestión que nos interesaba resaltar, la cual desarrollamos a partir de los testimonios de algunos colonos habitantes del AME Macarena, artículos periodísticos e informes de algunas instituciones dedicadas a la defensa de los derechos humanos, es que esta avanzada militar por parte de las Fuerzas Militares de Colombia en contra de las FARC-EP, sin importar los costos en vidas humanas que pudiera tener, también fue dirigida hacia la población civil, lo que conllevó a abusos de autoridad, detenciones ilegales y desplazamientos forzados, así como de permitir la entrada de grupos Paramilitares a algunas zonas.

Luego mencionamos que a fines de 2005, tal vez por la evidencia que en el PNN Sierra de La Macarena había un aumento desmesurado de la cantidad de hectáreas sembradas con coca o quizá porque se llevaba aplazando la decisión por meses, el gobierno nacional anunció la implementación en dicha área protegida y

sus zonas aledañas, de un masivo programa de erradicación manual forzosa que sería denominado “Operación Colombia Verde”.

Indicamos que a través de los medios de comunicación se supo que en dicho programa de erradicación manual forzosa actuaron (inicialmente) más de 900 hombres llevados a la región de diferentes partes del país; que unas 34 cuadrillas de jornaleros “limpiarían” un promedio de cinco hectáreas en ocho horas de trabajo; que duraría entre tres y cuatro meses el “plan”; que alrededor de 1500 policías y 6000 soldados cuidarían a los erradicadores; que de todas maneras se iba a fumigar las áreas que estuvieran fuera del área del parque; que era un operativo de dimensiones nunca antes vistas en la historia de las Fuerzas Armadas de Colombia; que además de los gastos operacionales, demandaría miles de dólares alimentar y dar albergue a todo el “personal”; y sobre todo, lo que más nos interesaba resaltar, que el gobierno nacional y los altos mandos militares sabían de antemano, que iban a trasladar de diferentes partes del país a cientos de erradicadores que no conocían el área; que las FARC-EP los iban a atacar militarmente en cualquier momento; que más que un programa de erradicación era un gran operativo militar; que la intención no era detener el deterioro del Parque Nacional Natural (como siempre se ha argumentado), sino “bloquear” una de las principales fuentes de financiamiento de la guerrilla; que las acciones militares iban a generar desplazamientos y por ello se habían tomado medidas en algunos municipios aledaños para que “recibieran” a la población; que si fracasaba este tipo de erradicación se optaría de todas formas por la aspersión aérea con Glifosato, la cual hacía parte de la “ayuda” de los Estados Unidos en el marco del Plan Colombia, y sobre todo, que este operativo podría tener costos en vidas humanas.

Posteriormente afirmamos que tras ocho meses de desertiones y combates prolongados y con la muerte de 6 jornaleros, el 2 de agosto de 2006 terminó la erradicación manual forzosa de coca, y que con la aspersión aérea de Glifosato desde el 4 al 9 de agosto sobre el PNN Sierra de La Macarena, finalizó “oficialmente” la “Operación Colombia Verde”, más no con ella los cultivos de hoja de coca.

Además aseveramos que después que término “oficialmente” dicha “Operación”, mes tras mes, continuaron subrepticamente las acciones militares y la fumigación del área protegida objeto de nuestro estudio y sus zonas aledañas, lo que conllevó no solamente a que disminuyeran los cultivos de coca, sino que se eliminaran cultivos de subsistencia tales como el arroz, la yuca y el plátano, entre otros; que se maltratara física y moralmente a la población civil, que hubiera

desplazamientos masivos, y en general, una prolongada violación a los derechos humanos.

Por último, señalamos que el PCIM-Plan de Consolidación Integral de La Macarena, fue una “prueba piloto” que después se replicaría en otras partes del país, que comenzó a ser implementada desde octubre del 2007, mediante la cual el Estado colombiano ha pretendido recuperar el control territorial de todos aquellos municipios que tienen jurisdicción sobre el PNN Sierra de La Macarena, incluyendo el de La Uribe, en donde las FARC-EP históricamente se han fortalecido y desde donde se expandieron por todo el territorio estatal.

Mediante objetivos específicos tales como el “fortalecimiento de la gobernabilidad local y la efectiva participación de la sociedad civil”, la “aplicación de justicia y la protección efectiva de los derechos humanos”, e incluso, la “recuperación de los parques nacionales naturales”, el Estado ha pretendido “disputarle” a la guerrilla una parte de la “supuesta” base social que le ha dado su sustento regional y que ha estado influenciada por ella, en un momento en donde los insurgentes han perdido credibilidad. Y mediante la “erradicación de los cultivos ilícitos y el desarrollo de la economía lícita”, el Estado ha intentado, por un lado, debilitar las finanzas de las FARC-EP, y por el otro, incentivar a la población que sustituya los cultivos ilícitos por lícitos.

Afirmamos además que los conflictos territoriales en torno al PNN Sierra de La Macarena se habían “desdibujado” a lo largo del presente milenio, y que lo hacíamos en referencia a que estos quedaron “subsumidos” a la recuperación del control territorial de la denominada región de La Macarena por parte del Estado, a través de la derrota militar del Ejército Nacional de Colombia a las FARC-EP. Y que asimismo, las “disputas territoriales” más evidentes hoy en día ya no eran las que “protagonizaban” los colonos y las autoridades ambientales, como era notorio en la década del setenta, e incluso, de cierta forma, en la década del ochenta, sino las confrontaciones bélicas de los “nuevos” actores que surgieron en la región: guerrilla, ejército y paramilitares. Estos últimos, recientemente denominados por el gobierno nacional como Bandas Criminales Emergentes.

Finalmente, luego de una descripción del trabajo desarrollado por algunos funcionarios y contratistas de Parques Nacionales Naturales de Colombia durante los últimos años en algunos sectores del PNN Sierra de La Macarena, finalizamos el presente capítulo afirmando que independiente de la opinión “positiva” o “negativa” que puedan tener los habitantes de los “procesos” que ha liderado esta entidad, es necesario reconocer que a diferencia de los treinta o cuarenta años

anteriores, desde cuando comenzaron a surgir los primeros conflictos territoriales entre los colonos ocupantes del interior y áreas de influencia de la otrora “Reserva Nacional”, ha sido quizá la primera entidad gubernamental que ha comprendido el trasfondo y magnitud política y social que han adquirido y tenido dichos conflictos, razón por la cual, y en nuestra opinión lo más relevante, es que éstos (los conflictos territoriales) se han intentado solucionar de manera concertada con la comunidad y sin generar un impacto negativo, ni en el área protegida ni en la calidad de vida de las personas, mediante la relocalización voluntaria de las familias en áreas destinadas para la producción, en donde puedan adquirir un título de propiedad y puedan intentar mejorar su economía doméstica sin recurrir al cultivo y procesamiento de coca.

CONCLUSIONES GENERALES

En la introducción de la presente investigación mencionamos que habíamos partido de la premisa que: i) el Estado era el “gran gestor” y organizador del espacio por medio de sus políticas territoriales (y ambientales), el guardián del patrimonio natural y el gran inductor en la ocupación del territorio (Moraes, 2005), y que en particular el Colombiano ha sido ii) el encargado de formular las políticas ambientales de conservación que debían ser implementadas en su territorio estatal e históricamente el principal creador de áreas protegidas en el país, así como quien determinaba por qué proteger un área, qué proteger de ella, dónde y cómo hacerlo.

De acuerdo con ello nos propusimos como objetivo general *contribuir al análisis de la relación entre el Estado en su rol de gestor y organizador del territorio y el surgimiento de conflictos territoriales en espacios bajo régimen legal de conservación (áreas protegidas)*, y como objetivo específico *describir y analizar durante el período 1948-2009 en el territorio designado anteriormente Reserva y hoy en día Parque Nacional Natural “Sierra de la Macarena”, la interrelación entre Estado, políticas ambientales de conservación y conflictos territoriales, diferenciando actores participantes y periodos*. Para llevar a cabo este propósito nuestra perspectiva teórico-metodológica estuvo guiada por el enfoque denominado “análisis de las políticas públicas”, el cual, retomando una cita ya expuesta de Roth, 2009 [2002], consistiría básicamente “en examinar una serie de objetivos, de medios y de acciones definidos por el Estado para transformar parcial o totalmente la sociedad [o su territorio, agregaríamos] así como sus resultados y efectos” (Roth, 2009 [2002], p. 28).

A partir de varias definiciones de “Política pública” indicamos en el marco teórico que ésta, entre otros, era: i) *una respuesta a una cuestión o problema*, es decir, mediante ella el Estado actuaba o no actuaba frente a asuntos (necesidades o demandas) que socialmente eran problemáticos; y ii) *que esa respuesta era dada por una autoridad pública, quien a su vez tomaba una posición frente a ella* (ver Capítulo 2, “Política pública”). No obstante, el análisis realizado da cuenta además de cómo el Estado puede asumir distintas tomas de posición sobre un mismo asunto, bien sea en diferentes momentos o por medio de algunas de sus materializaciones institucionales del orden administrativo.

De hecho en el análisis podemos observar estas “distintas tomas de posición” por parte del Estado por medio de las acciones del INDERENA y el INCORA, pues mientras que el primero intentaba proteger un área destinada a la

conservación, el segundo adelantaba procesos de colonización en zonas aledañas a ella, e incluso, como ocurrió a principios de la década del setenta, entregó ilegalmente tierras de dicha área protegida. Asimismo, en la década del 2000, mientras que por un lado la anterior UAESPNN trataba de adelantar procesos de dialogo con los colonos del actual PNN Sierra de La Macarena con el fin de intentar resolver los conflictos territoriales, el Ministerio de Defensa ordenaba operativos militares que violaban los derechos humanos de la población de la región y el Consejo Nacional de Estupefacientes autorizaba la aspersión área de Glifosato sobre el área protegida.

Ahora bien, aseguramos además que así como el Estado tomaba posición frente a una problemática en particular, también lo hacían otros actores, lo que podía conllevar a tensiones y conflictos en torno a la política pública, ya que como lo advertía Oszlak & O'Donnell (1995 [1976]): “difícilmente [encontraríamos] casos en los que todos los actores, incluido el estado, [coincidieran] en la percepción y valoración del problema social que se [había] convertido en cuestión” (Ibídem, p. 116).

No obstante, tal como lo comprobamos y describimos en nuestra investigación (y lo señalaremos de nuevo más adelante), así como la política pública puede generar tensiones entre diferentes actores por la “toma de posición” de los unos o los otros frente a una “cuestión”, también se puede presentar el caso en el que existan “efectos” no sólo en torno a la política pública, sino de ella misma hacia otras, o de otras hacia ella (ver Capítulo 2, “Efectos en torno y de la política pública). Por ello es que parafraseando a Meny & Thoenig (1992 [1989], p. 95), aseguramos que estos “efectos” pueden ser entendidos de la siguiente forma: una política pública A genera diversos efectos, no solamente sobre su propio objeto sino también sobre objetos de otras políticas públicas B y C. En otros escenarios, también puede generarse un efecto directo de A sobre B y C o de B y C sobre A.

Por lo tanto, y con base en el análisis realizado, podemos ver que no sólo el Estado puede asumir distintas tomas de posición sobre un mismo asunto, sino que también puede abordar políticas que se contradicen entre sí. Todo lo cual da cuenta de su complejidad y los intereses (a veces contrapuestos) que se expresan en su propia estructura.

Teniendo en cuenta lo anterior desarrollamos un análisis concreto de lo que hemos “tipificado” como política ambiental de conservación y su relación con el surgimiento y evolución de conflictos (territoriales) en torno a las áreas protegidas. A propósito de esto último fue imprescindible complementar los conceptos

ordenadores del análisis de la “*política pública*”, con otro adicional: el de “*territorio*”, cuya conceptualización y definición, entre otros, nos permitió dejar claro y aseverar que no existe un solo tipo de “territorio” (estatal, por ejemplo) sino varios, y que a cada uno corresponde una territorialidad, con sus múltiples finalidades y motivos, lo que implicaba coincidir con Haesbaert, 2011 [2004] en que no era “necesario decir que [eran] incontables los conflictos potenciales que [podían] surgir dentro de ese juego de territorialidades (pp. 81-82).

Ya en este punto, esta última afirmación nos fue útil para definir y explicar, en el contexto de nuestro estudio de caso y objetivos particulares, lo que íbamos a entender por “*conflictos territoriales*”, los cuales básicamente estarían dados por la oposición de intereses, entre dos o más actores (llámese Estado, colonos, campesinos, autoridades militares, ambientales, grupos subversivos, etc.), en relación a un territorio. Sin embargo, en nuestro modo de ver, lo fundamental de este tipo de conflictos, es el objeto de la disputa: debe haber un interés manifiesto (o acciones) por parte de los actores involucrados por controlar un territorio o una determinada área espacial (como en el caso de los fundos territoriales, por ejemplo); dicho de otra forma, debe existir una disputa territorial.

Encontramos en la investigación que así como el Estado formula e implementa un orden de acciones que orientan procesos de i) ocupación, ii) aprovechamiento y iii) protección de algunas áreas del espacio sobre el que se delimita el territorio estatal, algunos individuos y grupos sociales, también pueden adelantar por su cuenta (colonización espontánea) los dos primeros procesos (i y ii) sobre estas mismas áreas. Incluso, que podían existir situaciones en las que ocurren contradicciones y desarticulaciones entre las mismas instituciones gubernamentales, encargadas de formular y/o implementar las políticas públicas, y todos los procesos (i,ii y iii) coincidir en un mismo sitio, o casos (muy comunes) en los que el tercer proceso es orientado por el Estado hacia lugares tradicionalmente habitados (generalmente por comunidades indígenas) o con algún tipo de ocupación. De esta manera, en cualquier caso, se configura una superposición o yuxtaposición de territorios “susceptible” de generar conflictos territoriales, amén de casos menos comunes en el mundo pero frecuentes en Colombia, en los que además sobre estos mismos espacios habría que sumarle, por motivos distintos y en variadas circunstancias, la activación y desactivación de “otras territorialidades” por cuenta de actores armados legales e ilegales, como ejército, guerrilla, paramilitares, traficantes de drogas, extractivistas, mineros, etc.

Y afirmamos que se trata de yuxtaposición de territorios “susceptible” de generar conflictos, porque pueden existir escenarios en los que al haber concordancia de intereses entre el Estado e individuos y grupos sociales (como efectivamente sucede con algunas comunidades indígenas), la territorialidad se comparte y por ende no hay ningún tipo de conflicto. Caso contrario sucede si entre quienes ejercen territorialidad existen contradicciones evidentes e insalvables. En el caso de territorios en el que existe una ocupación y aprovechamiento del patrimonio natural que se superpone o yuxtapone con territorios “estrictamente” protegidos (o viceversa), esto es más que evidente, puesto que la mayoría de postulados que motivan la existencia de los segundos sancionan las actividades efectivamente realizadas en los primeros.

Hay que destacar que la noción antes expuesta la planteamos por dos motivos específicos: el primero, como alternativa (más amplia y apropiada) a la noción de “conflictos ambientales” de uso común en Colombia. Y segundo, porque estamos convencidos que en el contexto de nuestra investigación y recorte espacial, una forma de comprender, describir y definir los conflictos que han surgido en torno al área protegida, es planteándolos en términos territoriales, y particularmente uno de ellos (el del Estado y los colonos), como consecuencia de la “coincidencia” y “choque” de procesos territoriales interrelacionados: uno que corre por cuenta del Estado, y otro (s), por parte de individuos o grupos sociales. De esta manera pudimos incluir en el análisis diversas territorialidades (con sus respectivas motivaciones) así como establecer el rol que cumplió el territorio en cada una de ellas.

De igual forma, cuando revisamos el “estado de la cuestión” de nuestro tema objeto de estudio, pudimos establecer que por lo general en los diferentes trabajos se mencionan las leyes, los decretos o las resoluciones que formalizan la política pública, su “esqueleto” como asegura Roth (2009 [2002]), no obstante, mediante el desarrollo de nuestra investigación pudimos evidenciar que ésta, la política pública, no es solamente una acción sino un proceso, que va desde la construcción e identificación de la cuestión o problema (ante el cual la política pública es una respuesta) hasta la evaluación de la misma (donde normalmente es posible ver su consecuencias). En particular el análisis del proceso que antecede a la formulación o implementación de una determinada política, siguiendo la sugerencia de Oszlak & O'Donnell (1995 [1976]) (y que por cierto describimos minuciosamente), nos permitió percibir por qué el Estado tomaba una “posición” y no otra frente a algunas cuestiones particulares. Asimismo, la identificación y análisis de los acuerdos y/u

orientaciones a nivel internacional, que han incidido y/o guiado de una u otra manera la formulación de políticas ambientales de conservación en Colombia, nos permitieron dar cuenta de los cambios o modificaciones de la política pública local.

Por otra parte, teniendo en cuenta que la política pública es un proceso que va desde la construcción e identificación de una “cuestión”, hasta la evaluación de la misma, y que los conflictos territoriales pueden ser entendidos como la “coincidencia” y “choque” de procesos territoriales interrelacionados: uno que corre por cuenta del Estado, y otro (s), por parte de individuos o grupos sociales, nos fue imprescindible utilizar algunas “herramientas de análisis” que parafraseando a Roth (2009), nos permitieron recolectar, organizar y clasificar datos específicos a los objetos de análisis” con el fin de “facilitar su organización y entendimiento” (p. 41-42).

Así entonces, la primera herramienta, que como lo dijimos se denomina *Policy Cycle*, nos permitió identificar por ejemplo, las circunstancias por las cuales en el triángulo conformado por los ríos Ariari-Güejar y Duda-Guayabero se estableció un área protegida, e ingresó así, en la agenda del Estado, el tema de la conservación como Política Pública, cómo se implementó o qué cambios tuvo. Pudimos saber además los procesos que conllevaron a que la otrora Reserva Nacional y hoy en día Parque Nacional Natural Sierra de La Macarena, se convirtiera en objeto de política pública, las diferentes circunstancias que rodearon las medidas que a lo largo del tiempo implementó el Estado en ese lugar, las dificultades que tuvieron las diferentes entidades en su implementación, cómo esto generó el surgimiento o agudización de conflictos territoriales en la región, las contradicciones o desarticulaciones con otras “políticas territoriales”, según la tipología propuesta por Moraes (2005 [1994]), y otros detalles más que describimos a lo largo de nuestra investigación.

La segunda herramienta de análisis que utilizamos, *la periodización*, nos sirvió parafraseando a Ribeiro (2001), para “reordenar el tiempo” en el que sucedieron varias cuestiones propias de nuestra investigación, que nos permitieron “reconstruir hechos históricos relevantes” que de cierta manera “justificaron” las “rupturas, reformas y continuidades” de la formulación e implementación de políticas ambientales de conservación a nivel nacional y local, así como el surgimiento, evolución y agudización de conflictos territoriales en nuestra área objeto de estudio.

Antes que nada hay que aclarar que en la tercera y cuarta parte, que tratan de cuestiones propias de nuestra investigación (políticas ambientales de

conservación y conflictos territoriales en la “Sierra de La Macarena”), propusimos dos periodizaciones diferentes que tuvieron un margen de unos cuantos años la una de la otra; y esto por dos razones:

i) porque pudimos establecer que hay una relación directa e indiscutible entre las orientaciones a nivel internacional sobre el tema ambiental y de la conservación, y la traducción de dichas orientaciones a nivel nacional, por medio de la formulación e implementación de políticas públicas, lo que ameritaba proponer una periodización independiente para ello (tercera parte). Y porque el surgimiento de los conflictos territoriales en el área objeto de nuestro estudio y las “políticas públicas” que el Estado implementó para intentar “contrarrestarlos” también tuvo sus propios tiempos (cuarta parte). No obstante, a pesar de que no hubo una relación “causal” de lo uno con lo otro, como lo mostraremos a continuación, el margen de años de ambas periodizaciones varía tan solo en unos cuantos años, ya que como vimos, los conflictos territoriales locales antecedieron a los grandes cambios en materia ambiental y de conservación nacionales.

ii) porque si bien hay una relación entre la formulación de las políticas ambientales de conservación a nivel nacional y su implementación a nivel local y el surgimiento de los conflictos territoriales, estos no son de “causalidad inmediata”, es decir, éstas, las “políticas”, actuaron en la “región” en dos especies de planos diferentes, en uno que podríamos llamar “material”, y en otro “teórico”,

En el primer plano, que hemos denominado “material”, el Estado por medio de la formulación e implementación de políticas ambientales de conservación, destinó jurídicamente algunos espacios de la geografía nacional para que allí se establecieran y delimitaran “territorios” para la conservación “libres” de la acción humana, en donde el Estado ejercería territorialidad mediante entidades especializadas para ello y por medio de la realización de actividades de monitoreo y control.

Por su parte, en el segundo plano, que hemos llamado “teórico”, las políticas ambientales de conservación contribuyeron a justificar y fortalecer en el país la idea de establecer y/o mantener espacios bajo régimen legal de protección, prohibir (o en algunos casos restringir) moradores en su interior y realizar allí solamente actividades relacionadas con la investigación en ciencias naturales, la educación, la recreación, la cultura, o en la actualidad,

la preservación de saberes y prácticas tradicionales, como la medida más eficaz para cumplir con los objetivos de conservación propuestos para el Sistema Nacional de Áreas Protegidas.

Así pues, por medio de políticas ambientales de conservación el Estado colombiano creó jurídicamente la otrora Reserva Nacional y actual Parque Nacional Natural Sierra de La Macarena, estableciendo un “territorio” para la conservación, en donde no podían existir moradores y solo se podían realizar algunas actividades específicas. Y además, por medio de entidades creadas y/o encomendadas también por estas políticas para administrar y manejar el área protegida en cuestión, el Estado tardíamente intentó ejercer territorialidad en la zona cuando ya había una franja colonizada, que a la postre contribuyeron como uno de los actores en disputa, a que surgieran conflictos territoriales allí.

En particular estos últimos, los conflictos territoriales, surgieron cuando tardíamente el Estado intento ejercer territorialidad en el área protegida y cuando las contradicciones y desarticulaciones de sus entidades habían influido en el proceso de colonización de la zona. Cuando las políticas ambientales de conservación formuladas a nivel nacional comienzan a ser implementadas a nivel local, el “germen” de los conflictos territoriales estaba ya latente, eran potenciales. Luego que dichos conflictos surgen, el área fue instrumento de la política ambiental de conservación nacional y objeto de política a nivel local.

La tercera herramienta de análisis que utilizamos, las *escalas espaciales*, nos sirvieron para establecer por un lado, la estrecha relación que existe entre las orientaciones internacionales sobre el tema ambiental y de conservación y la adopción en Colombia de dichas orientaciones por medio de políticas públicas. Y por el otro, para intentar entender la relación que existe entre la formulación de políticas ambientales de conservación a nivel nacional y su implementación a nivel local y el surgimiento de conflictos territoriales en nuestra área de estudio. De ello podemos decir, tal como en su momento lo sugirió Santos (1988), que “no se puede hacer una interpretación válida de los sistemas locales en el ámbito local”, pues para intentar entenderlos hay que tener en cuenta los otros niveles espaciales, ya que las “cuestiones” que surgen a nivel local pueden tener su origen a nivel nacional o internacional. Por ejemplo, el tema de la conservación no es algo que haya surgido en Colombia, sino que ha tenido su origen y se ha fortalecido primero

a nivel internacional. Asimismo, cuestiones tales como la colonización como sustituto de la reforma agraria o la acumulación de tierras en pocas manos, que están estrechamente relacionadas como factores que han influido para el surgimiento de conflictos territoriales en nuestra área de estudio, no surgió en la región de “La Macarena”, sino que es una problemática nacional.

Por último, la cuarta herramienta que utilizamos, *el contexto*, nos fue útil para comprender la relación que tienen temas tan disímiles como las condiciones físicas y ambientales de Colombia, la distribución de la población en el país, la concentración de la tierra en pocas manos, los diferentes intentos de reforma agraria y el contexto político y social, con la formulación o implementación en nuestra área objeto de estudio de determinada política pública o con el surgimiento, evolución y agudización de los conflictos territoriales.

Dicha relación ha sido tal, que podemos asegurar sin temor a equivocarnos, que la región de “La Macarena” sintetiza muy bien todas las problemáticas ambientales, económicas, políticas y sociales que ha tenido Colombia durante los último cincuenta años, o que sugiramos que el tratamiento que el Estado ha dado a la otrora Reserva y hoy Parque Nacional Sierra de La Macarena y a los conflictos territoriales que allí subsisten, han terminado por beneficiar a los terratenientes regionales, muchos de los cuales controlan al Estado por medio del financiamiento de campañas políticas y captura de entidades públicas como las CAR-Corporaciones Regionales Ambientales o el anterior INCORA-Instituto Colombiano de la Reforma Agraria y hoy en día INCODER-Instituto Colombiano de Desarrollo Rural.

Expuestos los aprendizajes y aportes obtenidos de nuestro enfoque teórico-metodológico y de las herramientas de análisis utilizadas, a continuación organizaremos las conclusiones generales de nuestra investigación atendiendo a la periodización que realizamos en la cuarta parte, en la que de acuerdo a nuestro objetivo específico, establecemos durante el período 1948-2009 en el territorio designado anteriormente Reserva y hoy en día Parque Nacional Natural “Sierra de la Macarena”, la interrelación entre Estado, políticas ambientales de conservación y conflictos territoriales, diferenciando actores participantes y periodos.

Primer periodo: 1948-1970

El Estado, en este caso el colombiano, como gran gestor y organizador del espacio y por solicitud de una comunidad de científicos e investigadores en Ciencias Naturales, estableció que terrenos baldíos de la otrora intendencia del

Meta, exactamente aquellos localizados en el triángulo conformado por los ríos Ariari-Güejar y Duda-Guayabero, debían reservarse con el objeto de “conservar todas las riquezas naturales que en ella se [encontraban], para hacer de este territorio fuente de estudio e investigación en el campo de las ciencias naturales” (art. 1, Decreto 0438 del 22 de Febrero de 1949).

Esta potestad del Estado de crear y organizar el espacio por medio de políticas públicas que no tiene ningún otro actor (pues aún en nombre del interés general cualquier gobierno que así se lo proponga puede intervenir incluso sobre uno de carácter privado sin recurrir en ilegalidad alguna), conllevó a que el área en donde se creó la otrora Reserva Nacional Sierra de La Macarena fuera dejada al margen de la incorporación al sistema productivo. De esta manera el gobierno de la época (materialización institucional del Estado correspondiente al orden de acción político), por un lado, estableció un tipo de “territorio” en el cual se podrían realizar solamente aquellas actividades relacionados con la investigación en Ciencias Naturales, lo cual prohibía *de facto* moradores en su interior, y por el otro, dio inicio en Colombia a la conservación como política pública, pues el Estado actuó y tomó posición frente a un asunto que en su momento fue socialmente problematizado: la existencia de una Serranía (La Macarena) que tenía condiciones “excepcionales” desde los puntos de vista biológicos y geológicos, que debía ser salvaguardada a perpetuidad.

El Estado colombiano al pretender conservar a perpetuidad el espacio en donde se erigía la Sierra de La Macarena, no solo favoreció en su momento a un sector de la sociedad que impulsó el establecimiento allí de una Reserva Nacional (científicos nacionales e internacionales), sino que de cierta manera pretendió desestimular la posible ocupación futura de este mismo lugar por otros sectores, que de cara al futuro quisieran realizar allí algún tipo de aprovechamiento (empresas dedicadas a la explotación de recursos naturales, campesinos con o sin tierra, etc.). Esta actuación del Estado influyó en el futuro de la posteriormente denominada “región” de La Macarena, pues tras la declaración de la Reserva Nacional Sierra de La Macarena en 1948 y el posterior ordenamiento ambiental del territorio en 1959 (cuando entre otras creó la Reserva Forestal de la Amazonía), los diferentes gobiernos limitaron las actuaciones del Estado en este lugar, ya que de ahora en adelante no podía adjudicar estos terrenos baldíos a ningún particular, no podía realizar inversiones económicas, ni construir infraestructura, y ante todo, no podía prestar ningún tipo de servicio allí, sin caer en la ilegalidad. Cuestiones y acciones como estas, no hacen otra cosa que confirmar como señalamos lo

sostuvo Moraes (2005 [1994]), que el Estado es un “mediador esencial, en el mundo moderno, de las relaciones sociedad-espacio y sociedad-naturaleza” (p. 140).

Ahora bien, para llevar a cabo con éxito el propósito de conservar a perpetuidad el espacio en donde se estableció la Reserva Nacional Sierra de La Macarena, no bastaba con que el Estado Colombiano determinara qué tipo de actividades se podían realizar en aquel lugar, sino que debía ejercer territorialidad allí, algo que no realizó en su momento, pues confiaba que las supuestas “barreras naturales” que presentaba el lugar evitaría que en algún momento fuera ocupado. De ahí que los miles de campesinos que arribaron a la región durante la “época de la violencia”, como aquellos que llegaron después, no tuvieran ningún inconveniente de colonizar la hoy en día llamada “región de La Macarena”, hasta cruzar el triángulo conformado por los ríos Ariari-Güejar y Duda-Guayabero, que servían de “límites arcifinios” de la otrora Reserva y ocupar el interior del área protegida objeto de nuestro estudio.

No obstante, hay que tener en cuenta que si bien la ocupación del espacio es el resultado de un proceso histórico, como bien nos lo advierte constantemente Moraes (2005 [1994]), que involucra tanto al Estado como a la sociedad, en particular la colonización de las zonas aledañas de la otrora Reserva Nacional Sierra de La Macarena, desde donde se desprendieron las incursiones a la misma, estuvieron determinadas por dos circunstancias interrelacionadas en las que la actuación de diferentes gobiernos en representación del Estado fue preponderante: el desplazamiento masivo generado en la “época de la violencia” (ver capítulo 6, “La época de la violencia”) y los procesos de colonización orientados por el Estado (ver capítulo 5, “Intentos de reforma agraria en Colombia durante el siglo XX” y “La colonización como sustituto de la reforma agraria”).

Estas circunstancias hay que tenerlas presentes, puesto que varios gobiernos del mismo Estado que creó la Reserva Nacional Sierra de la Macarena, la cual estaba destinada solamente para que se realizaran allí investigaciones científicas (y por ende prohibida su ocupación), fueron los que pocos años después de haber sido creada, trasladaron a excombatientes de las guerrillas amnistiadas a zonas aledañas del área protegida en cuestión y otorgaron préstamos para iniciar asentamientos allí; fueron los que persiguieron y agredieron militarmente a las primeras personas que arribaron a las cuencas de los ríos Duda y Guayabero; y fueron los que orientaron procesos de colonización en 1959 y en 1964 en “La Macarena”, que posteriormente fueron literalmente “abandonados a su suerte”.

Si bien con lo anterior no pretendemos asegurar que el Estado es el único responsable de la colonización de la otrora Reserva Nacional Sierra de La Macarena, desconociendo el proceso de asentamiento promovido por los mismos colonos de la región, los cuales ayudaron a “ubicar” en la zona a las personas que arribaban del interior de la frontera agrícola, sí sostenemos que los gobiernos que lo representaban (al Estado), crearon las condiciones propicias e influyeron para que esto fuera posible por medio de algunas políticas territoriales, como lo son las agrarias.

Un ejemplo que complementa e ilustra lo anterior fueron las (contradictorias) actuaciones que tuvo el Estado durante los años 1948-1970 (primera periodización que realizamos), en relación a la administración de la Reserva Nacional Sierra de La Macarena y el manejo de la colonización en la región.

En primer lugar, hay que tener en cuenta que la conservación como política pública inició con la creación del área protegida objeto de nuestro estudio, por lo tanto no había anteriormente una materialización institucional del Estado del orden administrativo que se ocupara de ella, de ahí que no fuera sino hasta 1963 que el gobierno de la época asignara a una entidad gubernamental la “tutela” de la Reserva Nacional como tal: la Escuela de Salud pública de la Universidad Nacional de Colombia. Dicha situación no fue un tema menor, pues por 15 años la “Sierra de La Macarena” estuvo “abandonada” y sin la “menor protección contra incursiones que no fueran científicas”, como se aseguró en su momento en la exposición de motivos de la Ley que incorporó la Reserva a la Universidad. Y además, pese a que pocos años antes (1960) se había creado una entidad “especializada técnicamente” que se encargaría de manejar los Parques Nacionales (la CVM-Corporación Autónoma Regional de los Valles del Magdalena y del Sinú), la Reserva Nacional Sierra de la Macarena por la naturaleza jurídica de su creación, tuvo que estar bajo la “tutela” de una dependencia de la Universidad Nacional de Colombia, que no tenía ni los recursos financieros, ni humanos para garantizar su “inviolabilidad”.

En segundo lugar, recordemos (ver Segunda Parte, “Procesos contextuales: factores extrínsecos que han influido en la implementación de las políticas ambientales de conservación y los conflictos territoriales) que Colombia ha sido un país que históricamente ha presentado altos índices de concentración de la tierra en pocas manos; que las reformas agrarias que se han intentado realizar han fracasado y que la colonización ha sido un sustituto de esta; que la otrora Reserva Nacional fue creada en lo que en su momento se llamaba “Territorios Nacionales”,

tierras baldías que eran administradas desde la capital que eran consideradas “una reserva económica para un futuro lejano e incierto” (Brucher, 1974 [1968]); y que ha sido minoritaria la población que se ha concentrado en la Orinoquía y la Amazonía, regiones que representan más del 57% del territorio colombiano y en las que justamente la Sierra de La Macarena hace las veces de zona de transición, y cuyas tierras han sido destinadas en su mayoría para la protección forestal y la conservación.

Así entonces, el Estado colombiano además de no ejercer territorialidad por más de quince años en la Reserva Nacional Sierra de La Macarena, un área “protegida” que pretendía conservar a perpetuidad, por medio del Ministerio de Agricultura, cartera gubernamental que representaba los intereses de uno de los mayores usuarios de recursos naturales, los agricultores, otorgó tierras a los amnistiados de la violencia y orientó programas de colonización en áreas aledañas a la Reserva, que trajo consigo dos consecuencias: i) fomentar la colonización en la región, pues personas procedentes de varios departamentos del país arribaron a la zona en busca de las “supuestas” ayudas que el Estado estaba facilitando; y ii) que al aumentar la población en las márgenes del río Ariari y agotarse las tierras disponibles, los “nuevos” colonos se fueron “internando” en la selva hacia el interior del área protegida objeto de nuestro estudio, en donde no había ningún tipo de control de acceso.

Surgió de esta manera una “coincidencia” de procesos territoriales sobre un mismo espacio, susceptible de generar conflictos territoriales: uno, como ya lo dijimos, que corrió por cuenta del Estado, y otro por cuenta de grupos de colonización espontánea. No obstante, para que estos últimos se establecieran en las zonas aledañas a la Reserva, fueron determinantes las “políticas agrarias” implementadas en la región por el Estado con los “amnistiados” de la violencia, es decir, una política pública (la agraria), tuvo efectos adversos en la implementación de otra política (la ambiental de conservación).

Asimismo, tan solo en el momento que la colonización estaba *ad portas* de la Reserva, diecisiete años de haber sido creada ésta, en 1965, el Ministerio de Agricultura, cartera gubernamental que ha estado hasta el presente también encargada del tema de adquisición y distribución de tierras y baldíos, señaló su superficie y límites reales. Y durante la segunda mitad de la década del sesenta, por medio de contratos firmados entre la Universidad Nacional de Colombia y la CVM (Corporación Autónoma Regional de los Valles del Magdalena y Sinu) y el INCORA (Instituto Colombiano de la Reforma Agraria) se comenzó a organizar e

implementar un plan de vigilancia y protección, cuya deficiente y contradictoria ejecución, como lo expusimos en su momento, no evitó que el área protegida fuera colonizada, sino que por el contrario incentivó este proceso, a causa de la “ayuda humanitaria” que se le prestó a los campesinos que arribaron.

Ahora bien, aunque no ha sido nuestro propósito probarlo, para lo cual habría que formular un marco teórico nuevo y diseñar una estrategia metodológica más adecuada, podemos sugerir que el inicio del proceso de colonización de las zonas aledañas y el interior de la Reserva Nacional Sierra de La Macarena, no fue producto solamente de una evidente contradicción en relación al tratamiento que el Estado dio a la administración de la Reserva y el manejo de la colonización en la región, sino que fue también una “cuestión” que los gobiernos de la época aprovecharon para intentar aliviar la presión sobre la tierra en la región andina, sin afectar el régimen de concentración de la misma. Y para ello, las actuaciones del Ministerio de Agricultura, materialización del Estado del orden administrativo, tuvo mucho que ver, más si se tiene en cuenta, como lo indicamos antes, que era (y es) la cartera gubernamental encargada de adquirir y distribuir las tierras y baldíos de la nación, así como implementar las (fallidas) reformas agrarias que se han ensayado en el país.

Hacemos esta sugerencia por las siguientes razones:

i) Durante los años que duró la denominada “época de la violencia” (1948-1958), el departamento del Meta y la Orinoquia en general eran parte de los llamados “Territorios nacionales”, es decir, como lo habíamos planteado antes, eran terrenos baldíos que tenían una doble connotación: eran en su mayoría tanto propiedad del Estado como de la sociedad colombiana en general, o lo que es lo mismo, eran de “todos” y de “nadie”. Es decir, que así como alguna institución gubernamental podía disponer de ellos para destinarlos a alguna actividad en concreto, también lo podía hacer un individuo o grupo social con capacidad (o poder) para hacerlo. Y lo podía hacer no porque jurídicamente estuviera permitido, sino porque debido a sus dimensiones, el Estado era incapaz de controlar todo lo que sucediera allí;

ii) la mayoría de campesinos que llegaron al departamento del Meta y por ende a zonas aledañas de la otrora Reserva Nacional Sierra de La Macarena, durante y después de la denominada “época de la violencia” (1948-1958), no eran solamente excombatientes, sino personas que habían sido expulsadas de sus lugares de origen en la región Andina y habían

perdido sus tierras a mano de terratenientes (Brucher, 1974 [1968]; Molano, 1989b);

iii) una de las razones por las cuales buena parte de las personas que huyeron de la “violencia” arribaron al Meta y en general a la Orinoquia, fue, por un lado, como lo sostuvo Brucher (1974 [1968]), porque eran oriundos de aquellos departamentos vecinos en donde ésta (la violencia) tuvo su epicentro y se vivió con mayor intensidad (Huila, Cundinamarca, Tolima, Caldas y Valle del Cauca) (pp. 78-79), y por el otro, porque en el Meta y la Orinoquia en general había suficientes terrenos baldíos para establecerse y comenzar una vida nueva, sobre los cuales el Estado no ejercía mayor control, puesto que los administraba desde Bogotá;

iv) el traslado de excombatientes amnistiados a zonas aledañas de la otrora Reserva Nacional, el otorgamiento de préstamos a todas aquellas personas que huían de la “violencia” para que iniciaran asentamientos allí, y los posteriores procesos de colonización orientados por el Estado a este lugar para estabilizar a la población, fue una estrategia practica que utilizaron los gobiernos de la época, en nuestro parecer, para evitar que continuara la presión sobre la tierra en la región Andina, sin que con las debidas garantías se tuviera que contemplar el retorno de todas estas personas a sus lugares de origen, lo que implicaría expropiar a los terratenientes los predios adquiridos ilegalmente y tener que realizar una distribución equitativa de la tierra; y

v) durante casi todo el siglo XX el tema de la apropiación ilegal y concentración de la tierra en pocas manos, ha sido el detonante de toda suerte de conflictos económicos, políticos, sociales y territoriales en Colombia. Inclusive hoy en día, cuando se realizan conversaciones de paz con las FARC-EP para finalizar el conflicto armado, éste es uno de los aspectos centrales y más álgidos de la negociación. Los llamados “gamonales” existentes en los diferentes departamentos, eran terratenientes que controlaban los gobiernos locales y nacionales, puesto que tenían el poder económico y político suficiente para influir a favor o en contra de un determinado candidato, razón por la cual, éstos si eran elegidos procuraban gobernar sin afectar los intereses de ellos (de los gamonales). Por ello Molano (1989c), en relación a la apropiación de tierras que los latifundistas realizaban en zonas de colonización, no dudaba en afirmar que éstos, al ser el sector económicamente más fuerte, “[determinaba quienes eran] las

autoridades locales y sus vínculos con el sector público eran estrechos y solidarios. [Financiaban] las campañas políticas, [mantenían] y [renovaban] sus relaciones con los partidos y con la administración pública regional y nacional” (p. 61). Por su parte el “político con su poder; basado en votos, se [apoderaba] de un segmento del Poder Público y lo [utilizaba] como un medio de apropiación. [Era] un instrumento que le [permitía] acceder a la riqueza pública, al dinero oficial, a su administración” (Ibídem, p. 65). De ahí que en resumidas cuentas, la “debilidad del Estado central, a veces calculada, [permitiera] que la maquinaria local [funcionara]. Pero era una debilidad relativa. El poder central no [osaba] contradecir el funcionamiento regional ni local porque en general [estaba] constituido por la misma manera y [cumplía] las mismas funciones (Ibídem, p. 67).

Por último, según nuestro criterio, aunque durante estos años no hubo conflictos territoriales, hacia 1969, unos cuantos años después que el Estado intentara ejercer territorialidad en la Reserva Nacional Sierra de La Macarena por medio de la CVM (Corporación Autónoma Regional de los Valles del Magdalena y Sinu) y posteriormente por el INDERENA, cuando los colonos del eje Ariari-Guejar propusieron al Gobierno Nacional extraer el área colonizada de la Reserva y establecer nuevos límites, sí comienzan a configurarse algunos de los actores que de ahora en adelante estarían en el centro de los conflictos territoriales: los colonos por supuesto, y el Estado representado por varias instituciones: en particular el INDERENA y el INCORA.

Segundo periodo: 1971-1989

Así como el Estado durante los años 1948-1970 creó condiciones propicias que influyeron en el proceso de colonización que tuvo lugar en la otrora Reserva Nacional Sierra de La Macarena y sus zonas de influencia (la cual pretendía preservar a perpetuidad), durante los años 1971-1989 fue quien con sus medidas contribuyó en gran parte para que surgieran y se agudizaran los conflictos territoriales entre los colonos y las autoridades ambientales, y para que la región fuera propicia para que aparecieran diferentes actores armados que pretendieran disputarse su control.

Recordemos que a finales de la década del sesenta, cuando la colonización ya había traspasado los límites de la Reserva Nacional Sierra de La Macarena, el Estado comenzó a ejercer territorialidad sobre el área protegida por medio de la

Universidad Nacional de Colombia y el recién creado INDERENA (Instituto Nacional de los Recursos Naturales). En particular este último, encargado de asumir las funciones de control y vigilancia, las primeras acciones que realizó en la zona fueron, por un lado, informar a los colonos sobre la existencia de la Reserva, un territorio destinado a la conservación, y por el otro, comunicar que estaba prohibida la permanencia de moradores en su interior. Dichas acciones conllevaron a que los colonos comenzaran a “disputarse” ese territorio con las autoridades ambientales, el cual consideraban también propio.

Apelando a la difícil situación económica y social de los colonos, el INCORA (Instituto Colombiano de la Reforma Agraria) sin la autoridad ni jerarquía suficiente en la estructura del Estado colombiano y desoyendo las advertencias que expusieron investigadores de la Universidad Nacional de Colombia y el mismísimo Consejo de Estado, sustrajo la franja colonizada del área protegida, cambió su categoría de manejo de Reserva Nacional a Parque Nacional Natural e inició un plan de titulación y otorgamiento de créditos en la zona. Política pública que tenía como finalidad “contribuir a la solución del problema de índole social allí existente”, el cual tenía “una de sus causas en la ocupación de áreas reservadas, a donde por razón de su condición jurídica no [podían] extenderse los servicios del Estado” (Acuerdo 0026 del 15 de septiembre de 1971). Sin embargo, la cuestión es que esta medida no hubiera tenido nada de excepcional si los artículos del Acuerdo que expidió el INCORA, no hubieran sido declarados nulos cinco años más tarde (pese a las advertencias), reversándose todas las acciones emprendidas allí por el Estado (sustracción, titulación, otorgamiento de créditos, cambio de categoría de manejo del área protegida).

Recordamos esta situación para llamar la atención sobre los siguientes puntos:

i) Tanto el INDERENA como el INCORA eran institutos adscritos a la misma cartera ministerial, la de Agricultura, que pese a que sus funciones eran totalmente contradictorias, pues la una se encargaba de proteger los Recursos Naturales y el otro a otorgar tierras para el aprovechamiento de los mismos, acordaron una medida “supuestamente beneficiosa” que solucionaría los conflictos territoriales que estaban emergiendo en el área protegida, pasando por alto la autoridad administrativa de la Universidad Nacional de Colombia sobre ella, concedida por ley de la República;

ii) Tanto el INCORA como el presidente de la República de entonces, a sabiendas del pronunciamiento negativo a esta medida hecho por el Consejo de Estado, optaron por implementarla para solucionar un problema inmediato, con la perspectiva que ello fracasaría en el futuro, pues era más que evidente su ilegalidad;

iii) La política pública que implementó el INDERENA y el INCORA en la Reserva Nacional Sierra de La Macarena, deja la suspicacia que fue una actuación estatal “expedita” para aminorar los conflictos territoriales que estaban surgiendo, dejando la (falsa) sensación en los colonos que había accedido a sus pretensiones; y

iv) Fue una medida en cierta medida conveniente para un sector de la sociedad (los terratenientes) avalada por el Estado, pues tal como lo indicamos en su momento (ver Capítulo 5, “La colonización como sustituto de la reforma agraria”; ver Capítulo 11, “advertencias que se hicieron realidad”), la sustracción de un área de la Reserva fue realizada en los años en que la colonización espontánea comienza a convertirse en un sustituto de la reforma agraria en Colombia. Incluso, un informe del mismo INCORA de 1973, aseguraba que la colonización de algunas áreas, como la del Ariari-Güejar, era una de las soluciones que se planteaban para solucionar la problemática agraria, que resultaba de la presión sobre la tierra y del desempleo rural y urbanos en las zonas andinas (pp. 1, 495).

v) Como se recordara, durante estos años además se firmó el llamado “Pacto de Chicoral”, un acuerdo suscrito por representantes de los terratenientes y de los partidos políticos tradicionales (Conservador y Liberal), mediante el cual comenzó en el país el desmonte de las iniciativas de reforma agraria que hasta el momento se habían ensayado y la eliminación de todo vestigio de apoyo político y debate que condujera a ella, algo que en Colombia, valga la redundancia, se ha denominado como la “contrarreforma agraria” (ver Capítulo 5, “Intentos de reforma agraria en Colombia durante el siglo XX”).

Además durante los primeros años de este periodo, a propósito de la “sustracción del área colonizada de la Reserva”, se configuraron tres actores diferentes con posiciones diametralmente opuestas respecto a esa “solución”: i) los colonos; ii) los profesores, investigadores y personas vinculadas de una u otra manera con el área protegida; y iii) el Estado representado por el Ministerio de

Agricultura y sus organismos adscritos, el INDERENA (encargado a nombre del Estado de la reglamentación, administración, conservación y fomento de los recursos naturales del país) y el INCORA (encargado a nombre del Estado de administrar y adjudicar las tierras baldías de la nación y adelantar colonizaciones sobre ellas).

Los primeros, los colonos, era claro que buscaban que el Gobierno Nacional sustrajera de la Reserva Nacional el área colonizada, otorgara títulos de propiedad y créditos agrarios. Los segundos, los profesores, investigadores y demás personas, pretendían que la Reserva se mantuviera con los límites intactos para poder realizar allí investigaciones científicas y, por el contrario, que el Gobierno Nacional relocizara a los colonos en tierras en donde pudieran desarrollar mejor sus actividades productivas y así evitar que éstos vivieran en condiciones precarias de cara al futuro. Y el tercero, el Estado representado por el Ministerio de Agricultura y sus organismos adjuntos, quien sin tener todas las facultades para hacerlo, se inclinó por una especie de solución intermedia, en la que aceptó la propuesta de los colonos de sustraer un área de la Reserva, pero conservando la Sierra de La Macarena como tal, bajo la denominación de Parque Nacional Natural. Una categoría de manejo mucho más flexible, que permitiría que allí no sólo se adelantaran actividades de investigación en Ciencias naturales por parte de personal especializado, sino también el acceso al público en general para que desarrollasen actividades educativas y recreativas.

Por otra parte, planteamos en el marco teórico (ver Capítulo 2, “Efectos en torno y de la política pública) que la política pública tenía efectos, uno de ellos era el que se generaba en torno a ella entre actores que tomaban diferentes posturas frente al tratamiento a cierta cuestión en particular, y otro el generado por si misma o de otras hacia ella. Y decíamos además que estos efectos podían ser entendidos de la siguiente forma: una política pública A que genera diversos efectos, no solamente sobre su propio objeto sino también sobre objetos de otras políticas públicas B y C. En otros escenarios, también puede generarse un efecto directo de A sobre B y C o de B y C sobre A.

Pues bien, en el momento que el Estado Colombiano declaró la Reserva Nacional Sierra de La Macarena en 1948 y sobre todo cuando ordenó ambientalmente el territorio mediante la ley 2 de 1959 (Ver capítulo 7, “Ordenamiento ambiental del territorio colombiano), destinando un poco más del 57% del área terrestre del país para el “desarrollo de la economía forestal” y la “protección de los suelos, las aguas y la vida silvestre”, sustrajo estos lugares “del

comercio o de la adquisición por particulares”; invalidó legalmente cualquier proceso de colonización; y se inhabilitó (el mismo Estado) para poder extender allí sus servicios. Y esto sucedió justamente en años en que existía una fuerte presión sobre la tierra en la región Andina por cuenta del aumento de la población y de la concentración de la misma en pocas manos, y además en una época en que miles de personas comenzaron a emigrar hacia las tierras baldías de la nación, bien fuera por que huían de sus lugares de origen por cuenta de la “violencia”, o porque deseaban “probar suerte” y reconstruir su economía doméstica.

De igual forma, las políticas agrarias del Estado que conllevaron (y han conllevado) a que en Colombia hubiera (y haya) un régimen concentrado de la tierra, influyó para que miles de personas de manera progresiva se trasladaran, entre otros, a los frentes de colonización que él mismo (el Estado) había abierto en la época de la violencia en áreas aledañas a la Reserva Nacional Sierra de La Macarena. Como el proceso de colonización ya no era de unas cuantas personas, sino de miles, en un área en la que el Estado no podía legalmente extender sus servicios, la solución más práctica que encontró, pensamos, fue la de “ceder” parte del territorio de conservación al de colonización. Una medida contraria implicaría, como ya lo habíamos sugerido párrafos atrás, invertir cuantiosas cantidades de dinero para trasladar a los colonos a otras áreas, o impulsar una redistribución de la tierra en la zona andina, en contravía de los intereses de los latifundistas.

Sin embargo, de lo que hemos señalado en los dos párrafos anteriores, podría surgir el siguiente interrogante: ¿si el interés del Estado colombiano con las medidas que adoptó a comienzos de la década del setenta en la entonces Reserva Nacional Sierra de La Macarena, además de intentar contribuir a solucionar los conflictos territoriales que estaban surgiendo allí, fue el de disminuir la presión sobre la tierra en particular sobre la región Andina, permitiendo la colonización en las zonas aledañas al área protegida o sustrayendo la franja ocupada de ésta, por cuál razón simplemente no cambió correctamente el régimen legal del espacio en donde estaba establecida la Reserva y, a pesar de la (supuesta) pobreza de sus suelos, lo habilitó para el asentamiento humano, lo cual permitiría que la población de la región se estableciera y pudiera el gobierno extender allí sus servicios?.

Para intentar responder a esta pregunta hay que tener en cuenta lo siguiente: años antes que el INCORA hubiera expedido la resolución que sustrajo una parte de la Reserva o que el Consejo de Estado hubiera declarado nulos los artículos de la resolución que permitió esto, Colombia había comenzado a fortalecer su política ambiental de conservación, tanto por lo que estaba sucediendo al

respecto a nivel internacional (ver Capítulo 8), como por el reconocimiento interno y externo de las características físicas y ambientales de Colombia (ver Capítulo 4).

En 1959, por ejemplo, por medio de la Ley 2, no solo el Estado colombiano pretendió orientar “científica y racionalmente” el aprovechamiento de los recursos forestales, sino que se propuso proteger la fauna y flora silvestre tal como durante más de medio siglo lo venía haciendo los Estados Unidos, según pudimos establecer de las exposiciones de motivos y ponencias que dieron origen a dicha ley. En 1960 con la creación de la CVM (Corporación Autónoma Regional de los Valles del Magdalena y del Sinú) y en 1968 con la del INDERENA, el Estado colombiano creó Institutos que se encargarían de administrar y manejar el patrimonio natural del país. Y en particular entre 1970 y 1976, se establecieron en el país un poco menos de la mitad de las áreas protegidas hoy en día existentes (ver Capítulo 8, “Creación de áreas protegidas en Colombia”), sobre todo después de haberse celebrado la “Conferencia de Estocolmo” en 1972.

Así pues, creemos que Colombia no modificó el régimen legal de la zona en donde estaba inserta la otrora Reserva Sierra de La Macarena, ni buena parte de la Reserva Forestal de la Amazonía, en razón de la importancia que estaba teniendo el tema de la conservación en el país, ante lo cual una medida contraria hubiera sido un antecedente negativo para el Estado a la hora de intentar establecer nuevas áreas protegidas o que estas fueran ocupadas. Además, tal como se lee en la ponencia para primer debate del proyecto de la ley 2 de 1959, se pretendía en el país que el Estado orientara científica y racionalmente la ocupación del espacio, desestimulando la colonización indiscriminada de los baldíos de la nación de gran importancia forestal y ecosistémica (República de Colombia, 1969, pp. 150-151). No en vano hoy en día, los Parques Nacionales Naturales más extensos, incluyendo el AME Macarena, están superpuestos a la Reserva Forestal más grande del país, la de la Amazonía (Ver Capítulo 7, “Figura 10: Reservas forestales y otras figuras de afectación legal del territorio”).

En síntesis, el Estado por medio del Ministerio de Agricultura pretendía a la vez, por un lado, conservar a perpetuidad la entonces Reserva Nacional Sierra de La Macarena, localizada como se ha insistido en medio de terrenos baldíos del departamento del Meta, y por el otro, disminuir la presión sobre la tierra del interior del país permitiendo (y hasta estimulando) procesos de colonización espontánea hacia estas mismas áreas. No obstante, la cuestión es que el Estado no intentó ejercer territorialidad en el área protegida sino hasta que el proceso de colonización estaba *ad portas* de ella, y tampoco cambió el régimen legal de conservación del

área colonizada de la manera adecuada, sino que extrajo de manera ilegal una franja de ella, creemos, para dar la sensación a los colonos que el gobierno había cedido a sus pretensiones y así evitar que se agudizaran los conflictos territoriales que comenzaban a avizorarse.

De esta manera a principios de la década del setenta en el triángulo conformado por los ríos Ariari-Güejar y Duda-Guayabero, que estaba además inmerso en la Reserva Forestal de La Amazonía, existía un territorio destinado para la conservación por el Estado, que estaba superpuesto por otro que surgió del avance de procesos de colonización orientados también por el Estado en la región. Así pues, lo más importante de todo, es que sobre el espacio en donde se superponían ambos territorios (el de conservación y el de colonización) el Estado no podía extender sus servicios y los colonos debían sobrevivir sin estos.

Esta última afirmación conlleva a que argumentemos por qué sostenemos que el Estado con sus medidas no sólo contribuyó en gran medida para que surgieran y se agudizaran los conflictos territoriales entre los colonos y las autoridades ambientales, sino que además contribuyó para que se configurara en la región de “la Macarena” un espacio propicio para que aparecieran diferentes actores armados que pretendieran disputarse su control.

Habíamos afirmado que el Consejo de Estado en 1976 declaró la nulidad de los artículos del Acuerdo expedido por el INCORA en el que sustrajo la franja colonizada de la Reserva Nacional Sierra de La Macarena, cambió de categoría de manejo el área protegida e inició un plan de titulación de predios y otorgamiento de créditos, y que por “arte de magia” dicho espacio recobró el régimen legal de conservación que tenía desde 1948. Fuera de ello, las zonas aledañas al área protegida estaban inmersas en la Reserva Forestal de la Amazonía, lo que significaba que allí tampoco podía haber moradores y el Estado no debía prestar en este lugar ningún tipo de servicio.

Pues bien, cuando el Consejo de Estado anuló los artículos centrales de la resolución expedida por el INCORA antes mencionada, el Estado no tuvo otra opción diferente a la de detener las medidas que había comenzado a adelantar allí para (supuestamente) favorecer económica y socialmente a los colonos e intentar ejercer territorialidad sobre el área protegida. Por su parte los colonos, quienes se sintieron “engañados”, exigieron al gobierno “derechos adquiridos” sobre el espacio colonizado. Esta situación conllevó a que hubiera una disputa territorial entre los colonos y las autoridades ambientales, agudizándose los conflictos que habían comenzado a vislumbrarse a finales de la década del setenta.

De igual forma, tal como lo hemos señalado varias veces, consecuencia del régimen legal del área protegida y de la Reserva Forestal, el Estado no podía extender ningún tipo de servicio en estos lugares. A diferencia de cualquier otro ciudadano colombiano pareciese que el colono hubiera “dejado de existir”, no por su humanidad como tal, sino en razón del territorio que habitaba. Además de no ser “propietarios” del espacio en que moraban, los colonos no podían acceder a ningún tipo de crédito o ayuda económica, las administraciones nacionales o locales no podían (por lo menos legalmente) llevar allí servicios domiciliarios, dotar de equipamientos o abrir vías de comunicación. Todo ello debían proveérselo por su propia cuenta y riesgo los habitantes de “La Macarena”.

Un territorio de conservación superpuesto por uno de colonización en donde el Estado no podía extender sus servicios, conllevó a que se configurara un espacio proclive para que (en particular) los terratenientes de las cuencas de los ríos Ariari y Güejar compraran las “tierras mejoradas” de colonos pobres, que posteriormente se internaban en las selvas de “La Macarena” en busca de nuevos terrenos tal como lo comprobó en su momento, el estudio la Universidad Nacional de Colombia de 1988; para que los cultivos de uso ilícito como la marihuana y coca se convirtieran paulatinamente en el renglón económico principal de la región; para que las diferentes “bonanzas” económicas generadas por el cultivo y procesamiento de hoja de coca y los réditos monetarios que dejaba, atrajera a la zona miles de campesinos pobres y comerciantes provenientes de diferentes partes del país, según nos lo recuerda constantemente Alfredo Molano en sus estudios; y para que las FARC-EP, de alguna forma, “suplieran” al Estado tanto como constructo jurídico como social (ver Capítulo 2, “El Estado”).

A mediados de la década del ochenta, momento en el cual habían aumentado las áreas sembradas con mata de coca, tanto al interior como por fuera de la Reserva Nacional Sierra de La Macarena, y era evidente el control territorial y la influencia que las FARC-EP tenía sobre la población, el Ejército Nacional de Colombia intentó recuperar militarmente para el Estado colombiano la región de “La Macarena”. Disputa territorial de carácter bélico a la cual, tal como lo indicamos en su momento (ver Capítulo 11, “Surgimiento de nuevos actores y agudización de los conflictos territoriales”), pronto se sumaron por diversos motivos grupos paramilitares y de narcotraficantes.

Como podremos recordar los colonos y el Estado (representado por el INDERENA y el INCORA) comenzaron a tener a principios de los años setenta, conflictos territoriales en torno a la Reserva Nacional Sierra de La Macarena, no

obstante, estos se agudizaron visiblemente a mediados de la década del ochenta con el surgimiento de nuevos actores en “La Macarena”, que se disputaban el control territorial no solo del área protegida como tal, sino de la totalidad de la región.

Así entonces, para la guerrilla “La Macarena” era una región propicia para la realización de operaciones militares y despliegue a diferentes puntos del país en su intento de derrocar al Estado; era en donde muy posiblemente obtenía buena parte de su financiamiento por medio de los “impuestos” que cobraba por el cultivo y comercialización de coca; y era una de las zonas en donde históricamente había tenido mayor influencia sobre la población. El Ejército Nacional quería recuperar para el Estado colombiano el control territorial de la región de “La Macarena”, la cual había permanecido al margen del país durante casi todo el siglo XX, y alejar a sus habitantes de la “peligrosa” influencia de la guerrilla, en un momento en que ésta organización subversiva pretendía incorporarse a la vida institucional. Los narcotraficantes tenían el firme interés de establecer en la región, tanto por sus características físicas y localización en medio de la selva, un emporio de cultivo y procesamiento de hoja de coca que los mantuviera constantemente abastecidos y alejados de la interdicción gubernamental. Y los paramilitares, además de intentar a como diera lugar “eliminar” sistemáticamente a la guerrilla de los lugares en donde ella se encontrara, se encargaría, por un lado, de realizar el “trabajo sucio” contra la insurgencia que por su condición de fuerza pública el ejército no podía hacer abiertamente, a cambio de no ser perseguidos, y por el otro, de defender militarmente los intereses de los narcotraficantes a cambio de financiamiento.

La cuestión sin embargo, es que se configuró desde este momento y hasta el presente, una especie de superposición de territorialidades y de conflictos territoriales interrelacionados, unos en torno al área protegida, y otros en torno a la totalidad de la región. Como ya lo señalamos, en el primer caso, entre los colonos y las autoridades ambientales, y en el otro caso, entre el ejército, la guerrilla, los narcotraficantes y los paramilitares.

En síntesis, el espacio en donde se encontraba delimitada la Reserva Nacional Sierra de La Macarena y sus áreas de influencia, que era objeto de conflictos territoriales originariamente protagonizados por autoridades ambientales y colonos, y en donde el Estado no podía prestar ningún tipo de servicio, se configuró de tal manera que fue propicio para que el cultivo de mata de coca se convirtiera en el renglón económico principal, para que las FARC-EP “sustituyeran” al Estado, y para que posteriormente surgieran conflictos de carácter bélico por el control

territorial de la denominada región de “La Macarena” entre varios actores con diversos intereses.

Por otra parte, sostuvimos también que entre 1972 y 1991 hubo un fortalecimiento de las políticas ambientales de conservación en Colombia, en particular en lo relacionado a su categorización y conceptualización y a la creación, administración y manejo de áreas protegidas, en total sintonía con los avances que en la materia había a nivel internacional (ver Capítulo 8, “Del Código Nacional de Recursos Naturales Renovables a la reglamentación de los DMI-Distritos de Manejo Integrado”), no obstante, en la Reserva Nacional Sierra de La Macarena (así como en otras áreas), la División de Parques Nacionales del INDERENA no pudo implementar dichas políticas (y mucho menos la Universidad Nacional de Colombia, cuya labor era casi inexistente), ni en la década del setenta, ni en la del ochenta, pues aparte de las problemáticas propias de las áreas protegidas del país (predios en manos de particulares, carencia de planificación, escasez de personal o falta de capacitación del mismo, dificultades económicas, etc.), existían en la región de “La Macarena” condiciones económicas, políticas, sociales y de orden público que se habían configurado históricamente que dificultaban cualquier acción institucional allí (ver Capítulo 8, “El INDERENA y la implementación de la política ambiental de conservación en Colombia durante las décadas del setenta y ochenta).

Al contrario, si bien el fortalecimiento “conceptual” de las políticas ambientales de conservación en el país durante los años 1972 y 1991, permitieron al Estado justificar la importancia y necesidad de conservar el régimen legal del “espacio” en donde se delimitaba la Reserva Nacional Sierra de La Macarena, fueron los conflictos territoriales allí presentes y las peticiones de los colonos las que originaron las políticas públicas y de conservación que se formularon e implementaron en este lugar durante esos años.

Por ejemplo, la sustracción del área colonizada de la Reserva Nacional Sierra de La Macarena, su cambio de categoría de manejo, la adjudicación de predios y el otorgamiento de créditos que surgió tras la resolución de 1971 del INCORA, fue una respuesta estatal a los conflictos territoriales que comenzaron a surgir en esos años, entre las autoridades ambientales y los colonos. Con ello además de intentar solucionar las problemáticas económicas y sociales de los colonos, se intentaba “salvaguardar” el área “intangibles” de la Reserva que no había sido ocupada. Incluso, coincidencia o no, creemos que el *Estatuto de las Reservas del Sistema de Parques Nacionales* del INDERENA, mediante el cual se comenzó sentar las bases de la política ambiental de conservación que rigió

a Colombia durante las próximas décadas, se expidió para darle sustento conceptual y jurídico al cambio de categoría de manejo que realizó posteriormente el INCORA a la Reserva Nacional. Asimismo, las intervenciones militares en la década del ochenta por medio de las cuales el Estado se disputó el control territorial de “La Macarena” con las FARC-EP y el intento de detener (y acabar) el aumento progresivo de cultivos de coca, encontró una de sus mayores justificaciones en la preservación del área protegida objeto de nuestro estudio. Y justamente la expedición de la ley 34 del 3 de marzo de 1989, “Por la cual se otorgan facultades extraordinarias al Señor Presidente de la República para revisar la actual situación de la Reserva Sierra de La Macarena y definir sobre sus límites reales”, y posteriormente la firma del decreto 1989 del 1 de septiembre de 1989, “Por el cual se declara Área de Manejo Especial La Macarena, la Reserva Sierra de La Macarena, se clasifica y zonifica su territorio y se fijan sus límites reales”, fue un intento del Estado por solucionar de una vez y para siempre los agudos conflictos territoriales que había en la región.

Tercer periodo: 1990-2009

Finalmente la creación del Área de Manejo de Especial de La Macarena en 1989 y la incorporación en la ley 160 de 1994 sobre reforma agraria de la figura jurídica de ZRC (Zonas de Reserva Campesina), fue la respuesta estatal a las movilizaciones y tomas de pueblos que los colonos de “La Macarena” realizaron entre 1985-1988. En esta ocasión como recordaremos, un día antes que se expidiera el decreto mediante el cual se creó dicha “Área”, el gobierno nacional expidió otro por el cual reglamentó 25 años después el CNRNR, en la parte concerniente a los Distritos de Manejo Integrado, fundamento principal del ordenamiento ambiental y territorial que se estableció en la denominada región de “La Macarena”.

A propósito de lo anterior, durante los primeros años de la década del noventa el Estado por medio varias instituciones gubernamentales, intentó formular una serie de actividades que de ahora en adelante se debían desarrollar en la recién creada Área de Manejo Especial de la Macarena, incluyendo el “nuevo” Parque Nacional Natural Sierra de La Macarena. Sin embargo, paradójicamente, durante el tiempo en que se reordenó el sector ambiental en Colombia (que como dijimos, estuvo totalmente influenciado por los acuerdos de la Conferencia de Río de Janeiro de 1992 y permitió la consolidación de las políticas ambientales de conservación en el país), el AME Macarena “desapareció” de la agenda y

preocupaciones del Estado: volvió a ser un territorio marginal “abandonado” por los gobiernos. En particular el PNN Sierra de La Macarena, estuvo administrado y manejado (por temporadas) por un jefe de Parque y un par de funcionarios, quienes poco o nada podían hacer frente al avance de la ocupación del área protegida o frente a la explotación de los recursos naturales allí presentes. Entre 1998 y el año 2002, el Estado bajo la jefatura presidencial de Andrés Pastrana, en el marco de las conversaciones de paz, cedió entre el 70 u 80% del AME Macarena a las FARC-EP quien lo reemplazó abiertamente (al Estado) en esta área del territorio (ver Capítulo 6, “Andrés Pastrana [1998-2002] y la cesión de la soberanía territorial” y Capítulo 12, “La zona de despeje: 1998-2002”). Y durante los ocho años en que estuvo al frente del poder Álvaro Uribe Vélez, el Estado no hizo algo diferente a recuperar por la vía militar la región de “La Macarena” (ver Capítulo 6, “Álvaro Uribe Vélez [2002-2010] y la recuperación militar del territorio” y Capítulo 12, “La implementación de la «política de seguridad democrática» en la región de La Macarena y el resurgimiento y agudización de los conflictos territoriales”).

En el último capítulo afirmamos además que durante este periodo los conflictos territoriales en torno al PNN Sierra de La Macarena se “desdibujaron”, ya que estos habían quedado “subsumidos” a la recuperación del control territorial de la región por parte del Estado, por medio de la derrota militar de las FARC-EP. Y aseguramos también, que las “disputas territoriales” más evidentes hoy en día ya no eran las que “protagonizaban” los colonos y las autoridades ambientales, como era notorio en la década del setenta o en la del ochenta, sino las confrontaciones bélicas de los “nuevos” actores que surgieron en la región: guerrilla, ejército y paramilitares.

Como hemos podido ver, durante estos últimos veinte años el Estado, por un lado, sin que en ningún momento adelantara acciones para detener los procesos de colonización o cerrar la ampliación de la frontera agraria, “abandonó”, “cedió” a las FARC-EP y luego trató de recuperar la región de la Macarena, y por el otro, consolidó la política ambiental de conservación conforme los preceptos que iban surgiendo a nivel internacional y creó una entidad especializada para su implementación, la UAESPNN (Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales), dependiente de un Ministerio del Medio Ambiente y no de uno de Agricultura, como ocurría en el pasado (ver Capítulo 9, “De la reorganización del sector ambiental a las planificaciones del Sistema de Parques Nacionales Naturales [SPNN]).

Sin embargo, no exento de ciertas contradicciones, el Estado, mientras por una parte, era representado por la UAESPNN, que a diferencia del otrora INDERENA, tuvo en cuenta que los procesos de colonización en las áreas protegidas correspondía en gran parte a problemáticas relacionadas al acceso a la tierra al interior de la frontera agrícola y que la concertación con las asociaciones “colono-campesinas” de “La Macarena” era la estrategia más expedita para intentar solucionar los históricos conflictos territoriales que se habían configurado en la región, por la otra, a través de las Fuerzas Armadas, adelantó una serie de operativos militares que buscaban recuperar el control territorial de la región, que ocasionaron graves violaciones a los derechos humanos y desplazamientos forzados de buena parte de los pobladores, que interfirieron con el trabajo desarrollado por la UAESPNN.

La cuestión sin embargo, de esta “aparente” contradicción del Estado, es que durante este último periodo analizado, quizá más que nunca, “La Macarena” recobró una importancia que hacía mucho tiempo no había tenido, y no precisamente por cuenta de sus valores ecosistémicos como había sucedido en el periodo 1948-1970, sino a causa de la importancia que había adquirido la región para la minería y la exploración petrolera y sus (hasta entonces) “suelos pobres” para la agroindustria, en particular de Palma Africana.

De esta manera (de nuevo) el Estado por medio de unas de sus instituciones intentaba implementar la política ambiental de conservación, con su fortalecimiento conceptual, metodológico y administrativo a la luz de los avances que en la materia había en el mundo, y como parte de su “responsabilidad” internacional por ser uno de los países megadiversos del planeta y asiduo e influyente participante en los espacios globales de discusión ambiental. No obstante, a la vez, con el argumento de recuperar el control territorial de una región que había estado históricamente bajo el dominio de las FARC-EP y tenía la mayor cantidad de hectáreas sembradas con hoja de coca, además de fumigar con glifosato el área protegida que tenía la obligación y decía quería conservar a perpetuidad, el Estado por medio de las Fuerzas Militares ocasionaba graves violaciones de los derechos humanos y desplazamientos masivos de la población civil, algunas veces en (inocultable) contubernio con grupos Paramilitares, los cuales eran apoyados y financiados por narcotraficantes, terratenientes, ganaderos e incluso empresarios de la palma africana y representantes de empresas petroleras y mineras. Actores que justamente son los que han ocasionado y defendido la concentración de la tierra en pocas manos, en una país en el que un

poco más de la mitad de su área espacial está destinada a actividades forestales o de conservación.

En su momento, a principios de la década del setenta, cuando la “Sierra de La Macarena” era una “reserva biológica de la humanidad” en medio de los entonces “Territorios Nacionales”, aquellos espacios considerados “como reserva económica para un futuro lejano e incierto” al decir de Brucher (1974 [1968]), y cuando se decía y repetía con insistencia que dicha área protegida debía conservarse a perpetuidad por ser un “laboratorio biológico natural”, el Estado tuvo la oportunidad de solucionar los conflictos territoriales que se estaban vislumbrando y sin embargo no lo hizo, antes por el contrario, ocasionó que se agudizaran con sus medidas contradictorias y desafortunadas.

Hoy en día, cuando el Parque Nacional Natural Sierra de La Macarena, pese a su importancia como punto de confluencia de la biotas de tres grandes regiones naturales del país (Amazonia, Orinoquia y Andes), es un área protegida más de las 56 que son parte del Sistema de Parques Nacionales Naturales y que está en medio de una Orinoquia en pleno crecimiento económico, y cuando por un lado, la población al interior y por fuera del área protegida se ha multiplicado, han surgido grupos armados al margen de la ley que se disputan el control de la zona y los conflictos territoriales se han agudizado, y por el otro, la región ha adquirido importancia para la explotación minero-energética y sus antes “suelos pobres” son proclives para la ampliación de la agroindustria, de la cual son dueños los hombres más adinerados del país (por ejemplo, el banquero Luis Carlos Sarmiento Angulo, número 64 de la lista de los hombres más ricos del planeta según la Revista Forbes), el Estado ha desplegado su aparato militar para recuperar la “soberanía” que alega debe tener sobre ella, y con ello, ha ocasionado miles de desplazamientos. De acuerdo con este panorama surge la pregunta, ¿Por qué antes el Estado no fue eficiente y porque ahora sí pretende serlo? ¿Por qué antes no ejercía territorialidad y porque ahora si pretende hacerlo?

Igualmente, tal como lo expusimos a lo largo de la tercera parte, el Estado colombiano durante los últimos sesenta años ha consolidado su política ambiental y de conservación, hasta tal punto de ser un asiduo e influyente participante de los espacios internacionales de discusión sobre el tema, por ello no fue exagerado cuando afirmamos que en particular después de la “Conferencia de Estocolmo de 1972”, Colombia, quizás más que otro país, no solo comenzó a tener una cuantiosa agenda legislativa en materia ambiental que ha crecido año tras año, sino que empezó a incorporar en su ordenamiento jurídico cuanto acuerdo, convenio,

declaración, decisión, enmienda, estatuto, protocolo, tratado y recomendación ha surgido a nivel internacional. Sin embargo, lo más contradictorio o irónico, es que a pesar de todo esto y las 56 áreas protegidas y 6 reservas forestales que ha establecido, el Estado colombiano asigna uno de los presupuestos más bajos a las entidades encargadas de su administración y manejo y no ejerce una territorialidad adecuada en ellas, hasta el punto que pareciese que los diferentes gobiernos del país adoptan estas directrices ambientales y de conservación globales como compromiso por ser uno de los países megadiversos, pero no porque internamente estén convencidos de sus “bondades”. Y lo más complejo de todo, tal como nos lo sugiere Fajardo (2002), que daría para otro tipo de investigación más adecuada, el Estado ha permitido una especie de “reforma agraria” a costa de la áreas protegidas, con el agravante, agregaríamos, que los “ocupantes” no tienen la seguridad jurídica de ser dueños de la tierra, no tienen condiciones propicias para comercializar lo que producen y viven casi que al margen del Estado, pues como lo hemos reiterado varias veces, éste no puede extenderles sus servicios.

Ahora bien, expuestas las conclusiones generales relacionadas con nuestro objetivo específico, recordemos que nuestro objetivo general ha sido: *contribuir al análisis de la relación entre el Estado en su rol de gestor y organizador del territorio y el surgimiento de conflictos territoriales en espacios bajo régimen legal de conservación (áreas protegidas)*. Respecto a ello debemos decir lo siguiente:

i) tal como lo establece Moraes (2005 [1994]), “el mayor agente de producción de espacio es el Estado, por medio de sus políticas territoriales”, y no tanto (aunque también) como lo argumenta más adelante, porque dota de grandes equipamientos e infraestructuras o construye grandes sistemas de ingeniería, sino por su función de ser el “el guardián del patrimonio natural” y ser quien gestiona “los fundos territoriales” (p. 140). En el caso de “La Macarena”, por ejemplo, pudimos comprobar cómo un terreno baldío adquirió por medio de una denominación el carácter de área protegida, un hecho que “condicionó” de alguna manera para siempre ese espacio, pues a pesar de los procesos de colonización que tuvieron lugar allí, mientras el Congreso de la República (materialización institucional del Estado correspondiente al orden de acción político) no establezca lo contrario, ese espacio mantendrá este propósito, irónicamente, aun cuando no hubiera nada que conservar, pues este tipo de territorio no se debe solamente a las propiedades que alberga, sino a su destinación legal;

ii) el Estado por ser quien gestiona los “fondos territoriales” y al ser el territorio uno de sus elementos constitutivos desde el punto de vista jurídico y formal, tiene la potestad no compartida con otro actor de “condicionar” espacios a determinados usos, pues aun en el caso que se desarrollen otros allí, bien sea porque el Estado no ejerce territorialidad o lo ha dejado al margen del resto del país, dichos usos serían ilegales y no serían desarrollados con plenas garantías. Por ejemplo, la denominada “Sierra de La Macarena”, a pesar de ser un área protegida en donde solo se podrían desarrollar actividades relacionadas con la investigación, la educación, la recreación y la cultura, ha sido objeto de procesos de colonización, no obstante, a pesar del tiempo de permanencia, los habitantes no pueden ser propietarios de la tierra y no pueden acceder a ningún tipo de servicio prestado por el Estado. En el caso hipotético que algún gobierno quisiera utilizar directamente la fuerza para desalojar a los “ocupantes”, sin que le importaran los costos políticos y sociales, tendría todos los elementos jurídicos para hacerlo. Además, al dejar estos espacios de conservación por fuera del sistema productivo, sin ningún tipo de acondicionamiento en servicios públicos o infraestructura vial, los deja al margen del desarrollo económico del país;

iii) la destinación de un espacio a una u otra actividad corresponde a la orientación y objeto de una determinada política territorial. Las áreas protegidas como tal, son instrumentos de políticas ambientales de conservación que regulan la ocupación y los usos de determinados espacios con ciertas características biofísicas o ecosistémicas. Esas regulaciones condicionan dichos espacios para que allí se configuren determinados “territorios” en los cuales se podrían realizar la mayoría de las veces, solamente actividades de investigación, educación, recreación, cultura o en la actualidad, preservación de saberes y prácticas tradicionales. Irremediamente, cualquier otra configuración territorial que se establezca al interior de estas áreas protegidas, no podría desarrollarse plenamente y además sería ilegal. El Estado, parafraseando a Haesbaert (2011 [2004]), “clausura” las áreas protegidas en sentido inverso, convirtiendo los espacios en los que se delimitan en “islas” de conservación, cuya territorialidad diferente a la ejercida por el Estado, es susceptible de generar conflictos con éste. Por ejemplo, el territorio colonizado al interior de la otrora Reserva Nacional y hoy Parque Nacional Sierra de La Macarena, mientras siga

conservando su régimen legal de área protegida, no va poder desarrollarse plenamente en cuanto incorporación de tierras al sistema productivo, como sucede en otros lugares “no reservados” donde han existidos estos procesos. Es verdad que los colonos cultivan dichas tierras, pero la producción solamente les sirve para su subsistencia o para realizar pequeñas comercializaciones, pero nunca para integrarse plenamente al sistema productivo (legal) del país, pues además de la infraestructura necesaria para movilizar la “producción”, estos lugares carecen de centros de acopio cercanos y están sujetos a los precios que impongan los comerciantes;

iv) tal como sucedió en “La Macarena” es posible que un área protegida al estar fuera del sistema productivo, pueda ser “terreno fértil” para que se establezcan allí cultivos de uso ilícito, como la mariguana o la coca, o para que allí se establezcan grupos al margen de la ley que pueden influenciar política y socialmente a la población o suplir al Estado. No obstante, lo anterior es susceptible de suceder, cuando el Estado no ejerce territorialidad;

v) así como el Estado es el “guardián del patrimonio natural”, conforme como lo propone Moraes (2005 [1994]), razón por la cual es el mayor agente creador de territorios destinados a la conservación, es también como lo afirma el autor más adelante, “quien más induce en la ocupación del territorio. Un mediador esencial, en el mundo moderno, de las relaciones sociedad-espacio y sociedad-naturaleza” (p. 140). Pues bien, tal como lo planteamos en el marco teórico (ver Capítulo 2, “Coincidencia y «choque» de procesos territoriales: un planteo analítico), así como el Estado crea áreas protegidas, también estimula o desestimula procesos de ocupación hacia un lugar determinado del territorio estatal, por lo general terrenos baldíos;

vi) en virtud de la extensión que puedan tener los fondos territoriales administrados por el Estado o el grado de territorialidad ejercida en ellos por él, es posible que hayan procesos de ocupación del espacio o de colonización que se den de manera independiente, sin que tengan en cuenta la destinación previa que se ha hecho de estos fondos (si es que la tiene). Sin embargo, cuando dichos procesos se dan en lugares establecidos previamente a la realización de actividades de conservación, en donde el Estado no puede extender ningún tipo de servicio, y subsisten allí

indefinidamente, existe una evidente debilidad por parte del Estado, una contradicción latente de sus entidades gubernamentales implicadas o un interés tácito para que esta situación permanezca así;

vii) la debilidad del Estado para resolver situaciones en las que hay procesos de colonización en espacios destinados a la conservación, puede estar directamente relacionada, bien sea al ejercicio de la territorialidad o a la incorrecta u opuesta implementación de políticas territoriales (ambientales de conservación y agrarias, por ejemplo). Por su parte la contradicción entre entidades gubernamentales, puede estar relacionada a los intereses disímiles que estas pueden tener frente a la conservación y el aprovechamiento del patrimonio natural, algo que no sería “sorpresivo” en una estructura administrativa tan compleja como la del Estado, no obstante, de cierta manera si lo es, cuando esto ocurre sobre el mismo espacio, lo que “evidencia” la desarticulación y falta de previsión que pueden tener las instituciones en la estructura administrativa del Estado. Y por último, el interés tácito para que esta situación permanezca así, sería dado por el interés del Estado de desestimular la colonización en áreas protegidas no mejorando las condiciones en las que viven los pobladores o beneficiar a cierto sector de la sociedad que controla el Estado. A propósito de esto último y a pesar que no sea nuestro propósito probarlo y no podamos hacerlo, tal como lo habíamos señalado anteriormente, estamos convencidos como se ha sugerido tímidamente en otros estudios, que el motivo principal por el cual el Estado colombiano no ha hecho lo suficiente para solucionar los conflictos territoriales en el área objeto de nuestro estudio, ha sido para no afectar el régimen concentrado de la tierra del interior de la frontera agrícola;

viii) los conflictos territoriales que surgen al interior de las áreas protegidas pueden ser planteados como la “coincidencia” y “choque” de procesos territoriales independientes que se dan sobre un mismo espacio, por un lado, los que corresponden a la formulación e implementación de un orden de acciones dirigidas por el Estado, y por el otro, los ejercidos por algunos individuos o grupos sociales con la capacidad de hacerlo (ver Capítulo 2, “Coincidencia y «choque» de procesos territoriales: un planteo analítico). No obstante, la existencia de dichos conflictos recae principalmente en el Estado, por ser el “guardián del patrimonio natural” y ser el “mediador” de las relaciones “sociedad-espacio y sociedad-

naturaleza”, conforme lo afirma Moraes (2005 [1994]). Independientemente que un proceso de ocupación o colonización de un espacio determinado se dé antes o después de la creación en éste mismo de un área protegida, el Estado por acción u omisión es quien mayor responsabilidad tiene en el surgimiento de los conflictos territoriales que se puedan dar allí, bien sea porque no orientó adecuadamente los procesos de ocupación del territorio estatal, porque no ejerció territorialidad en el área protegida en cuestión, porque no formuló políticas ambientales de conservación adecuadas o no las implementó, o simplemente, porque destinó un espacio para la conservación de manera socialmente ilegítima, es decir, sin que las población asentada allí estuviera de acuerdo;

ix) para que existan conflictos territoriales en espacios bajo régimen legal de conservación, debe haber un interés manifiesto por alguno de los actores de disputarse el territorio con el otro, tal como lo propusimos en el marco conceptual (ver Capítulo 2, “Conflictos territoriales”). Sin embargo, es el Estado quien da el “primer paso” para que estos se originen, en el momento que comienza a ejercer territorialidad, pues como hemos sostenido, un área protegida es ocupada cuando el Estado no orienta adecuadamente los procesos de ocupación del territorio estatal, no ejerce territorialidad, no formula políticas ambientales de conservación adecuadas o no las implementa o porque destina espacios para la conservación de manera socialmente ilegítima;

x) a diferencia quizá de otro tipo de política territorial, parafraseando a Haesbaert (2011 [2004]), las “ambientales de conservación” utilizan como instrumento principal la creación de territorios en los que el Estado restringe “la intervención y movilidad humana en su interior” (p. 47): las áreas protegidas. La cuestión sin embargo, es que el Estado no solo “clausura hacia dentro” los espacios en donde se delimitan dichas áreas, sino que se inhabilita legalmente para extender cualquier tipo de servicio allí. De esta manera, por un lado, un instrumento de política pública condiciona un espacio determinado, creando un territorio particular, y por el otro, dicho instrumento se convierte en objeto de política pública, la cual, entre otras, no hace algo diferente a justificar su existencia, afianzar su utilización y fortalecer su implementación;

xi) tal como habíamos señalado, la política pública es el medio que utiliza el Estado para intervenir sobre el espacio. En particular por medio de

las “ambientales de conservación” se justifica la creación de áreas protegidas y se fortalece su administración y manejo, e incluso, se incide en la territorialidad ejercida en ellas por el Estado, pero también por medio de otro tipo de políticas territoriales, como las agrarias, el Estado puede incidir directa o indirectamente, por contradicción o desarticulación, en la ocupación de dichas áreas de conservación; y para terminar,

xii) políticas territoriales, tales como las “ambientales de conservación” o las “agrarias”, al ser implementadas en espacios continuos sin el correspondiente ejercicio de territorialidad realizado por el Estado o de manera desarticulada sobre un mismo lugar, pueden generar potenciales conflictos territoriales, que de no ser manejados adecuadamente, pueden configurar zonas inestables con agudas problemáticas económicas, políticas y sociales.

Perspectivas de investigación

Ahora bien, expuestos los aprendizajes y aportes obtenidos de nuestro enfoque teórico-metodológico, de las herramientas de análisis utilizadas y de las conclusiones generales y específicas, podemos señalar que la presente investigación plantea estas posibles líneas de investigación:

i) *Relación entre destinación legal de espacios y territorios*: En la presente investigación hemos visto que en el momento que el Estado colombiano destino legalmente un área de su territorio estatal para la creación de un área protegida, se inhabilitó legalmente para poder prestar cualquier tipo de servicio allí, pues conforme la política ambiental de conservación colombiana (y de buena parte de los Estados del mundo), en estos espacios solo se podrían desarrollar actividades relacionadas con la conservación. Pues bien, esta situación legal del espacio de cierta forma lo condicionó, pues aun cuando allí se establecieron territorios de colonización estos no se pudieron desarrollar plenamente, como sucedió en otras áreas de Colombia en donde hubo procesos de este tipo en espacios sin alguna destinación en particular. Por el contrario en “La Macarena” (y en otras zonas del país en situaciones similares), los territorios colonizados en donde el Estado no ha prestado ningún tipo de servicio son presa de diferentes problemáticas económicas, políticas y sociales.

Ahora bien, ante ésta situación surgen las siguientes preguntas:

-¿Además de las áreas protegidas, como lo evidenciamos en la investigación, la destinación legal de otros espacios, de otra naturaleza distinta, también condiciona a los posibles territorios que puedan surgir allí que no respondan a esa destinación? y si es así;

- ¿cómo lo hace?; ¿de qué manera o cómo las políticas territoriales afectan la configuración de los territorios?

-¿El Estado como el mayor agente de producción de espacio y como mediador esencial de las relaciones de la sociedad con el espacio, conforme lo plantea Moraes (2005 [1994]), condiciona la creación de territorios?, y si es así;

-¿de qué manera lo hace, mediante qué mecanismos? ¿Cuál es la relación que tiene el Estado como mediador esencial de las relaciones sociedad-espacio y sociedad-naturaleza con el surgimiento, evolución o agudización de conflictos territoriales?

Y de manera particular sobre la región de “La Macarena”,

ii) *cambio de percepción de la utilidad económica de la región:* A principios del siglo XX algunos investigadores como Ossa (1934, 1935), advierten de las ventajas que traería para el país incorporar al sistema productivo las tierras de la Orinoquia vía colonización, no obstante, en la década del cincuenta, el Estado colombiano destinó buena parte de estas tierras para la conservación y la protección forestal. Desde ese momento el Estado limitó la colonización en esa región, sostuvo que estas tierras por la “mala calidad de sus suelos” no eran aptas para incorporarlas al sistema productivo, y las dejó por fuera del desarrollo del resto del país. Sin embargo, durante los últimos años, se vienen dando una serie de procesos: por un lado, el Estado ha intentado recuperar el control territorial de esta región y, por el otro, muchas de estas tierras han comenzado a ser cedidas a empresas agroindustriales y de explotación minero-energética, todo lo cual abre nuevos interrogantes en lo que refiere a la política ambiental de conservación en general y en particular de Colombia:

- ¿Qué vinculación hay entre los proyectos agroindustriales que ha promovido el gobierno nacional durante los últimos años o las licencias de

exploración petrolera que ha concedido, y el repentino interés por recuperar el control territorial sobre la región en donde se encuentra inmersa el área protegida?

- ¿Desde cuándo “La Macarena” habría adquirido un alto potencial de desarrollo agroindustrial sustentado en la calidad de sus tierras, cuando durante muchos años se había defendido que la mayoría de estas eran “pobres” desde el punto de vista productivo, aptas únicamente para la conservación o para la protección forestal?

- ¿En qué medida, buena parte de la Orinoquía y en particular la denominada región de “La Macarena” no serían hasta ahora, tal como afirmaba Brucher (1974 [1968]), uno de aquellos espacios que estarían “desde un principio excluidos del desarrollo y consideradas como reserva económica para un futuro lejano e incierto” (p. 45), en los que el autor aseguraba la “palma africana” tenía buenas condiciones climáticas para su cultivo (p. 114)?

Creemos que a la luz del análisis realizado en esta investigación, y teniendo en cuenta algunos procesos recientes que suscitan los interrogantes antes mencionados sobre el caso de la Macarena, estas afirmaciones de Brucher de hace más de cuarenta años analizadas hoy en día, abren un campo de indagación sobre el cual avanzar en este caso y otros tantos de Colombia como de otros países.

En este sentido, y en términos más amplios, se vuelve de interés indagar, especificar y poner en discusión: el posible rol de los “territorios protegidos o de conservación” legalmente creados y sostenidos por los Estados, bajo un paraguas discursivo que enfatiza su función social y ambiental de interés para la humanidad, como “áreas de reserva” para el desarrollo de futuras actividades económicas de interés para el capital.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS Y FUENTES DE INFORMACIÓN

Bibliografía general

Acción social (2009). *Caracterización de las Reservas Forestales de Ley 2/59*. Bogotá: Autor

----- (2010). Unidades Agrícolas Familiares, tenencia y abandono forzado de tierras en Colombia. Bogotá: Autor.

Acero, H. & Pacheco, J. (1989). Análisis sociodemográfico de la Reserva Natural de La Macarena. En Avellaneda, M., Gonzales, H., Arcila, O., Molano, A., Cubides, F., Acero, H., Pacheco, J. & Mosquera, R. *La Macarena, Reserva Biológica de la Humanidad, Territorio de Conflictos* (p. 379-476). Bogotá: UN.

Acero, H. (1989). El colono. En Araracuara (Ed.). *Colonización del bosque húmedo tropical* (p. 215-226). Bogotá: Fondo de promoción de la cultura.

Acosta, A. (2011). En la búsqueda del paraíso perdido. En Elbers, J. (Ed.) (2011). *Las áreas protegidas de América Latina: Situación actual y perspectivas para el futuro* (p. 201-204). Quito, Ecuador: UICN

Aguilar, L. (2007 [1992]). Estudio introductorio. En Aguilar, L. (Ed.) *La hechura de las Políticas* (2ª. Reimpresión.) (p. 15-84). México: Miguel Ángel Porrúa.

Alameda, R. (1964). La tenencia de la tierra y la reforma agraria en Colombia. *Economía colombiana*, 20 (58), 25-33.

Alape, A. (1989). El 9 de abril en provincia. En Tirado, A. (Director). *Nueva historia de Colombia* (Tomo II, pp. 57-80). Colombia: Planeta.

Allen, Robert (1980). La estrategia mundial para la conservación: en qué consiste y que significa para los parques. En Moore, A. (edit). *Manual para la Capacitación del Personal de Áreas Protegidas*. (2a ed., Vol. 1) (Orient. Apunte A1a 1 - A1a 7). Washington D.C.: National Park Service.

Amat, G. & Vargas, O. (1988). Sistemas de producción y cambios en la fertilidad del suelo en la reserva natural integral La Macarena. *Revista facultad de Ciencias Universidad Javeriana*, 1 (2), 11-28.

Amend, S. & Amend, T. (1992). Habitantes en parques nacionales ¿una contradicción insoluble? En Amend, S. & Amend, T. (Edit) *¿Espacios sin habitantes?: parques nacionales de América del Sur* (p. 457-472). Caracas: UICN, Nueva Sociedad.

American Psychological Association (2010). *Manual de estilo de publicaciones de la American Psychological Association* (6ª ed., Chavez, M. & Jiménez, J., Trads.). México: Editorial el Manual Moderno.

Andrade, G. (1993). Biodiversidad y conservación en Colombia. En Cárdenas, M. *Nuestra Diversidad Biológica* (p. 25-42). Bogotá: CEREC.

----- (2007). Política de Parques con la gente Ecología de ecosistemas tropicales y gestión de áreas bajo ocupación humana. En UAESPNN. *Bases técnicas y legales de la Política de participación social en la conservación* (p. 69-149). Bogotá: Autor.

----- (2007). Sistema de áreas naturales protegidas de Colombia. Elementos para la evaluación de la política pública de conservación. *Foro Nacional Ambiental* (Bogotá). Recuperado el 27 de julio de 2008 de <<http://www.faae.org.co/PolicyPdf/policy-12.pdf>>

----- (2008). Conducir el cambio. Hacia un modelo ecosistémico en la conservación del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas de Colombia. En Rodríguez, M. (Ed.) *Gobernabilidad, instituciones y medio ambiente en Colombia* (p. 477-522). Bogotá: Foro Nacional Ambiental.

----- (2009). ¿El fin de la frontera? Reflexiones desde el caso colombiano para una nueva construcción social de la naturaleza protegida. *Revista de Estudios Sociales* (Universidad de los Andes, Colombia), 32, 48-59.

Andrade, G; Castro, L.; Durán, A.; Rodríguez, M.; Rudas, G.; Uribe, E. & Wills, E (2009). *La mejor Orinoquia que podemos construir. Elementos para la sostenibilidad ambiental del desarrollo*. Bogotá: Universidad de los Andes (Facultad de administración).

Arango, M. (1994 [1987]). Esquema de políticas de reforma agraria en Colombia. En Kalmanovits, S. (Comp.) *Minagricultura 80 años. Transformaciones en la estructura agraria* (p.127-146). Bogotá: TM editores.

Arcila, O. (1989a). Coca, guerrilla, colonización y narcotráfico en la Macarena. *Revista Universidad Nacional* (Bogotá), 21, 75-80.

----- (1989b). Sectores de actividad económica regional. En Avellaneda, M., Gonzales, H., Arcila, O., Molano, A., Cubides, F., Acero, H., Pacheco, J. & Mosquera, R. *La Macarena, Reserva Biológica de la Humanidad, territorio de conflictos* (p.145-277). Bogotá: UN.

----- (1991). Diagnostico económico de la colonización en la reserva de la Macarena. En Araracuara (Ed.). *Colonización del bosque húmedo tropical* (p. 205-213). Bogotá: Fondo de promoción de la cultura.

Arcila, O. & Salazar, C. (2007). *Sur del Meta. Territorio Amazónico*. Bogotá: Sinchi.

Arnold, D. (2001). *La naturaleza como problema histórico. El medio, la cultura y la expansión de Europa*. México: FCE.

Ataide, S., González, F. & Manzanal, M. (2010). Anexo. Relevamiento de los principales conflictos territoriales en las provincias de Salta y Misiones (1990-2008). En: Manzanal, M. & Villarreal, F. (org.). *El desarrollo y sus lógicas en disputa en territorios del norte argentino* (p. 247-260). Buenos Aires: Ediciones CICCUS.

Avellaneda, M. (1989a). La Macarena, una biblioteca viva. *Revista Universidad Nacional (Bogotá)*, (21), 62-70.

----- (1989b). Estudio preliminar del impacto de la colonización sobre la Reserva Nacional La Macarena y determinación del estado actual del sistema natural en las áreas perturbadas. En Avellaneda, M., Gonzales, H., Arcila, O., Molano, A., Cubides, F., Acero, H., Pacheco, J. & Mosquera, R. *La Macarena, Reserva Biológica de la Humanidad, territorio de conflictos* (p. 27-113). Bogotá: UN.

Avellaneda, M., Gonzales, H., Arcila, O., Molano, A., Cubides, F., Acero, H., Pacheco, J. & Mosquera, R. (1989). *La Macarena, Reserva Biológica de la Humanidad, territorio de conflictos*. Bogotá: UN.

Balcazar, A., López, N., Orozco, M. & Vega, M. (2001). *Colombia: alcances y lecciones de su experiencia en reforma agraria*. Santiago de Chile: CEPAL-CECLAC

Barco, V. (1988). Veinte años de lucha en defensa del patrimonio natural. En INDERENA (ed). *Ecobios Colombia 88: memorias del Simposio Internacional: el desarrollo sostenible: estrategias, políticas y acciones; Bogotá sept. 20-23 de 1988* (p. 28-32). Bogotá: Autor

Beltrán, S. (2011). Actor armado, territorio y población. Las lógicas de la guerra irregular. En Medina, C. (Coord.) *FARC-EP Flujos y reflujos: La guerra en las regiones* (p. 19-39). Bogotá: UN-UNIJUS

Bernal, C. (2006). *Metodología de la investigación para administración, economía, humanidades y ciencias sociales* (2ª ed.). México: Pearson Educación.

Bewley, D. & Jelsma, M. (2011). Cincuenta años de la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes: una relectura crítica. (Amsterdam: Transnational Institute, Serie reforma legislativa en materia de drogas No. 12). Recuperado el 23 de noviembre de 2012 de «http://www.unad.org/upload/48/66/TNI_50_anos_convencion.pdf».

Boada & Toledo (2003). *El planeta, nuestro cuerpo. La ecología, el ambientalismo y la crisis de la modernidad*. México: FCE

Bobbio, N. (1997 [1985]). *Estado, gobierno y sociedad* (1ª reimpresión) (Fernández, J. Trad.). México: Fondo de Cultura Económica.

Bobbio, N., Mateucci, N. & Pasquiano, G. (Dir.)(2000 [1976]). *Diccionario de política* (12ª ed., vol. 1, pp. 710-2). México: Siglo XXI Editores.

Bonilla, V. (1967). *La colonización del Meta y el proyecto Meta 1*. Bogotá: UN.

Borja, M. (1996). *Estado, sociedad y ordenamiento territorial en Colombia*. Bogotá: IEPRI- CEREC

Bottia, M. (2003). *La presencia y expansión municipal de las FARC: es avaricia y contagio, más que ausencia estatal*. Bogotá: Universidad de los Andes, CEDE.

Brañes, R. (2001). *Informe sobre el desarrollo del derecho ambiental Latinoamericano*. México: PNUMA.

Bravo, J., Castro, P. & Páramo, C. (1993). *La Macarena municipio de contrastes: Centro de investigación para los científicos, esperanza de vida para los colonos*. Bogotá: CIRDI.

Briones, G. (1998 [1982]). *Métodos y técnicas de investigación para las Ciencias Sociales* (3ª ed.).México: Editorial Trillas

Brucher, W. (1970) *La colonización de la selva pluvial en el piedemonte amazónico de Colombia. Boletín de investigaciones marinas y costeras* (Santa Marta-Colombia), 4, 97-123.

----- (1974 [1968]) *La colonización de la selva pluvial en el piedemonte amazónico de Colombia. El territorio comprendido entre el río Ariari y el Ecuador* (Trad. Westendorp, G.). Bogotá: IGAC

Buitrago, D. (2009). *Los pobladores locales frente a los procesos de conservación de la naturaleza. El caso de Xcalak en el Caribe Mexicano*. Tesis de maestría no publicada, Instituto Politécnico Nacional Unidad Mérida, Yucatán, México.

Burkart, R.; Morello, J. & Marcchetti, B. (2001 [1995]). *Las áreas protegidas en el tercer milenio*. En Gallopin, G. (Comp.) *El futuro ecológico de un continente. Una visión prospectiva de la América Latina* (1ª reimpresión, Vol. 2, p. 325-351). México: Fondo de Cultura Económica.

Cadena, J. (2002). *La geografía y el poder la territorialización del poder en Colombia el caso FARC: de Marquetalia al Caguán*. Tesis de Maestría no publicada, UPTC e IGAC, Colombia.

Caicedo, C. (2006). *Expectativas racionales y persistencia de los cultivos ilícitos de coca en Colombia 1986-2003*. Bogotá: Uniandes.

Canal, F. (2007). Elementos de análisis para la evaluación y ajuste de las Corporaciones Autónomas regionales y de desarrollo sostenible. *Foro Nacional Ambiental* (Bogotá). Recuperado el 23 de abril de 2008 de «<http://www.fescol.org.co/DocPdf/PolicyPaperFna-14.pdf>».

Canal, F. & Rodríguez, M. (2008). Las corporaciones autónomas regionales, quince años después de la creación del SINA. En Rodríguez, M. (Ed.) *Gobernabilidad, instituciones y medio ambiente en Colombia* (p. 303-389). Bogotá: Foro Nacional Ambiental.

Cáritas internacional; Diakonie Katastrophenhilfe; kolko e.V. – Derechos Humanos para Colombia & Misereor (2010). *Informe de situación sobre el Derecho Internacional Humanitario, los derechos humanos y el desarrollo local en la Región La Macarena, con especial referencia al “Plan de Consolidación Integral de La Macarena”(PCIM)*. Recuperado el 22 de agosto de 2011 de «<http://ccai-colombia.org/files/primarydocs/101103various.pdf>».

Carrizosa, J. (1978a). El INDERENA 1974-1978: Resumen introductorio. En INDERENA. *Ecología y Estado en Colombia, memorias 1974-1978* (p.1-17). Bogotá, Colombia: Autor.

----- (1978b). Apéndice I: Política ecológica del gobierno nacional. En INDERENA. *Ecología y Estado en Colombia, memorias 1974-1978* (p.A1-A24). Bogotá, Colombia: Autor.

----- (1989) Modificaciones de los principales ecosistemas de la Serranía de La Macarena. En Molano, A., Fajardo, D., Carrizosa, J., Córdoba, C., Castañeda, A. *La colonización de la Reserva de La Macarena... Yo le digo una de las cosas* (p. 207-227). Bogotá: Fondo FEN - Corporación Araracuara.

----- (1994). Las herencias del INDERENA. *Revista Ecológica: política, medio ambiente y cultura* (Bogotá). (17-18), 5-9.

----- (2008). Prologo. Instituciones y ambiente. En Rodríguez, M. (Ed.) *Gobernabilidad, instituciones y medio ambiente en Colombia* (p. 1-64). Bogotá: Foro Nacional Ambiental.

Casas, J. & Roncancio, G. (1995). Para volver a empezar, el Ariari. En Ariza, E. (Ed.). *Los pobladores de la selva* (Vol. 1) (p. 179-229). Bogotá: ICAHN.

Castaño, C. (1990). Parques Nacionales: un compromiso de Colombia con la perpetuación del planeta. *Revista Arte y Conocimiento*. 10-11, 53-60.

----- (1991). *Marco de acción y estrategias para la definición de políticas en el Sistema de Parques Nacionales y en la conservación de la diversidad biológica y cultural*. Bogotá: INDERENA.

----- (1992). Ocupación humana en parques nacionales de Colombia: políticas y perspectivas. En Amend, S. & Amend, T. (Edit) *¿Espacios sin habitantes?: parques nacionales de América del Sur* (p. 177-191). Caracas: UICN, Nueva Sociedad

Castro, F. (2008). *La paz en Colombia*. La Habana, Cuba: Editora Política.

Cisneros, P.& McBreen, J. (2010). *Superposición de territorios indígenas y áreas protegidas en América del sur (Resumen ejecutivo)*. Suiza: UICN.

CMMAD-Comisión Mundial del Medio Ambiente y del Desarrollo (1988 [1987]). *Nuestro futuro Común*. Bogotá: Alianza editorial colombiana-Colegio verde de Villa de Leyva.

Córdoba, C. (1989). Caracterización físico-biótica de la Reserva. En Molano, A., Fajardo, D., Carrizosa, J., Córdoba, C., Castañeda, A. *La colonización de la Reserva de La Macarena... Yo le digo una de las cosas* (p. 229-250). Bogotá: Fondo FEN - Corporación Araracuara.

Craig, R. (1992). Control de drogas en las Américas. En IICLA-Instituto de investigaciones culturales latinoamericanas. *Cocaína: drogas, el estado y la economía* (p.175-189). México: Autor.

Cubides, F. (1989a). Colonización depredadora. *Revista Universidad Nacional* (Bogotá), (21), 71-74.

----- (1989b). Aspectos Políticos y organización comunitaria. En Avellaneda, M., Gonzales, H., Arcila, O., Molano, A., Cubides, F., Acero, H., Pacheco, J. & Mosquera, R. *La Macarena, Reserva Biológica de la Humanidad, Territorio de Conflictos* (p. 305-367). Bogotá: UN.

----- (1989c). El Censo CES 1988. En Avellaneda, M., Gonzales, H., Arcila, O., Molano, A., Cubides, F., Acero, H., Pacheco, J. & Mosquera, R. *La Macarena, Reserva Biológica de la Humanidad, Territorio de Conflictos* (p. 369-378). Bogotá: UN.

----- (1989d). Presentación. En Avellaneda, M., Gonzales, H., Arcila, O., Molano, A., Cubides, F., Acero, H., Pacheco, J. & Mosquera, R. *La Macarena, Reserva Biológica de la Humanidad, Territorio de Conflictos* (pp. 19-25). Bogotá: UN.

----- (1991). La Macarena o la desproporción entre medios y fines en la acción estatal. En Araracuara (Ed.). *Colonización del bosque húmedo tropical* (p. 199-204). Bogotá: Fondo de promoción de la cultura.

Davis, W. (2011 [1996]). *El río: exploraciones y descubrimientos en la selva amazónica* (3ª ed., 2ª reimpresión). Bogotá: el Ancora editores & FCE.

Departamento de Estado de Estados Unidos (2008, julio). Parques de Estados Unidos: Cronología [Versión electrónica]. *eJournalUSA*, 13 (7): 34-36. Recuperado el 8 de julio de 2009 de «<http://www.america.gov/media/pdf/ejs/0708ejsp.pdf>.»

Díaz, A. & Sánchez, F. (2004). *Geografía de los cultivos ilícitos y conflicto armado en Colombia*. Bogotá: Universidad de los Andes, CEDE.

Díaz, M. (2008). Conflicto de ocupación en áreas protegidas. Conservación versus derechos de comunidades. *Opinión Jurídica* (Universidad de Medellín-Colombia), 7 (14), 53-69.

Diegues, A. (2005). O mito moderno da natureza intocada. Sao Paulo: Hucitec.

Dowie, M. (2006). Los refugiados del conservacionismo: Cuando la conservación implica desterrar a la gente. *Revista Biodiversidad, sustento y culturas* (Montevideo-Uruguay), 49,1-6.

Dudley, N. (Ed.) (2008). Directrices para la aplicación de las categorías de áreas protegidas. Gland, Suiza. UICN.

Duran, C. (2006). *¿Es nuestra isla para dos? Conflictos por el desarrollo y la conservación en islas del Rosario, Cartagena*. Tesis de maestría no publicada, Universidad de los Andes, Colombia.

----- (2009). Gobernanza en los Parques Nacionales Naturales colombianos: reflexiones a partir del caso de la comunidad Orika y su participación en la conservación del Parque Nacional Natural Corales del Rosario y San Bernardo. *Revista de Estudios Sociales* (Universidad de los Andes, Colombia) 32, 60-73.

Duverger, M. (1996 [1961]). *Métodos de las ciencias sociales* (Traduc. Sureda, Alfonso). Barcelona: Editorial Ariel.

Espinosa, N. (2009). El campo jurídico del “otro derecho” en la Sierra de La Macarena. Elementos para un análisis crítico de la justicia alternativa en una zona de fuerte conflicto armado. *Revista Colombiana de Sociología*, 32, 2, 133-155.

Espinoza, M. (1994). *Políticas de conservación y manejo de áreas naturales protegidas en la amazonia norte del Ecuador*. Tesis de Maestría no publicada, FLACSO, Ecuador.

Etter, A. (1993). Diversidad ecosistémica en Colombia hoy. En Cárdenas, M. *Nuestra Diversidad Biológica* (p. 45-61). Bogotá: CEREC.

Fajardo, D. (1989). La colonización de la Macarena en la historia de la frontera agraria. En Molano, A., Fajardo, D., Carrizosa, J., Córdoba, C., Castañeda, A. *La colonización de la Reserva de La Macarena... Yo le digo una de las cosas* (p. 185-204). Bogotá: Fondo FEN - Corporación Araracuara.

----- (1996). Fronteras, Colonizaciones, y Construcción Social del Espacio. En Caillavet, C. & Pachón, X. (Comp.). *Frontera y poblamiento: Estudio de historia y antropología de Colombia y Ecuador* (p. 237-282). Bogotá: Uniandes.

----- (2000). Las Zonas de Reserva Campesina: ¿Estrategia de Desarrollo Regional y contra el Desplazamiento? Recuperado el 25 de abril de 2008 de «http://www.mamacoca.org/Compendio_regional/Dario_Fajardo%20.htm».

----- (2002). *Para sembrar la paz hay que aflojar la tierra*. Bogotá: IDEA – UN.

Fajardo, D., Mondragón, H. & Moreno, O. (1997). *Colonización y estrategias de desarrollo*. Bogotá: IICA.

Fandiño, M. (2001) Evaluación del sistema de categorías de áreas de conservación vigente en Colombia. *Colombia Ambiente y Desarrollo* 9 (15-16), 55-74.

Fonseca, A. (1990). La gestión ambiental en Colombia. En INDERENA (ed). *Ecobios Colombia 88: memorias del Simposio Internacional: el desarrollo sostenible: estrategias, políticas y acciones; Bogotá sept. 20-23 de 1988* (p. 451-458). Bogotá: Autor

Franco, R. (1989). Los Tiniguas y la colonización de La Macarena. *Trianea* (Colombia), 3, 129-142.

García, M. (1996 [1986]). La encuesta. En García, M., Ibañes, J. & Alvira, F. (comp.). *El análisis de la realidad social. Métodos y técnicas de investigación* (2ª ed.) (p. 147-176). Madrid: Alianza Editorial.

Gentry, A. (1993). El significado de la biodiversidad. En Cárdenas, M. *Nuestra Diversidad Biológica* (p. 13-24). Bogotá: CEREC.

Giraldo, D. & Ladrón de Guevara, L. (1980). *Desarrollo agrícola y distribución espacial de la población: análisis del proceso de colonización reciente*

en Colombia, (1960-1980). Bogotá: Asociación Colombiana de Facultades de Medicina, Corporación Centro Regional de Población.

Gligo, N. (2001 [1995]). En torno a la sustentabilidad ambiental del desarrollo agrícola latinoamericano: factores y políticas. En Gallopin, G. (Comp.) *El futuro ecológico de un continente. Una visión prospectiva de la América Latina* (1ª reimpresión, Vol. 2, p. 305-324). México: Fondo de Cultura Económica.

Gómez, A. & Domínguez, C. (1988). Economía extractiva y compañías privilegiadas en los Llanos: 1850: 1930. En Academia de historia del Meta. *Los Llanos: Una historia sin fronteras. Primer simposio de historia de los Llanos Colombo-venezolanos* (p. 197-219). Bogotá: Autor.

Gómez, A. (1985). *La colonización en Colombia: características y proyecciones*. Cartagena: INCORA.

González, H. (1979). *La colonización en el sector sur de la Sierra de Macarena: "Río Guayabero"*. Bogotá: UN.

----- (1989a). Antecedentes geográficos de La Macarena. En Avellaneda, M., Gonzales, H., Arcila, O., Molano, A., Cubides, F., Acero, H., Pacheco, J. & Mosquera, R. *La Macarena, Reserva Biológica de la Humanidad, Territorio de Conflictos* (p. 115-143). Bogotá: UN.

----- (1989b). El banco genético en peligro. *Revista Universidad Nacional* (Bogotá), (21), 81-3.

----- (1989c). Mapa 2: Orohidrografía Reserva de La Macarena. En Avellaneda, M., Gonzales, H., Arcila, O., Molano, A., Cubides, F., Acero, H., Pacheco, J. & Mosquera, R. *La Macarena, Reserva Biológica de la Humanidad, Territorio de Conflictos*. Bogotá: UN.

----- (1989d). Mapa: Propuesta de la Universidad Nacional de Colombia para una clasificación del territorio de la Reserva Nacional Sierra de La Macarena en la categoría de Área de Manejo Especial. En Avellaneda, M., Gonzales, H., Arcila, O., Molano, A., Cubides, F., Acero, H., Pacheco, J. & Mosquera, R. *La Macarena, Reserva Biológica de la Humanidad, Territorio de Conflictos*. Bogotá: UN.

González, S. (2007). *La erradicación manual de cultivos ilícitos en la Sierra de la Macarena: un ejercicio sobre la futilidad de las políticas*. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario.

Granizo, T. (2011). Las cicatrices del desarrollo: áreas protegidas, minería e hidrocarburos. En Elbers, J. (Ed.) (2011). *Las áreas protegidas de América Latina: Situación actual y perspectivas para el futuro* (p. 209-211). Quito, Ecuador: UICN

Grimaldo, J. (1990). *Ocupación de la sierra de la "Macarena"*. Monografía de grado no publicada, Universidad Nacional de Colombia.

Guerrero, E., Sguerra, S. & Rey, C. (Ed.) (2007). *Áreas Protegidas en América Latina. De Santa Marta 1997 a Bariloche 2007*. Bogotá: UICN y PNN.

Guerrero, M. (1989). ¿Muere la macarena? *Revista Universidad Nacional* (Bogotá), 21, 61.

Guzmán, G; Fals, O. & Umaña, E. (2010 [1962]). *La violencia en Colombia* (Tomo 1). Colombia: Punto de Lectura.

Haesbaert, R. (2006). *Territorios alternativos* (2. Ed.). Sao Paulo: Editora contexto.

----- (2011 [2004]). *El mito de la desterritorialización: del "fin de los territorios" a la multiterritorialidad* (Canossa, M. Trad.). México: Fondo de Cultura Económica.

Haesbaert, R. & Limonad, E. (2007 [1999]). O território em tempos de globalização. *etc, espaço, tempo e crítica* (Brasil), 2 (4) (vol. 1), 39-52. Recuperado el 3 de febrero de 2012 de [http «http://www.uff.br/etc/UPLOADS/etc%202007_2_4.pdf»](http://www.uff.br/etc/UPLOADS/etc%202007_2_4.pdf)

Harroy, J. (1974) Un siglo de evolución del concepto de parque nacional a través del mundo. En UICN. *II conferencia mundial sobre parques nacionales: Parques nacionales Yellowstone y Gran Teton, 18-27 de septiembre de 1972* (p. 25-32). Suiza: UICN

Hernández, J. (1993). Una síntesis de la historia evolutiva de la biodiversidad en Colombia. En Cárdenas, M. *Nuestra Diversidad Biológica* (p. 271-287). Bogotá: CEREC.

Herrera, W. (2000). Proceso de ordenamiento territorial del Área de Manejo Especial de la Macarena. En MMA. *Memorias seminario ordenamiento territorial, barranquilla abril de 2002* (p.219-222). Bogotá: ICFES.

Hirschman, A. (1962). *El problema de la tenencia de la tierra y la reforma agraria en Colombia* [mimeógrafo]. Bogotá: Incora.

Höllinger, F. (1999). Del mercado de tierras al mercado de reforma agraria. En: Machado, A. & Suárez, R. *El mercado de tierras en Colombia. ¿Una alternativa viable?* (p. 137-195). Bogotá: Tercer Mundo Editores

Houghton, J. (2008). *Estudio de caso: La situación de los territorios indígenas superpuestos por áreas protegidas en Colombia*. Colombia: Centro de Cooperación al Indígena CECOIN.

IGAC-Instituto Geografico Agustin Codazzi (2012). *Atlas de la distribución de la propiedad rural en Colombia*. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia.

INCODER-Instituto Colombiano de Desarrollo Rural & ILSA-Instituto Latinoamericano para una Sociedad y un Derecho Alternativos (2012). *Zonas de Reserva Campesina. Elementos introductorios y de debate*. Bogotá: Autor.

INCORA-Instituto Colombiano de la Reforma Agraria (1973). *La colonización en Colombia: una evaluación del proceso* (2 Tom., Tomo I, p. 1-297, Tomo II, p. 298-537). Bogotá: Autor.

INDERENA-Instituto Nacional de los Recursos Naturales (1978). *Ecología y Estado en Colombia, memorias 1974-1978*. Bogotá: Autor.

----- (1980). *Política Nacional de Desarrollo Ambiental y de los Recursos Naturales*. Bogotá: Autor.

----- (1989). *Guía del Sistema de Parques Nacionales de Colombia*. Bogotá: Autor

----- (1991). *Diagnostico global del Sistema de Parques Nacionales de Colombia*. Bogotá: Autor.

Jimeno, M. (1992). La Macarena. Desarrollo a marchas forzadas. En *Medio Ambiente y desarrollo* (p. 281-289). Uniandes-Tercer Mundo Editores. Bogotá.

Kalmanovits, S. (1994). Evolución de la estructura agraria colombiana. En Kalmanovits, Salomón (Comp.) *Minagricultura 80 años. Transformaciones en la estructura agraria* (p. 3-47). Bogotá: TM editores.

Kaplan, M. (1989 [1981]). *Aspectos del Estado en América Latina* (2ª reimp.). México: UNAM

Laborde, R. (2007). Los territorios indígenas traslapados con áreas del sistema de Parques Nacionales Naturales en la amazonia colombiana: situación actual y perspectivas. *Foro Nacional Ambiental* (Bogotá). Recuperado el 26 de abril de 2008 de «<http://www.fescol.org.co/DocPdf/PolycypaperFNA-23.pdf>».

Lee, R. (1992). La conexión narco-guerrilla. En IICLA-Instituto de investigaciones culturales latinoamericanas. *Cocaína: drogas, el estado y la economía* (p.51-86). México: Autor.

Leff, E. (2002 [1998]). *Saber ambiental: Sustentabilidad, racionalidad, complejidad, poder* (3ª ed.). México: Siglo XXI editores.

Legrand, C. (1988). *Colonización y protesta campesina en Colombia (1850-1950)* (Valencia, H. Trad.). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

León, J. (1995). El caucho, las violencias y la coca. En Ariza, E. (Ed.). *Los pobladores de la selva* (Vol. 1) (p. 140-177). Bogotá: Icahn.

Llorente, L., Salazar, A. & Gallo, A. (1985). *Distribución de la propiedad rural en Colombia 1960-1984*. Bogotá: CEGA.

Lopes de Souza, M. (1995). O território: sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento. En Elias de Castro, I., Da Costa Gomes, P. & Lobato Correa, R. (organiz.). *Geografia: conceitos e temas* (p. 77-116). Brasil: Bertand Russel.

Machado, A. (1994 [1984]). Una mirada retrospectiva. En Kalmanovits, Salomón (Comp.). *Minagricultura 80 años. Transformaciones en la estructura agraria* (p. 97-126). Bogotá: TM editores.

----- (2003). *Colonización, una revisión del aporte de la academia y sus implicaciones en la formulación de políticas* (Documento de Trabajo no publicado para el proyecto Colciencias-CID “Prospectiva de desarrollo rural y agrario para la paz”). Bogotá: Autor.

----- (2004). Tenencia de tierras, problema agrario y conflicto. En Bello, M. (ed.). *Desplazamiento forzado: Dinámicas de guerra, exclusión y desarraigo* (p. 81-96). Bogotá: UN.

MacKinnon, J.; Mackinnon, K.; Child, G. & Thorsell, J. (1990). *Manejo de Áreas Protegidas en los Trópicos* (Biocenosis A.C. de México Trad.). Gland, suiza: UICN.

Mance, H. (2008). La política de la sostenibilidad: ascenso y declive del Ministerio del Medio Ambiente colombiano. En Rodríguez, M. (Ed.) *Gobernabilidad, instituciones y medio ambiente en Colombia* (p. 101-252). Bogotá: Foro Nacional Ambiental.

Martínez, E. (1999). *Compilación de normas sobre la colonización en la Sierra de la Macarena y su alcance con la constitución de 1991 y la ley 99 de 1993*. Monografía de grado no publicada, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, Colombia.

Mast R., Rodríguez, J., Gómez, R. & Mittermeier, R (1993). Prioridades para la conservación de la biodiversidad a nivel mundial, con especial énfasis en Colombia. En Cárdenas, M. *Nuestra Diversidad Biológica* (p. 200-216). Bogotá: CEREC.

McNeely, J. (1993). Algunos temas económicos en la conservación de la diversidad biológica: lecciones para Colombia. En Cárdenas, M. *Nuestra Diversidad Biológica* (p. 239-250). Bogotá: CEREC.

Medina, C. (2009). *FARC-EP: notas para una historia política, 1958 – 2008*. Bogotá: UN.

Mejía, D.; Uribe, M. & Ibáñez, A. (2011). *Una evaluación del Plan de Consolidación Integral de la Macarena (PCIM)* (Documentos CEDE, Facultad de Economía, Universidad de los Andes). Bogotá: Ediciones Uniandes.

Melo, C. (2002). *Áreas Naturales Protegidas de México en el siglo XX*. México: Instituto de geografía, UNAM.

Meny, Y. & Thoenig, J. (1992 [1989]). *Las políticas públicas*. (Del Carril, S. Trad.). Barcelona: Editorial Ariel.

Miller, K. (1988). Hacia la sostenibilidad de la conservación y el desarrollo. En INDERENA (ed). *Ecobios Colombia 88: memorias del Simposio Internacional: el desarrollo sostenible: estrategias, políticas y acciones; Bogotá sept. 20-23 de 1988* (p. 35-43). Bogotá: Autor

----- (1993). La estrategia de biodiversidad global: desarrollos recientes y planes futuros. En Cárdenas, M. *Nuestra Diversidad Biológica* (p. 194-199). Bogotá: CEREC.

----- (1976). Dimensiones globales del manejo de tierras silvestres en relación con el desarrollo y la conservación ambiental en América Latina. En FAO. *Consulta regional de expertos sobre medio ambiente y desarrollo, Bogotá, Colombia, 5-10 de julio de 1976*. (Relatoría 801) Santiago de Chile: Autor.

----- (1990). Hacia la sostenibilidad de la conservación y el desarrollo. En INDERENA (ed). *Ecobios Colombia 88: memorias del Simposio Internacional: el desarrollo sostenible: estrategias, políticas y acciones; Bogotá sept. 20-23 de 1988* (p. 35-43). Bogotá: Autor

Mockus, A. (1989). Prologo. En Avellaneda, M., Gonzales, H., Arcila, O., Molano, A., Cubides, F., Acero, H., Pacheco, J. & Mosquera, R. *La Macarena, Reserva Biológica de la Humanidad, Territorio de Conflictos* (p. 7-16). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

Molano, A. (1988). Violencia y colonización. *Revista Foro* (Bogotá-Colombia), 6, 25-37.

----- (1989a). La colonización: voces y caminos. En Molano, A., Fajardo, D., Carrizosa, J., Córdoba, C., Castañeda, A. *La colonización de la Reserva de La Macarena... Yo le digo una de las cosas* (p. 13-183). Bogotá: Fondo FEN - Corporación Aracuará.

----- (1989b). Aproximación al proceso de colonización de la región del Ariari-Güejar-Guayabero. En Avellaneda, M., Gonzales, H., Arcila, O., Molano, A., Cubides, F., Acero, H., Pacheco, J. & Mosquera, R. *La Macarena, Reserva*

Biológica de la Humanidad, Territorio de Conflictos (p. 279-304). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

----- (1989c). Colonos, Estado y violencia. *Revista Foro* (Bogotá-Colombia), 9, 58-68.

----- (1990). Fundamentos y cambios de la carretera marginal de la selva en el Duda. En Uniandes. *Medio ambiente y desarrollo* (p.271-288). Bogotá: Tercer Mundo editores.

----- (2001). Factores estructurales y coyunturales en la producción de la guerra: las políticas del conflicto en el panorama actual colombiano. En Nates, Beatriz (2002). *Memorias II seminario internacional sobre territorio y cultura (octubre 23 al 27 del 2001)* (p. 81-100). Manizales, Colombia: Universidad de Caldas.

----- (2006 [1987]). *Selva adentro. Una historia oral de la colonización del Guaviare*. Bogotá: Punto de lectura.

----- (2006 [1989]). *Siguiendo el corte. Relatos de guerras y de tierras*. Bogotá: Punto de lectura

----- (2007 [1994]). *Trochas y fusiles*. Bogotá: Punto de lectura

Molano, A., Fajardo, D., Carrizosa, J., Córdoba, C., Castañeda, A. (1989). *La colonización de la Reserva de La Macarena... Yo le digo una de las cosas*. Bogotá: Fondo FEN - Corporación Araracuara.

Monterroso, I. (2006). Comunidades locales en áreas protegidas: reflexiones sobre las políticas de conservación en la Reserva de Biosfera Maya. En Alimonda, H. *Los tormentos de la materia. Aportes para una ecología política latinoamericana*. Alimonda, Héctor (p. 239-274).Buenos Aires: CLACSO.

Moore, A. (Ed.) (1993). *Manual para la Capacitación del Personal de Áreas Protegidas*. (2ª ed., 2 vol.). Washington, D.C. USA: National Park Service.

Mora, L. (1991). Las tendencias del desarrollo económico y la colonización. En Araracuara (Ed.). *Colonización del bosque húmedo tropical* (p. 149-167). Bogotá: Fondo de promoción de la cultura.

Moraes, A. (2005 [1994]). *Meio ambiente e ciências humanas* (4ª ed.). Sao Paulo, Brasil: Annablume.

----- (2008 [2004]). *Território e história no Brasil* (3ª ed.). Sao Paulo, Brasil: Annablume.

Moraes, A & Messias Da Costa, W. (1984 [1987]). *Geografía crítica: a valorização do espaço* (2ª ed.). Sao Paulo, Brasil: Hucitec.

Mosquera, R. (1989a). La Universidad Nacional y la crisis de la Macarena. *Revista Universidad Nacional* (Bogotá), 21, 2-6.

----- (1989b). La Universidad Nacional y la crisis de la Macarena. En Avellaneda, M., Gonzales, H., Arcila, O., Molano, A., Cubides, F., Acero, H., Pacheco, J. & Mosquera, R. *La Macarena, Reserva Biológica de la Humanidad, Territorio de Conflictos* (p. 479-492). Bogotá: UN.

Natenzon, C. (1999). Áreas protegidas, desarrollo local y territorio. El parque Nacional Baritu. Tesis de doctorado no publicada, Universidad de Sevilla, España.

Nicholson, E. (1972) ¿Qué pasa con el movimiento de parques nacionales?. En UICN. *II conferencia mundial sobre parques nacionales: Parques nacionales Yellowstone y Gran Teton, 18-27 de septiembre de 1972* (p. 33-39). Suiza: UICN.

O'Donnell, G. (1984). Apuntes para una teoría del Estado. En Oszlak, O. (comp.). *Teoría de la burocracia estatal: enfoques críticos* (p. 199-250). Buenos Aires: Editorial Paidós.

Orozco, C. (2002). Áreas protegidas y ordenamiento ambiental del territorio. *Revista Entorno Geográfico* (universidad del Valle-Colombia), (2), 5-25.

Ospina, P. (1959). La reforma agraria en Colombia. *Revista Ciencias Económicas* (universidad de Antioquia, Colombia). 5 (15), 695-171.

Oszlak, O. & O'Donnell, G. (1995 [1976]). Estado y políticas estatales en América latina: Hacia una estrategia de investigación. *Redes* (Universidad Nacional de Quilmes), 2(4), 99-128.

Pachón, G. & Téllez, G. (1998). Políticas de desarrollo rural en el área de influencia del Parque Nacional Natural Sierra de la Macarena. *Revista de medicina veterinaria y zootecnia* (Bogotá), 46(2), 8-14.

----- (1999). *Políticas de desarrollo rural y colonización, estudio de caso Sierra de la Macarena*. Bogotá: Uniciencia.

Palacio, E. (1993). Medio ambiente y desarrollo. En Cárdenas, M. *Nuestra Diversidad Biológica* (p. 288-296). Bogotá: CEREC.

Palacio, G. (2002). Notas sobre la noción de conflicto ambiental: ¿un nuevo matiz en el análisis histórico? En Palacio, G. & Ulloa, A. (Eds.). *Repensando la naturaleza. Encuentros y desencuentros disciplinarios en torno a lo ambiental* (p. 193-203). Leticia, Colombia: Universidad Nacional de Colombia-Sede Leticia.

Paredes, G. (2000). *Sierra de la Macarena La encrucijada entre conservación ambiental y el destino de comunidades locales: análisis de la intervención institucional estatal desde 1988 a 1998*, Tesis de Maestría no publicada, Universidad Javeriana, Bogotá, Colombia.

Peña, L. (2008). Reflexiones sobre las concepciones de conflicto en la geografía humana. *Cuadernos de geografía-Revista colombiana de geografía*, (17), 89-115

Perrello, S. (2009). Metodología de la investigación social. Madrid: Dykinson.

Petras, J. (2001). La geopolítica del plan Colombia. *Realidad Económica* (Argentina), 179, 55-74.

Pinto, G. (1989). La destrucción de la Macarena. *Revista Universidad Nacional* (Bogotá), 21, 84-8.

Plata, E. (1979). *Políticas de acción del INDERENA en Educación, ordenamiento e información ambiental*. Bogotá: INDERENA.

PNUD-Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2011a). *Colombia rural. Razones para la esperanza. Informe Nacional de Desarrollo Humano 2011* (Resumen ejecutivo). Bogotá: Autor

----- (2011b). *Desplazamiento forzado, tierras y territorios. Agendas pendientes: la estabilización socioeconómica y la reparación*. Bogotá: Autor

Pombo, D. (Dir.) (1990) *Perfil ambiental de Colombia*. Bogotá: AID-Colciencias-FEN

----- (1994). La estrategia nacional de biodiversidad. En Rodríguez, M. (Edit.). *La política ambiental de fin de siglo, una agenda para Colombia* (p. 131-150). Bogotá: MMA.

Ponce de León, E. (2007). Consideraciones jurídicas frente a la ocupación de áreas protegidas por comunidades campesinas. En UAESPNN. *Bases técnicas y legales de la Política de participación social en la conservación* (p. 69-149). Bogotá: Autor.

PNUD-Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2011). *Desplazamiento forzado, tierras y territorios. Agendas pendientes: la estabilización socioeconómica y la reparación*. Bogotá: Autor.

Quintero, H. & Sierra, F. (1995). Una cultura que nace, colonización del Guayabero. En Ariza, E. *Los pobladores de la selva* (Vol. 2) (p. 127-189). Bogotá: ICAHN.

Ramírez, C. (1998). Conflicto agrario y medio ambiente. *Revista Foro* (Bogotá-Colombia), 35, 5-27.

Ramírez, I. (2006). *Entre el infierno y el paraíso: conservación y conflicto en el Parque Nacional Natural Tayrona, Colombia*. Tesis de Maestría no publicada, Universidad de los Andes, Bogotá, Colombia.

Ramírez, W. (1981). La Guerrilla Rural en Colombia: ¿Una vía hacia la colonización armada? *Estudios Rurales Latinoamericanos*, 4 (2) ,199-205.

----- (2001). Colonización armada, poder local y territorialización privada. *Journal of Iberian and Latin American Studies*, 7 (2), 63-81. Recuperado el 7 de agosto de 2011 de «[http://www.ailasa.org/jilas/all/JILAS-07\(2\)/E-JILAS%207\(2\)-Ramirez%20Tobon.PDF](http://www.ailasa.org/jilas/all/JILAS-07(2)/E-JILAS%207(2)-Ramirez%20Tobon.PDF)».

Rangel, A. (2004). Naturaleza y dinamica de la guerra en Colombia. En Cardenas, M. & Rodríguez, Manuel (ed.). *Guerra, sociedad y medio ambiente* (p. 49-65). Bogotá: Foro Nacional Ambiental.

Reboratti, C. (2000). Ambiente y sociedad. Conceptos y relaciones. Buenos Aires: Ariel.

Reyes, A. (2009). *Guerreros y campesinos. El despojo de la Tierra en Colombia*. Bogotá: Grupo Editorial Norma.

----- (2009, Mar. 25). Consolidación del territorio. *El Tiempo* (Bogotá). Recuperado el 8 de julio de 2009 de «<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/mam-3373153#>».

Reyes, A. & Duncan, G. (2009). Plan consolidación de la Macarena. Recuperado el 31 de agosto de 2011 de «http://www.nuevoarcoiris.org.co/sac/files/oca/analisis/Policy_Paper_Duncan_Reyes.pdf».

Ribeiro, Wagner Costa (2001). *A orden ambiental internacional*. São Paulo: Contexto.

Rodríguez, G., Gil, J. & García, E. (1999 [1996]). *Metodología de la investigación cualitativa* (2ª ed.). Málaga-España: Ediciones Aljibe.

Rodríguez, M. (1993). ¿A quién le importa la biodiversidad en Colombia?. En Cárdenas, M. *Nuestra Diversidad Biológica* (p. 251-269). Bogotá: CEREC.

----- (1994a). El desarrollo sostenible ¿Utopía o realidad para Colombia? En Rodríguez, M. (Edit.). *La política ambiental de fin de siglo, una agenda para Colombia* (p. 15-43). Bogotá: MMA.

----- (1994b). El ministerio del ambiente: génesis, estructura y proyecciones. En Rodríguez, M. (Edit.). *La política ambiental de fin de siglo, una agenda para Colombia* (p. 44-92). Bogotá: MMA.

----- (1994c). *Crisis ambiental y relaciones internacionales. Hacia una estrategia colombiana*. Bogotá: FESCOL, Fundación Alejandro Ángel Escobar & CEREC.

----- (1995a). La nueva unidad de parques nacionales tiene una tarea de dimensiones formidables. *Estrategia económica y financiera*, 206, 36-38.

----- (1995b). Las corporaciones autónomas regionales: unas ruedas sueltas? *Estrategia económica y financiera*, 215, 44-46.

Rodríguez, M. (1998). *La reforma ambiental en Colombia: anotaciones para la historia de la gestión pública ambiental*. Bogotá: Fundación FES, Tercer Mundo Editores

----- (2008). Declive de las instituciones y la política ambiental en América Latina y el Caribe. En Rodríguez, M. (Ed.) *Gobernabilidad, instituciones y medio ambiente en Colombia* (p. 65-99). Bogotá: Foro Nacional Ambiental.

----- (2011, Ene. 29). La reforma de las CAR. *EITiempo.com*. Recuperado el 29 de enero de 2011 de «http://www.eltiempo.com/opinion/columnistas/manuelrodriguezbecerra/ARTICULO-WEB-NEW_NOTA_INTERIOR-8806332.html».

Rodríguez, M. & Espinosa, G. (2002). *Gestión ambiental en América Latina y el Caribe: evolución, tendencias y principales prácticas*. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo.

Rojas, D. (2007). Plan Colombia II: ¿más de lo mismo? *Revista Colombia internacional*, 65, 14-37.

Rojas, H. (1991). La colonización en la selva húmeda tropical colombiana. En Araracuara (Ed.). *Colonización del bosque húmedo tropical* (p. 67-81). Bogotá: Fondo de promoción de la cultura.

Rojas, M. (1999). Una mirada institucional de la negociación voluntaria de tierras rurales como estrategia de distribución y equidad. En: Machado, A. & Suárez, R. *El mercado de tierras en Colombia. ¿Una alternativa viable?* (p. 67-104). Bogotá: Tercer Mundo Editores

Roth, A. (2008). Perspectivas teóricas para el análisis de las políticas públicas: ¿de la razón científica al arte retórico? *Estudios Políticos* (Universidad de Antioquia), 33, 67-91.

----- (2009 [2002]). *Políticas públicas, formulación, implementación y evaluación* (7 ed.). Bogotá: Ediciones Aurora.

Ruiz, D. (2003). Campesinos entre la selva, invasores de reservas. *Tabula Rasa* (Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca, Bogotá), 1, 183-210.

Saavedra, E. (2005). *Manual orientado a la planificación y manejo de Parques Nacionales aplicado a Colombia*. Bogotá: Universidad del Tolima.

Sack, R. (1983). Human Territoriality: A theory. *Annals of the association of American Geographers*, 73 (1), 55-74.

----- (1986). *Human Territoriality: Its theory and history*. (Extractos escogidos de los capítulos 1: "The meaning of Territoriality" y "2 "Theory". Traducción interna de la cátedra de Introducción a la geografía, Facultad de Filosofía y letras, Universidad de Buenos Aires). Cambridge: University Press.

Samaja, J. (2008 [1999]). Epistemología y metodología: elementos para una teoría de la investigación científica (3ª ed., 9ª reimpresión). Buenos Aires: Eudeba

Sánchez, H. (1982). *Conservación en Colombia a través del Sistema de Parques Nacionales*. Bogotá: INDERENA

Santos, M. (1988). *Espaço e método* (1ª ed., 1ª reimp.). Sao Paulo: Nobel.

Sarmiento, E. (1993). Medio ambiente y desarrollo. En Cárdenas, M. *Nuestra Diversidad Biológica* (p. 288-296). Bogotá: CEREC.

Sarmiento, L. & Moreno, C. (1990). Narcotráfico y sector agropecuario en Colombia. *Economía Colombiana* (Bogotá). 226-227, 29-37.

Sauloy, M. & Le Bonniec, Y. (1994). *¿A quién beneficia la cocaína?* Bogotá: Tercer Mundo Editores.

Seminario Taller sobre ordenamiento territorial (ed.) (2000). *Seminario Taller sobre ordenamiento territorial / memorias*. Barranquilla: MMA, ICFES.

Serje, M. (2005). *El revés de la nación: territorios salvajes, fronteras y tierras de nadie*. Bogotá: Uniandes.

----- (2006). Geopolítica de la ocupación territorial de la nación colombiana. *Gestión y ambiente* (Medellín-Colombia), 9 (3), 21-27.

SINCHI (1995). *Informe preliminar: políticas nacionales y sustentabilidad en la amazonia colombiana*. Bogotá: Autor.

Smith, P. (1992). La economía Política de las drogas: Cuestiones conceptuales y opciones de políticas. En Smith, P. (Comp.). *El combate a las drogas en América*. México: Fondo de Cultura Económica.

Taylor, S. & Bodgan, R. (1986). *Introducción a los métodos cualitativos de información*. Barcelona: Paidós

Tobasura, I. (2006). *La política ambiental en los planes de desarrollo en Colombia 1990-2006, una visión crítica*. Revista Luna Azul (Universidad de Caldas, Colombia), 22, 8-19.

Tobón, G. & Restrepo, G. (2009). Erradicación de cultivos ilícitos y desplazamiento forzado en el parque natural Sierra de la Macarena. *Cuadernos de Desarrollo Rural* (Pontificia Universidad Javeriana, Colombia), 6, 63,107-138.

Tokatlian, J. (2001). El plan Colombia ¿un modelo de intervención? *Realidad Económica* (Argentina), 179, 34-53.

Toro, C. (2004). *Biodiversidad, imperialismo y gobernabilidad global: El caso de la política de conservación de la biodiversidad en Colombia* (En Edición). Bogotá: Programa de becas CLACSO Senior.

Touzard, H. (1981 [1977]). *La mediación y la solución de los conflictos: estudio psicosociológico* (Traduc. Diorki). Barcelona: Herder

UAESPNN- Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales (1995a). *Plan Nacional Director del Sistema de Parques Nacionales y otras áreas protegidas* (Documento de trabajo no publicado). Bogotá: MMA.

----- (1997). Aproximaciones al manual para la formulación de los planes de manejo para las áreas del sistema de Parques Nacionales (Documento de trabajo no publicado). Bogotá: MMA

----- (1998a) Estrategia para la consolidación de un sistema nacional de áreas protegidas del país, en el contexto del desarrollo humano sostenible (Documento de trabajo no publicado). Bogotá: MMA.

----- (1998b) *El sistema de Parques Nacionales Naturales de Colombia*. Bogotá: MMA.

----- (2001). *Política de participación social en la conservación*. Bogotá: Autor.

----- (2005a). *Lineamientos de planeación operativa y seguimiento a la gestión*. Bogotá: Autor.

----- (2006). *Informe de gestión 2005*. Bogotá: Autor.

----- (2007). *Plan Estratégico 2007-2019*. Bogotá: Autor.

----- (2010). *Rendición de cuentas periodo 2002 – 2010*. Bogotá: Autor.

UICN-CPNAP-Comisión de Parques Nacionales y Áreas Protegidas (1994). *Directrices para las Categorías de Manejo de Áreas Protegidas*. Gland, Suiza: Autor.

UICN - Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza y los Recursos Naturales (s. f.) *Todos los resultados de las asambleas anteriores de 1948 a 1994*. Recuperado el 3 de febrero de 2010 de «http://cmsdata.iucn.org/downloads/resolutions_recommendation_es.pdf».

----- (1988). XVII sesión de la Asamblea General de la UICN San José, Costa Rica, 1-10 de febrero de 1988. Resoluciones y recomendaciones. En UICN *Todos los resultados de las asambleas anteriores de 1948 a 1994* (s/p).

Recuperado el 3 de febrero de 2010 de «http://cmsdata.iucn.org/downloads/resolutions_recommendation_es.pdf».

----- (1991). XVIII sesión de la Asamblea General de la UICN, 17 al 26 de enero de 1994. Resoluciones y recomendaciones. En UICN *Todos los resultados de las asambleas anteriores de 1948 a 1994* (s/p). Recuperado el 3 de febrero de 2010 de «http://cmsdata.iucn.org/downloads/resolutions_recommendation_es.pdf».

----- (1992). La “Declaración de Caracas” en el IV Congreso Mundial de Parques Nacionales y Áreas Protegidas (Caracas, febrero 1992). *Revista Educación Superior y Sociedad* (UNESCO), 3 (1), 88-91.

UICN-Unión Mundial para la Naturaleza (1994). XIX sesión de la Asamblea General de la UICN, Buenos Aires, Argentina, 28 de noviembre-5 de diciembre de 1990. Resoluciones y recomendaciones. En UICN *Todos los resultados de las asambleas anteriores de 1948 a 1994* (s/p). Recuperado el 3 de febrero de 2010 de «http://cmsdata.iucn.org/downloads/resolutions_recommendation_es.pdf».

----- (1996). *Resoluciones y recomendaciones Congreso Mundial de la Naturaleza, Montreal, Canadá, 13 a 23 de octubre de 1996*. Gland, Suiza: Autor.

----- (2000). *Resoluciones y recomendaciones Congreso Mundial de la Naturaleza, Amman, 4-11 de octubre de 2000*. Gland, Suiza: Autor.

----- (2003a). *Congreso Mundial de Parques Nacionales. Durban 2003. Beneficio más allá de las fronteras. El Acuerdo de Durban*. Recuperado el 23 de octubre de 2009 de «http://www.danadeclaration.org/pdf/durbanaccord_sp.pdf».

----- (2003b). *Plan de acción de Durban*. Recuperado el 23 de octubre de 2009 de «http://www.danadeclaration.org/pdf/durbanactionplan_sp.pdf».

----- (2003c). *Áreas protegidas en Latinoamérica - de Caracas a Durban Un vistazo sobre su estado 1992 - 2003 y tendencias futuras*. Quito, Ecuador: Autor.

----- (2005). *Resoluciones y Recomendaciones Congreso Mundial de la Naturaleza, Bangkok, Tailandia, 17 a 25 de noviembre de 2005*. Gland, Suiza: Autor.

----- (2008). *Resoluciones y Recomendaciones Congreso Mundial de la Naturaleza, Barcelona, 5-14 de octubre de 2008*. Gland, Suiza: Autor.

----- (2012). *Resoluciones y Recomendaciones Congreso Mundial de la Naturaleza, Jeju, República de Corea, 6-15 de septiembre de 2012*. Gland, Suiza: Autor.

----- (2012). *Estatutos, incluidas las reglas de procedimiento del Congreso Mundial de la Naturaleza y Reglamento*. Gland, Suiza: Autor.

- UICN, PNUMA & WWF (1980). *World Conservation Strategy*. Gland, suiza: Autor
- (1991). *Cuidar la Tierra: Estrategia para el futuro de la vida*. Gland, suiza: Autor
- Ulloa, A. (2004). *La construcción del nativo ecológico*. Bogotá: ICANH-Colciencias.
- UNEP-WCMC (2008). *Estado de las áreas protegidas del mundo 2007: Informe anual de los avances mundiales en materia de conservación*. Cambridge: Autor.
- Vallejo, F. (1985 [1998]). Los días azules. En *El río del tiempo*. Colombia: Alfaguara.
- Vallejo, N. (1994). Itinerario de la creación del Ministerio del Medio ambiente. *Revista Ecológica* (Bogotá-Colombia). (17-18), 20-3.
- Vargas, R. (2006). *Informe Sobre políticas de drogas No 19: La Sierra de la Macarena. Drogas y conflicto armado en Colombia*. Amsterdam-Países Bajos: Transnational Institute (TNI)
- Vargas, A. (1994). Análisis y evaluación de políticas públicas. *Carta administrativa* (Bogotá), 79, 17-22.
- Vargas, F. & Zambrano, W. (2007). *Análisis jurídico del control social a los sistemas de parques*. Bogotá: UAESPNN-CAR-Sistema Distrital de parques de Bogotá D.C.
- Vargas, O. (2005). Economía del narcotráfico, Plan Colombia y conflicto interno en Colombia. *Apuntes del CENES* (UPTC-Tunja). 25 (39), 31-68.
- Vargas, O., Rivera, D. & Mendoza, M. (1987). Sistemas de producción campesina y manejo de los ecosistemas en las riberas Güejar, reserva natural integral la Macarena (Dto. Del Meta, Colombia). En Araracuara. *Memorias primer simposio colombiano de etnobotánica, sept. 1-4 de 1987* (p. 215-245). Bogotá: Autor.
- Vargas, R. (2005). *Cultivos ilícitos en Colombia: elementos para un balance*. Bogotá: Fundación Seguridad y Democracia.
- Vliet, G. (1986). Ecología, política y planificación: Referencias a la experiencia de la Corporación Araracuara en la Orinoquia y Amazonia colombiana. *Colombia amazónica*, 2 (1), 7-14.
- Walker, W. (1992). Control de drogas en las Américas. En IICLA-Instituto de investigaciones culturales latinoamericanas. *Cocaína: drogas, el estado y la economía* (p.91-127). México: Autor.

Walsh, J., Sánchez, G. & Salinas, Y. (2008). *La aspersion de cultivos de uso ilícito en Colombia una estrategia fallida*. Bogotá: WOLA - Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos

Weisman, A. (1990). Jornadas azarosas en la Macarena (Fragmentos, Cubides, F. Trad.). *Revista Universidad Nacional* (Bogotá-Colombia), (24), 17-20.

West, P.; Igoe, J. & Brockington, D. (2006). Parks and Peoples: The Social Impact of Protected Areas. *Annual Review of Anthropology*, 35, 251–77.

West, R. (2008). Panoramas y ciencia en los Parques Nacionales de Estados Unidos. [Versión electrónica]. *eJournalUSA*, 13 (7): 34-36. Recuperado el 8 de julio de 2009 de «<http://www.america.gov/media/pdf/ejs/0708ejsp.pdf>».

WDPA-World Database on Protected Areas (2012a). *2010 Biodiversity indicators Partnership: Coverage of Protected Areas*. Recuperado el 18 de enero de 2013 de «http://www.wdpa.org/resources/statistics/2010BIP_Factsheet_Coverage_of_Protected_Areas.pdf».

----- (2012b). *Growth in global number of protected areas (1911-2011)*. Recuperado el 18 de enero de 2013 de «<http://www.wdpa.org/Statistics.aspx>».

----- (2012c). *Growth in global extent of protected areas (1911-2011)*. Recuperado el 18 de enero de 2013 de «<http://www.wdpa.org/Statistics.aspx>».

Yunis, J. & Jiménez, M. (1997). Naturaleza jurídica de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales de Colombia. En Corporación ecológica y cultural "Penca de Sabila". *Globalización, Medio Ambiente y Derecho. Memorias del III simposio internacional sobre política y legislación ambiental, Medellín Noviembre 10 al 12 de 1997*. Medellín: Autor

Zambrano, C. (2001). Territorios Plurales, cambio sociopolítico y gobernabilidad cultural. En Nates, B. *Memorias II seminario internacional sobre territorio y cultura (octubre 23 al 27 del 2001)* (p. 19-67). Manizales, Colombia: Universidad de Caldas.

Zambrano, F. & Bernard, O. (1993). *Ciudad y territorio. El proceso de poblamiento en Colombia*. Bogotá: Academia de Historia de Bogotá.

Zamosc, L. (1987). *La cuestión agraria y el movimiento campesino en Colombia: Luchas de la asociación nacional de usuarios campesinos (Anuc 1967-1987)*. Suiza: Unrisd - Cinep.

Fuentes de información

¡Alerta! (1989, Jun. 5). *Semana.com* (Bogotá). Recuperado el 19 de junio de 2009 de «<http://www.semana.com/especiales/alerta/25683-3.aspx>».

¿El tercer cartel? (1989, Mar. 13). *Semana.com* (Bogotá). Recuperado el 19 de junio de 2009 de «<http://www.semana.com/especiales/tercer-cartel/25713-3.aspx>».

¿Se está ganando la guerra? *Semana.com* (Bogotá). Recuperado el 19 de junio de 2009 de «<http://www.semana.com/nacion/esta-ganando-guerra/108343-3.aspx>».

¿Un nuevo Pacto de Chicoral? (2009, Oct. 24). *Elespectador.com* (Bogotá). Recuperado el 28 de abril de 2012 de «<http://www.elespectador.com/impreso/politica/articuloimpreso168513-un-nuevo-pacto-de-chicoral>».

'Nos iremos cuando erradiquemos la última mata' (2006, Ene. 15). *Eltiempo.com* (Bogotá). Recuperado el 2 de julio de 2009 de «<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/mam-1885244>».

2500 campesinos marchan hacia San José del Guaviare (1987, Oct. 16). *El Espectador* (Bogotá), p. 3-Bogotá.

A mano limpia. (2006, Ene. 27). *Semana.com* (Bogotá) (1165). Recuperado el 19 de junio de 2009 de «<http://www.semana.com/noticias-nacion/mano-limpia/90393.aspx>».

Acuerdo con campesinos de San José del Guaviare (1985, mayo 23). *El Espectador* (Bogotá), p. 1A, 12A.

Acuerdos con campesinos del Guaviare (1986, dic. 29). *El Espectador* (Bogotá), p. 1A, 5-Bogotá.

Ahora si a conversar. (1999, Ene. 18). *Semana.com* (Bogotá). Recuperado el 19 de junio de 2009 de «<http://www.semana.com/nacion/ahora-conversar/37326-3.aspx>».

Alcalde de la Macarena desmiente hallazgo de fosas con 2.000 cadáveres. (2010, Feb. 3). *Semana.com* (Bogotá). Recuperado el 3 de febrero de 2010 de «<http://www.semana.com/nacion/alcalde-macarena-desmiente-hallazgo-fosas-2000-adaveres/134485-.aspx>».

Alerta máxima. (1998, Oct. 12). *Semana.com* (Bogotá). Recuperado el 19 de junio de 2009 de «<http://www.semana.com/nacion/alerta-maxima/40787-3.aspx>».

Algo huele mal en Cormacarena. (1995, Nov. 7). *Eltiempo.com* (Bogotá). Recuperado el 8 de julio de 2009 de «<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/mam-453996>».

Almanza, M. (1993). *La serranía de la Macarena y sus territorios aledaños* (Informe de trabajo). Bogotá: Araracuara

Amat, Y. (2011, Ene. 15). El gobierno intervendrá las CAR. *Eltiempo.com* (Bogotá). Recuperado el 15 de enero de 2011 de «http://www.eltiempo.com/politica/ARTICULO-WEB-NEW_NOTA_INTERIOR-8785584.html».

Angarita, P. (2012, jun. 24). Cultivos de coca volvieron a crecer en Colombia. *Eltiempo.com*. Recuperado el 25 de junio de 2012 de «http://www.eltiempo.com/justicia/cultivos-de-coca-volvieron-a-crecer-en-colombia_11971161-4».

Aquí mando yo. (1998, Nov. 30). *Semana.com* (Bogotá). Recuperado el 19 de junio de 2009 de «<http://www.semana.com/nacion/aqui-mando/85889-3.aspx>».

Arciniegas, A. (1971, Nov. 4) Administración de la Sierra de la Macarena. *El Tiempo* (Bogotá), p. 5A.

ANZORC-Asociación Nacional de Zonas de Reserva Campesina (2011). *Cartilla pedagógica de las Zonas de Reserva Campesina en Colombia*. Colombia: autor.

Asamblea Departamental del Meta. Ordenanza 003 del 17 de noviembre de 1966. Por la cual se crea el Municipio de San Juan de Arama. Recuperado el 26 de abril de 2008 de «http://www.sanjuandearama-meta.gov.co/normatividad_vigente.shtml?apc=ka2010-1-».

Asamblea Departamental del Meta. Ordenanza 019 del 29 de noviembre de 1969. Por medio de la cual se crea el Municipio de Vistahermosa. Recuperado el 26 de abril de 2008 de «<http://vistahermosa-meta.gov.co/apc-aa-files/62326436313665313766333138376666/ordenanza.pdf>».

Atención al Guaviare. (1986, Dic. 27), *El Tiempo* (Bogotá), p. 1A, 3A.

Aviones antinarcóticos descargaron los primeros galones de glifosato en la Macarena. (2006, Ago. 5). *Eltiempo.com* (Bogotá). Recuperado el 8 de julio de 2009 de «<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/cms-3075972>».

Bedoya, J. (2007, Ene. 9). Vista Hermosa un año después: la coca se acabó pero cunde el hambre. *Eltiempo.com* (Bogotá). Recuperado el 8 de julio de 2009 de «<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/mam-2353069>».

Bejarano, J. (1951). La cordillera de La Macarena. *Boletín de la Sociedad Geográfica de Colombia*, 9 (4), 197-203.

Bermúdez, J. (1964, Oct. 26). Se hará Parque Nacional en la Macarena. *El Tiempo* (Bogotá), p. 38

Bomba subterránea y amarrada a mata de coca mató a 6 erradicadores. (2006, Ago. 3). *Eltiempo.com* (Bogotá). Recuperado el 8 de julio de 2009 de «<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/mam-2124799>».

Buenas noticias de la Uribe. (1985, May. 6). *Semana.com* (Bogotá). Recuperado el 19 de junio de 2009 de «<http://www.semana.com/nacion/buenas-noticias-uribe/57131-3.aspx>».

Caballero, A. (2006, Ago. 19). El embajador y el bosque. *Semana.com*. Recuperado el 19 de junio de 2009 de «<http://www.semana.com/noticias-opinion/embajador-bosque/96542.aspx>».

Caicedo, H. (1984). *Ordenamiento territorial una alternativa para la reserva* (Informe de trabajo). Villavicencio: INDERENA.

Campesinos del Guaviare esperan a representantes del Gobierno (1986, dic. 26). *El Espectador* (Bogotá), p. 10A.

Cara y sello de las FARC (1987, Mar. 9). *Semana.com* (Bogotá) (249). Recuperado el 19 de junio de 2009 de «<http://www.semana.com/nacion/cara-sello-farc/24204-3.aspx>».

Cárdenas, J. (1992, Sep. 7). La macarena, a merced de los taladores y colonos. *Eltiempo.com* (Bogotá). Recuperado el 8 de julio de 2009 de «<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/mam-196130>».

Carta de la UP al presidente Barco (1987, oct. 16). *El Espectador* (Bogotá), p. 10A.

CCAI-Centro de Coordinación de Acción Integral (2008a). *Lineamientos Básicos y Perfiles de Proyectos para el Plan Integral de Consolidación en la Región de la Macarena. Resumen Ejecutivo* (Documento Borrador No Oficial sujeto a revisión). Recuperado el 7 de septiembre de 2011 de «<http://ccai-colombia.org/files/primarydocs/0802line.pdf>».

----- (2008b). *Plan de Consolidación Integral de La Macarena*. Recuperado el 7 de septiembre de 2011 de «<http://ccai-colombia.org/files/primarydocs/0808pcim.pdf>».

----- (2009a). *Plan Nacional de consolidación*. Bogotá: Autor

----- (2009b). *Plan de Consolidación Integral de la Macarena. Avances 2009*. Bogotá: Autor

----- (2010a). *Reporte Ejecutivo del Plan Nacional de Consolidación*. Bogotá: Autor

----- (2010b). *Plan de Consolidación Integral de la Macarena (PCIM). Conceptos y Avances*. Bogotá: Autor

Cifras, el otro campo de batalla (2005, May. 3). *Eltiempo.com*. Recuperado el 13 de julio de 2012 de «<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-1682268>».

CINEP-Centro de Investigación y Educación Popular (2009). *Noche y Niebla. Panorama de derechos humanos y violencia Política en Colombia. Caso tipo N° 8, Ariari: Memoria y resistencia 2002-2008*. Bogotá: Autor.

CINEP-Centro de Investigación y Educación Popular & Colectivo OFB-Colectivo Sociojurídico Orlando Fals Borda (2011). *Noche y Niebla. Panorama de derechos humanos y violencia Política en Colombia. Caso tipo N° 10, Proyecto para la Documentación de Casos Tipo de Desaparición Forzada en la región Ariari-Guayabero*. Bogotá: Autor.

Cobro de peajes. (2001, Sep. 3). *Semana.com* (Bogotá) (1005). Recuperado el 19 de junio de 2009 de «<http://www.semana.com/confidenciales/cobro-peajes/19596-3.aspx>».

Colombia, Asamblea Nacional Constituyente. *Constitución Política de Colombia, 1991*. Bogotá: Senado de la Republica.

Colombia, Asamblea Nacional Constituyente y Legislativa. *Ley 56 del 29 de abril de 1905 "Sobre tierras baldías"*. Bogotá: Autor.

----- *Ley 25 del 22 de agosto de 1908 "Sobre tierras baldías"*. Bogotá: Autor.

Colombia, Congreso de la República. *Exposición de motivos del proyecto de ley "Por el cual se declara reserva nacional la sierra denominada 'La Macarena' en la intendencia del Meta, y se crea la estación biológica 'José Jerónimo Triana'"*. En Archivo histórico legislativo, leyes autógrafas, Senado, legajo 6 (p. 56-57). Colombia: Autor.

----- *Exposición de motivos del proyecto de ley número 99 Senado de 1992 "por la cual se crea el Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales y se constituye el Sistema Nacional Ambiental"*. En Gaceta del Congreso (pp. 23-26). Colombia: Autor.

----- *Informe Sobre el proyecto de ley "Por el cual se declara reserva nacional la sierra denominada 'La Macarena' en la intendencia del Meta, y se crea*

la estación biológica 'José Jerónimo Triana'. En Archivo histórico legislativo, leyes autógrafas, Senado, legajo 6 (p. 51). Colombia: Autor.

----- Ley 89 del 25 de noviembre de 1890 "Por la cual se determina la manera como deben ser gobernados los salvajes que vayan reduciéndose a la vida civilizada". Recuperada el 3 de marzo de 2009 de «<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4920>».

----- Ley 110 del 23 de noviembre de 1912 "Por la cual se sustituye el Código Fiscal y las Leyes que lo adicionan y lo reforman". Diario Oficial No. 14.845 a 14.847, del 17 al 19 de marzo de 1913.

----- Ley 119 del 30 de diciembre de 1919 "Por la cual se reforma el Código Fiscal (Ley 110 de 1912), sobre explotación de bosques nacionales". Recuperada el 3 de marzo de 2009 de «<http://www.cornare.gov.co/normatividad/documentos/1/1/ley%20119%20de%2019%20congreso.doc>».

----- Ley 93 del 27 de junio de 1931 "Por la cual se fomenta la explotación de productos forestales". Recuperada el 3 de marzo de 2009 de «http://mit-ocw.udem.edu.co/Respaldos/UNIDAD_G/_SitiosInactivos_/Interfases/Congreso%20H%C3%A1bitat%20y%20Ambiente/SIGAM/LEYES/LY009331.RTF».

----- Ley 14 del 22 de enero de 1936 "Por la cual se autoriza al Poder Ejecutivo a adherir al Tratado sobre la protección de muebles de valor histórico". Recuperada el 3 de marzo de 2009 de «<http://www.icanh.gov.co/?idcategoria=2094>».

----- Ley 200 del 30 de diciembre de 1936 "Sobre régimen de tierras". Diario Oficial No. 23.388, del 21 de enero de 1937.

----- Ley 106 del 30 de diciembre de 1946 "Por la cual se crea el Instituto de Fomento Forestal". Recuperada el 3 de marzo de 2009 de «<http://www.cornare.gov.co/normatividad/documentos/1/1/ley%20106%20de%201946%20congreso.doc>».

----- Ley 52 del 24 de noviembre de 1948 "Por la cual se declara Reserva Nacional la Sierra denominada 'La Macarena', en la Intendencia del Meta, y se crea la Estación Biológica 'José Jerónimo Triana'. Diario Oficial No. 26891, del 11 de diciembre de 1948.

----- Ley 2 del 17 de enero de 1959 "Sobre economía forestal de la Nación y conservación de recursos naturales renovables". En República de

Colombia (1969). Historia de las leyes. Legislatura de 1959 (p. 110-116). Bogotá: Imprenta Nacional.

----- *Ley 118 del 15 de septiembre de 1959 “Por la cual se crea y organiza el Departamento del Meta”*. Recuperado el 26 de abril de 2008 de «<http://asambleadepartamental.wordpress.com/historia/>».

----- *Ley 163 del 30 de diciembre de 1959 “Por la cual se dictan medidas sobre defensa y conservación del patrimonio histórico, artístico y monumentos públicos de la Nación”*. Recuperado el 10 de julio de 2007 de «http://www.unesco.org/culture/natlaws/media/pdf/colombia/colombia_ley_163_30_12_1959_spa_orof.pdf».

----- *Ley 135 del 13 de diciembre de 1961 “Sobre reforma social agraria”*. Diario Oficial No 30.691, del 20 de diciembre de 1961.

----- *Ley 57 del 9 de noviembre de 1963 “Por la cual se incorpora al Instituto de Enfermedades Tropicales ‘Roberto Franco’, de Villavicencio, la Reserva Nacional de ‘La Macarena’ y la Estación Biológica ‘José Jerónimo Triana’, en el territorio del Departamento del Meta, a la Escuela de Salud Pública de la Universidad Nacional de Colombia”*. Recuperado el 10 de julio de 2007 de «<http://www.parquesnacionales.gov.co/PNN/portel/libreria/pdf/D2963.pdf>».

----- *Ley 1 del 26 de enero de 1968 “Por la cual se introducen modificaciones a la Ley 135 de 1961 sobre Reformas Social Agraria”*. Diario Oficial No 32.428, del 12 de febrero de 1968.

----- *Ley 4 del 29 de marzo de 1973 “Por la cual se introducen modificaciones a las Leyes 200 de 1936, 135 de 1961 y 1ª de 1968. Se establecen disposiciones sobre renta presuntiva, se crea la sala agraria en el Consejo de Estado y se dictan otras disposiciones”*. Diario Oficial No. 33.828, del 13 de abril de 1973.

----- *Ley 5 del 29 de marzo de 1973 “Por la cual se estimula la capitalización del sector agropecuario y se dictan disposiciones sobre títulos de Fomento Agropecuario, Fondo Financiero Agropecuario, Fondos Ganaderos, Prenda Agraria, Banco Ganadero, Asistencia Técnica, Autorizaciones a la Banca Comercial, deducciones y Exenciones Tributarias y otras Materias”*. Diario Oficial No. 33.828, del 13 de abril de 1973.

----- *Ley 23 del 12 de diciembre de 1973 “Por el cual se conceden facultades extraordinarias al Presidente de la República para expedir el Código de Recursos Naturales y de Protección al Medio Ambiente y se dictan otras*

disposiciones". Recuperada el 15 de junio de 2010 de «<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=9018>».

----- *Ley 6 del 10 de enero de 1975 "Por la cual se dictan normas sobre contratos de aparcería y otras formas de explotación de la tierra".* Diario Oficial No. 34.244, del 28 de enero de 1975.

----- *Ley 0002 del 14 de diciembre de 1978 "Por la cual se aclara el Decreto-Ley 133 de 1976.* Diario Oficial No. 34959, del 22 de febrero de 1978.

----- *Ley 35 del 19 de noviembre de 1982 "por la cual se decreta una amnistía y se dictan normas tendientes al restablecimiento y preservación de la paz".* Diario Oficial No. 36133 BIS, del 20 de Noviembre de 1982.

----- *Ley 45 del 15 de diciembre de 1983 "Por medio de la cual se aprueba la 'Convención para la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural', hecho en París el 23 de noviembre de 1972 y se autoriza al Gobierno Nacional para adherir al mismo".* Diario Oficial No. 36.415, de 22 de diciembre de 1983.

----- *Ley 30 del 18 de marzo de 1988 "Por la cual se modifican y adicionan las Leyes 135 de 1961, 1a. de 1968 y 4a. de 1973 y se otorgan unas facultades al Presidente de la República".* Diario Oficial No. 38.264, del 22 de marzo de 1988.

----- *Ley 34 del 3 de marzo de 1989 "Por la cual se otorgan facultades extraordinarias al Señor Presidente de la República para revisar la actual situación de la Reserva Sierra de La Macarena y definir sobre sus límites reales".* Diario Oficial No. 38725, del 3 de marzo de 1989.

----- *Ley 21 del 4 de marzo de 1991 "Por medio de la cual se aprueba el Convenio número 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, adoptado por la 76ª. Reunión de la conferencia de la O.I.T., Ginebra 1989".* Diario Oficial No. 39.720, del 6 de marzo de 1991.

----- *Ley 99 del 22 de diciembre de 1993 "Por la cual se crea el MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental –SINA y se dictan otras disposiciones".* Diario Oficial No. 41146, del 22 de diciembre de 1993.

----- *Ley 160 del 3 de agosto de 1994 "Por la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, se establece un subsidio para la adquisición de tierras, se reforma el Instituto Colombiano de la*

Reforma Agraria y se dictan otras disposiciones". Diario Oficial No. 41.479, del 5 de agosto de 1994.

----- *Ley 164 del 27 de octubre de 1994 "Por medio de la cual se aprueba la 'Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático', hecha en Nueva York el 9 de mayo de 1992*". Diario Oficial No 41575, del 28 de octubre de 1994.

----- *Ley 165 de noviembre 9 de 1994 "Por medio de la cual se aprueba el "Convenio sobre la Diversidad Biológica", hecho en Río de Janeiro el 5 de junio de 1992*". Diario Oficial No. 41589, del 9 de noviembre de 1994.

----- *Ley 418 del 26 de diciembre de 1997 "Por la cual se consagran unos instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la eficacia de la justicia y se dictan otras disposiciones*". Diario Oficial No. 43.201, de 26 de diciembre de 1997.

----- *Ley 790 del 27 de diciembre de 2002 "Por la cual se expiden disposiciones para adelantar el programa de renovación de la administración pública y se otorgan unas facultades extraordinarias al Presidente de la República*". Diario Oficial No. 45046, del 27 de diciembre de 2002.

----- *Ley 1444 del 4 de mayo de 2011 "Por medio de la cual se escinden unos ministerios, se otorgan precisas facultades extraordinarias al presidente de la República para modificar la estructura de la administración pública y la planta de personal de la fiscalía general de la nación y se dictan otras disposiciones*". Diario Oficial No. 48059, del 4 de mayo de 2011.

----- *Ponencia para primer debate al proyecto de ley número 24 de 1976 "Por el cual se fijan nuevos límites a la reserva nacional 'La Macarena', en el Departamento del Meta*". En Anales del congreso (p. 1498). Colombia: Autor.

----- *Ponencia para segundo debate al proyecto de ley número 24 de 1976 "Por el cual se fijan nuevos límites a la reserva nacional 'La Macarena' en el Departamento del Meta*". En Anales del congreso (p. 1738). Colombia: Autor.

----- *Ponencia para primer debate proyecto de ley número 79 cámara de 1988, 113 senado de 1988 "Por la cual se le otorgan facultades al señor Presidente de la República para revisar la actual situación de la Reserva Sierra de La Macarena y definir sobre sus límites reales*". En Anales del congreso (p. 3-4). Colombia: Autor

----- *Proyecto de ley "Por el cual se declara reserva nacional la sierra denominada 'La Macarena' en la intendencia del Meta, y se crea la estación biológica 'José Jerónimo Triana'*". En Archivo histórico legislativo, leyes autógrafas, Senado, legajo 6 (p. 54). Colombia: Autor.

----- *Proyecto de ley “Por la cual se determinan las reservas forestales nacionales y se confieren autorizaciones al gobierno para dictar medidas sobre la reglamentación de su utilización”*. En República de Colombia. Historia de las leyes. Legislatura de 1959 (Tomo IV, segunda etapa, pp. 121-125). Bogotá: Imprenta Nacional.

----- *Proyecto de ley “por la cual se ordena la investigación, utilización y conservación de los recursos naturales de la nación, se crean unos organismos y se determina la prioridad para prestación de servicios de los mismos”*. En República de Colombia. *Historia de las leyes. Legislatura de 1959* (Tomo IV, segunda etapa, pp. 125-132). Bogotá: Imprenta Nacional.

----- *Proyecto de ley “Por la cual se prorrogan unas concesiones de usufructos de bosques nacionales a los municipios de Tumaco y Buenaventura”*. En República de Colombia. *Historia de las leyes. Legislatura de 1959* (Tomo IV, segunda etapa, pp. 120-121). Bogotá: Imprenta Nacional.

----- *Proyecto de ley “Sobre conservación de recursos naturales y fundación de parques nacionales”*. En República de Colombia. *Historia de las leyes. Legislatura de 1959* (Tomo IV, segunda etapa, pp. 117-120). Bogotá: Imprenta Nacional.

----- *Proyecto de ley “Por la cual se incorpora el Instituto de Enfermedades Tropicales ‘Roberto Franco’ de Villavicencio, la reserva nacional de ‘La Macarena’ y la Estación Biológica ‘José Jerónimo Triana’, en el territorio del departamento del Meta, a la Escuela de Salud Pública de la Universidad Nacional de Colombia”*. En Archivo histórico legislativo, leyes autógrafas, Senado, legajo 6 (p. 1-3). Colombia: Autor.

----- *Proyecto de ley 24 de agosto de 1976 “Por la cual se fijan nuevos límites a la reserva nacional ‘La Macarena’ en el Departamento del Meta”*. En *Anales del congreso* (p. 506-507). Colombia: Autor

----- *Proyecto de ley número 44 de 1985 “Por el cual se establecen límites a la reserva nacional de la Sierra, denominada ‘La Macarena’, municipio de san Juan de Arama, departamento del Meta”*. En *Anales del congreso* (p. 2-3). Colombia: Autor

----- *Proyecto de ley número 79 de 1988 “Por la cual se le otorgan facultades al señor Presidente de la República para revisar la actual situación de la Reserva Sierra de La Macarena y definir sobre sus límites”*. En *Anales del congreso de 1988* (p. 4). Colombia: Autor

----- *Proyecto de ley número 79 cámara de 1988 “Por la cual se le otorgan facultades al señor Presidente de la República para revisar la actual situación de la Reserva Sierra de La Macarena y definir sobre sus límites”*. En Anales del congreso (p. 11). Colombia: Autor.

Colombia, Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Sentencia No 511 del 20 de septiembre de 1971.

----- Sentencia No 2198 del 3 de julio de 1985.

----- Sentencia No 209 del 1 de septiembre de 1988.

Colombia, Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sentencia 2936 del 9 de julio de 1976.

----- Sentencia No 2564 del 8 de septiembre de 1977.

Colombia, Consejo Nacional Constituyente. *Constitución Política de la República de Colombia, 1886*. Diario Oficial No. 6758 y 6759 del 7 de agosto de 1886.

Colombia. Consejo Nacional de Estupefacientes. *Resolución número 0005 de 2001 “Por medio de la cual se modifica la Resolución número 0001 del 11 de febrero de 1994”*. Bogotá: Autor.

----- *Resolución 0013 del 27 de junio de 2003 “Por la cual se revocan las Resoluciones números 0001 del 11 de febrero de 1994 y 0005 del 11 de agosto de 2000 y se adopta un nuevo procedimiento para el Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos”*. Bogotá: Autor.

----- *Resolución 0015 de 05 de Agosto de 2005 “Por la cual se concede una autorización”*. Bogotá: Autor.

Colombia. Departamento Administrativo de la Función Pública. Decreto 216 del 3 de febrero de 2003 “Por el cual se determinan los objetivos, la estructura orgánica del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y se dictan otras disposiciones”. Diario Oficial No. 45086, del 3 de febrero de 2003.

----- *Decreto 3572 del 27 de septiembre de 2011 “Por el cual se crea una Unidad Administrativa Especial, se determinan sus objetivos, estructura y funciones”*. Diario Oficial No. 48205, del 27 de septiembre de 2011.

Colombia, INCORA-Acuerdo 024 del 25 de noviembre de 1996 “Por el cual se fijan los criterios generales y el procedimiento para seleccionar y delimitar las Zonas de Reserva Campesina de que tratan el Capítulo XIII de la Ley 160 de 1994 y el Decreto 1777 de 1996 y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial No. 42.963 del 21 de enero de 1997.

Colombia, INDERENA. Acuerdo 0026 del 15 de septiembre de 1971 “Por el cual se sustrae un área de la Reserva de La Macarena, se le da el régimen de Parque Nacional Natural y se le fijan nuevos linderos”. Bogotá: Autor.

----- Acuerdo 42 del 20 de octubre de 1971 “Por el cual se establece el estatuto de las Reservaciones del Sistema de Parques Nacionales del Instituto de Desarrollo de los Recursos Naturales Renovables, INDERENA”. Bogotá: Autor.

----- Resolución 767 del 27 de octubre de 1971 “Por medio de la cual se veda por tiempo indefinido la Caza Comercial en una región circunvecina a la Reserva Biológica La Macarena”. Recuperado el 8 de marzo de 2007 de «<http://koha.ideam.gov.co/cgi-bin/koha/opac-detail.pl?biblionumber=5677>».

----- Resolución 83 del 4 de febrero de 1991 “*Por la cual se declara en emergencia ambiental el Área de Manejo Especial La Macarena y se dictan medidas para contrarrestar el peligro corrige y modifica la [Resolución No. 1595 del 20 de diciembre de 1995]*”.

Colombia, Ministerio de Agricultura. Decreto 0438 del 22 de febrero de 1949 “Por el cual se reglamenta la Ley 52 de 1948”. Recuperado el 10 de julio de 2007 de «<http://www.parquesnacionales.gov.co/PNN/portel/libreria/pdf/D2963.pdf>».

----- *Decreto 2278 del 1 de septiembre de 1953 “Por el cual se dictan medidas sobre cuestiones forestales”*. Recuperado el 3 de marzo de 2009 de «<http://redjusticiaambientalcolombia.files.wordpress.com/2012/09/decreto-2278-de-1953.pdf>».

----- *Decreto 2963 del 9 de noviembre de 1965 “Por el cual se señalan la superficie y límites de la Reserva Nacional de ‘La Macarena’”*. Recuperado el 10 de julio de 2007 de «<http://www.parquesnacionales.gov.co/PNN/portel/libreria/pdf/D2963.pdf>».

----- *Decreto 2420 del 24 de septiembre de 1968 “Por el cual se reestructura el Sector Agropecuario”*. Diario Oficial No. 32617 del 8 de octubre de 1968.

----- *Decreto 2811 del 18 de diciembre de 1974 “Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente”*. Diario Oficial No 34243, del 27 de enero de 1975.

----- *Decreto 133 del 26 de enero de 1976 “Por el cual se reestructura el Sector agropecuario”*. Diario Oficial No 34494, del 20 de febrero de 1976.

----- *Decreto 0622 del 16 de marzo de 1977 “Por el cual se reglamentan parcialmente el Capítulo V, Título II, Parte XIII, Libro II del Decreto Ley número 2811 de 1974 sobre “Sistema de Parques Nacionales”; la Ley 23 de 1973 y*

la Ley 2ª de 1959'. Recuperado el 14 de junio de 2010 de «<http://www.parquesnacionales.gov.co/PNN/portel/libreria/pdf/DECRETO-622DEMARZO16DE1977.pdf>»

----- Decreto 501 del 13 de marzo de 1989 "Por el cual se modifica la estructura orgánica del Ministerio de Agricultura y se determinan las funciones de sus dependencias". Diario Oficial No. 38738, del 14 de marzo de 1989.

----- Decreto 1989 del 1 de septiembre de 1989 "Por el cual se declara Área de Manejo Especial La Macarena, la Reserva Sierra de La Macarena, se clasifica y zonifica su territorio y se fijan sus límites reales". Recuperado el 10 de julio de 2007 de «<http://www.parquesnacionales.gov.co/PNN/portel/libreria/pdf/D1989.pdf>».

----- Decreto 1974 del 31 de agosto de 1989 "Por el cual se reglamenta el artículo 310 del Decreto-Ley 2811 de 1974, sobre Distritos de Manejo Integrado de los recursos Naturales Renovables y la Ley 23 de 1973". Diario Oficial 38963, del 1 de septiembre de 1989.

----- Decreto 1059 del 7 de junio de 1993 "Por el cual se crea el comité coordinador para la formulación de la estrategia nacional de biodiversidad". Recuperado el 24 de agosto de 2011 de «<http://www.cornare.gov.co/normatividad/documentos/1/2/decreto%201059%20de%201993%20minagricultura.doc>».

----- Resolución ejecutiva 440 del 31 de diciembre de 1971 "Por la cual se aprueba un acuerdo de la Junta Directiva del Instituto de Desarrollo de los Recursos Naturales renovables". Recuperado el 8 de marzo de 2007 de «<http://www.parquesnacionales.gov.co/PNN/portel/libreria/pdf/R0440AGR.pdf>».

Colombia, Ministerio de Agricultura y Comercio. Decreto 0272 del 7 de febrero de 1920 "Por el cual se reglamenta la [Ley 119 de 1919] sobre explotación de bosques nacionales". Recuperado el 3 de marzo de 2009 de «<http://www.encolombia.com/medioambiente/hume-decreto027220.htm>».

Colombia, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Decreto 2666 del 3 de diciembre de 1994 "Por el cual se reglamenta el Capítulo VI de la Ley 160 de 1994 y se establece el procedimiento para la adquisición de tierras y mejoras rurales por el INCORA". Diario Oficial No. 41.627, del 7 de diciembre de 1994.

----- Decreto 1777 del 1 de octubre de 1996 "Por el cual se reglamenta parcialmente el Capítulo XIII de la Ley 160 de 1994, en lo relativo a las Zonas de Reserva Campesina". Diario Oficial 42.892, del 4 de octubre de 1996.

----- Decreto 230 del 30 de enero de 2008 “Por el cual se modifica parcialmente el decreto 230 de 2008. Por el cual se reglamenta la ley 1152 de 2007 en lo relativo a la administración, tenencia y disposición de los terrenos baldíos nacionales, se establecen los procedimientos para su adjudicación, reserva, reversión y recuperación y se dictan otras disposiciones”. Diario Oficial No. 46887, del 30 de enero de 2008.

----- Resolución No 200 de 1964. Por la cual se prohíbe la pesca y la caza en la Sierra de “La Macarena”.

----- Resolución No 066 de 1967. Por la cual se amplían las prohibiciones de pesca y caza en la Reserva Nacional de “La Macarena”.

Colombia. Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Rural. *Resolución 1054 del 30 de septiembre de 2003 “Por la cual modifica un Plan de Manejo Ambiental y se toman otras determinaciones”*. Bogotá: Autor.

----- Decreto 1200 del 20 de abril de 2004 “Por el cual se determinan los instrumentos de planificación ambiental y se adoptan otras disposiciones”. Diario Oficial No. 45526, del 20 de abril de 2004.

----- Decreto 2855 de agosto 25 de 2006 “Por el cual se modifica el Decreto 1974 de 1989”. Diario Oficial 46371, del 25 de agosto de 2006.

----- Decreto 3985 del 15 de octubre de 2008 “Por el cual se modifica parcialmente el decreto 230 de 2008”. Diario Oficial No. 47144, del 16 de octubre de 2008.

----- Decreto 2372 del 1 de julio de 2010 “Por el cual se reglamenta el Decreto Ley 2811 de 1974, la Ley 99 de 1993, la Ley 165 de 1994 y el Decreto Ley 216 de 2003, en relación con el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, las categorías de manejo que lo conforman y se dictan otras disposiciones”. Diario Oficial No. 47757, del 1 de julio de 2010.

----- Decreto 3570 del 27 de septiembre de 2011 “Por el cual se modifican los objetivos y la estructura del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y se integra el Sector Administrativo de Ambiente y Desarrollo Sostenible”. Diario Oficial No. 48205, del 27 de septiembre de 2011.

----- Resolución 918 del 20 de mayo de 2011 “Por el cual se establecen los requisitos y el procedimiento para la sustracción de áreas de las reservas forestales nacionales y regionales, para el desarrollo de actividades consideradas de utilidad pública o intereses social y se adoptan otras determinaciones. Bogotá: Autor.

Colombia, Ministerio de Economía Nacional. *Decreto 1196 del 22 de junio de 1940 “Por el cual se adoptan medidas para la defensa y aprovechamiento de bosques”*. Recuperado el 3 de marzo de 2009 de «<http://www.cornare.gov.co/normatividad/documentos/1/2/decreto%201196%20de%201940%20presidencia.doc>».

----- *Decreto 1383 del 28 de julio de 1940 “Por el cual se adoptan medidas para la defensa y aprovechamiento de bosques”*. Recuperado el 3 de marzo de 2009 de «http://www.paramo.org/files/recursos/dto1383_1940.pdf»

----- *Decreto 1300 del 28 de julio de 1941 “Por la cual se dictan algunas medidas sobre defensa y aprovechamiento de los bosques”*. Recuperado el 3 de marzo de 2009 de «http://www.paramo.org/files/recursos/dto1300_1941.pdf».

----- *Decreto 1447 del 18 de junio de 1942 “Por el cual se dictan medidas sobre comercio de productos forestales”*. Recuperado el 3 de marzo de 2009 de «<http://www.cornare.gov.co/normatividad/documentos/1/2/decreto%201447%20de%201942%20minagricultura.doc>».

----- *Decreto 1454 del 19 de junio de 1942 “Sobre fomento forestal”*. Recuperado el 3 de marzo de 2009 de «<http://www.cornare.gov.co/normatividad/documentos/1/2/decreto%201454%20de%201942%20minagricultura.doc>».

----- *Decreto 1455 del 19 de junio de 1942 “Por el cual se dictan algunas medidas sobre crédito para el fomento forestal”*. Recuperado el 3 de marzo de 2009 de «<http://www.cornare.gov.co/normatividad/documentos/1/2/decreto%201455%20de%201942%20minagricultura.doc>».

----- *Decreto 0284 del 31 de enero de 1946 “Sobre explotación de los bosques públicos”*. Recuperado el 3 de marzo de 2009 de «<http://faolex.fao.org/docs/texts/col24389.doc>».

----- *Decreto 2921 del 7 de octubre de 1946 “Por el cual se dictan medidas sobre explotación de bosques”*. Recuperado el 3 de marzo de 2009 de «<http://faolex.fao.org/docs/texts/col25177.doc>».

Colombia. Ministerio de Educación Nacional. *Decreto 264 del 12 de febrero de 1963 “Por el cual se reglamenta la Ley 163 de 1959 sobre defensa y conservación del patrimonio histórico, artístico y monumentos públicos de la Nación”*. Diario Oficial No. 31025 del 12 de febrero de 1963.

Colombia. Ministerio de Hacienda y Crédito Público. *Decreto 2202 del 20 de noviembre de 1939 “Sobre explotación de productos forestales”*. Recuperado el 3 de marzo de 2009 de «<http://www.encolombia.com/medioambiente/humedecreto220239.htm>».

Colombia, Ministerio del interior. *Decreto 2002 del 9 de septiembre de 2002 “Por el cual se adoptan medidas para el control del orden público y se definen las zonas de rehabilitación y consolidación”*. Diario Oficial 44.930, de 11 de septiembre de 2002.

Colombia, Ministerio del Medio Ambiente. *Decreto 1768 del 3 de agosto de 1994 “Por el cual se desarrolla parcialmente el literal h) del artículo 116 en lo relacionado con el establecimiento, organización o reforma de las Corporaciones Autónomas Regionales y de las Corporaciones de régimen especial, creadas o transformadas por la Ley 99 de 1993”*. Recuperado el 14 de octubre de 2012 de «<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=3703>».

----- *Decreto 1865 del 3 de agosto de 1994 “Por el cual se regulan los planes regionales ambientales de las Corporaciones Autónomas Regionales y de las de Desarrollo Sostenible y su armonización con la gestión ambiental territorial”*. Diario Oficial No. 41.478, del 5 de agosto de 1994.

----- *Decreto 2915 del 31 de diciembre de 1994 “Por el cual se organiza la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, se asignan funciones y se dictan otras disposiciones”*. Diario Oficial 41663, del 31 de diciembre de 1994.

----- *Decreto 1124 de junio 29 de 1999 “Por el cual se reestructura el Ministerio del Medio Ambiente y se dictan otras disposiciones”*. Diario Oficial No. 43.624, del 29 de junio de 1999.

----- *Decreto 48 de enero 15 de 2001 “Por el cual se modifica el artículo 7º del Decreto 1768 de 1994, los artículos 1º y 2º del Decreto 1865 de 1994 y se adoptan otras determinaciones”*. Diario Oficial 44302, del 24 de enero de 2001.

----- *Resolución 935 del 29 de agosto de 1996 “Por la cual se delega al Director General de la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, la función de adquirir en nombre de la Nación, mediante negociación directa o por expropiación, bienes para el Sistema de Parques Nacionales Naturales*. Bogotá: Autor.

----- *Resolución 0315 del 29 de julio de 1999 “Por la cual se reglamenta la función policiva y sancionatoria de la Unidad Administrativa Especial del Sistema*

de *Parques Nacionales Naturales del Ministerio del Medio Ambiente*". Bogotá: Autor.

Colombia, Ministerio de Minas y Energía. Decreto 625 del 1 de abril de 1976 "Por el cual se declaran de reserva especial unos yacimientos radioactivos". Informe al honorable Congreso de la República de Colombia 1976. Bogotá: Autor.

----- Decreto 2655 del 23 de diciembre de 1988. Por el cual se expide el Código de Minas. Diario Oficial 38.626, de 23 de diciembre de 1988. Bogotá- Autor.

Colombia, tierra querida. (1989, Mar. 27). *Semana.com* (Bogotá). Recuperado el 19 de junio de 2009 de «<http://www.semana.com/vida-moderna/colombia-tierra-querida/25842-3.aspx>».

Colombia. Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales. Resolución 037 del 26 de enero de 2007 "Por medio de la cual se adopta el plan de manejo del Parque Nacional Natural Sierra de la Macarena". Bogotá: Autor.

----- Resolución 247 del 7 de noviembre de 2007 "Por la cual se establece el Protocolo para el desarrollo de la estrategia de Restauración Ecológica Participativa (REP) al interior de las áreas que integran el Sistema de Parques Nacionales Naturales y se toman otras determinaciones". Bogotá: Autor.

----- Resolución 0185 del 6 de octubre de 2009 "Por la cual se regula la adquisición de bienes inmuebles rurales ubicados en las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales". Bogotá: Autor.

Colombia, Universidad Nacional de Colombia. Resolución 168 del 8 de septiembre de 1976 "Por la cual se ejecuta la sentencia proferida por el Consejo de Estado el día 9 de julio (Expediente No. 2396) y se reglamenta el manejo de la Reserva 'La Macarena'.

Comenzaron las fumigaciones. (2006, Ago. 4). *Semana.com* (Bogotá). Recuperado el 19 de junio de 2009 de «<http://www.semana.com/noticias-online/comenzaron-fumigaciones/96264.aspx>».

Comisión Intereclesial de Justicia y Paz (2005, Sep. 15). Jornada civil de rechazo al Plan Colombia en el Meta. *Justiciaypazcolombia.com*. Recuperado el 21 de julio de 2011 de «<http://justiciaypazcolombia.com/JORNADA-CIVIL-DE-RECHAZO-AL-PLAN>».

----- (2006, Abr. 27). Ronda de resistencia civil: Comunidades del sector del Río Guejar, Bajo Ariari, Departamento del Meta. *Justiciaypazcolombia.com*. Recuperado el 21 de julio de 2011 de «<http://justiciaypazcolombia.com/Ronda-de-resistencia-civil>».

Con la tropa llegarán más erradicadores a parque la Macarena. (2006, Feb. 8). *Eltiempo.com* (Bogotá). Recuperado el 8 de julio de 2009 de «<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/mam-1909707#>».

Condenan a la Nación por desmanes en Caquetá por el Plan Patriota (2013, Jul. 19). *Eltiempo.com*. Recuperado el 19 de julio de 2013 de «http://www.eltiempo.com/justicia/condenan-a-la-nacion-por-el-plan-patriota_12938003-4».

Congote, G. (2006, Feb. 12). Consejo de estupefacientes pide control a venta de químicos (1986, dic. 29). *El Espectador* (Bogotá) p. 1A, 2-Bogotá.

Contra la pared. (2001, Nov. 5). *Semana.com* (Bogotá) (1014). Recuperado el 19 de junio de 2009 de «<http://www.semana.com/nacion/contra-pared/19313-3.aspx>».

CORMACARENA-Corporación para el Desarrollo Sostenible del Área de Manejo Especial La Macarena (2002). Ajuste del plan de Gestión Ambiental Regional – “PGAR” 1999 – 2008. Villavicencio: Autor.

Coronell, D. (2006, Sep. 2). El mapa del fracaso. *Semana.com* (Bogotá). Recuperado el 19 de junio de 2006 de «<http://www.semana.com/opinion/mapa-del-fracaso/96778-3.aspx>».

COA-Corporación Araracuara (1991). *Documento de política para el Área de Manejo Especial de la Macarena*. Bogotá: Autor.

Corrupción y politiquería contaminan corporaciones autónomas regionales (2009, Ene. 29). *Semana.com*. Recuperado el 29 de enero de 2009 de «<http://www.semana.com/politica/articulo/corrupcion-politiqueria-contaminan-corporaciones-autonomas-regionales/99548-3>».

Crece movilización campesina en el Meta. (1987, Oct. 20), *El Tiempo* (Bogotá). p. 7A.

Cual despeje. (1998, Oct. 26). *Semana.com* (Bogotá) (856). Recuperado el 19 de junio de 2009 de «<http://www.semana.com/nacion/cual-despeje/35567-3.aspx>».

Cuando el Estado solo impone autoridad (2011, jun. 12). *Elespectador.com* (Bogotá). Recuperado el 12 de junio de 2011 de «<http://www.elespectador.com/noticias/wikileaks/articulo-276751-cuando-el-estado-solo-impone-autoridad>».

Cuatro bombardeos en la Macarena. (2006, Feb. 17). *Eltiempo.com* (Bogotá). Recuperado el 8 de julio de 2009 de «<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/mam-1920877>».

Cubides, F. (2006, Ene. 4). Acción y reacción: la Macarena. *Eltiempo.com* (Bogotá). Recuperado el 2 de julio de 2009 de «<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/mam-1875732>».

DANE-Departamento Administrativo Nacional de Estadística (1954a). *Censo de población de Colombia, 9 de Mayo de 1951* (Resumen). Bogotá: Autor

----- (1954b). *Censo de población de 1951, Intendencias del Caquetá, Meta y San Andrés y Providencia*. Bogotá: Autor

----- (1969). *Población del país según el censo de 1964, estimada a 15 de julio de 1968*. Bogotá: Autor

----- (1974a). *Departamento del Meta XIV Censos Nacional de Población y III de Vivienda, 24 de octubre de 1973*. Bogotá: Autor

----- (1974b). *Resumen Nacional XIV Censos Nacional de Población y III de Vivienda, 24 de octubre de 1973*. Bogotá: Autor

----- (1974c). *Censo Nacional agropecuario 1970-1971. Boletín mensual de estadística* (Bogotá), 274-275, 7-48.

----- (1986a). *XV Censo Nacional de Población y IV de Vivienda Volumen I, 22 de octubre de 1985*. Bogotá: Autor

----- (1986b). *XVI Censo Nacional de Población y V de Vivienda Volumen I, 24 de octubre de 1985*. Bogotá: Autor

----- (2002). *Encuesta nacional agropecuaria. Resultados 2001*. Bogotá: Autor

----- (2006). *Censo General 2005*. Bogotá: Autor.

----- (2007). *Encuesta nacional agropecuaria. Resultados 2006*. Bogotá: Autor

----- (2012). *Encuesta nacional agropecuaria. Resultados 2011*. Bogotá: Autor

DAPyST-Departamento Administrativo de Planeación y Servicios Técnicos (1961). *Plan General Económico y Social. Alberto Lleras Camargo, 1958-1962*. Bogotá: Autor

----- (1969). *Planes y programas de desarrollo. Carlos Lleras Restrepo, 1969-1972*. Bogotá: Autor.

De paro en paro (1987, Oct. 13), *El Tiempo* (Bogotá). p. 3A.

Declaración de Bariloche 2007. II Congreso Latinoamericano de Parques Nacionales y otras áreas Protegidas. "Conservación, integración y bienestar para los pueblos de América latina". Bariloche, Provincia de Rio Negro, Argentina. 30 de septiembre al 6 de Octubre de 2007. En Inchausty, V. (Comp.). *Memorias II*

Congreso Latinoamericano de Parques Nacionales y otras áreas Protegidas. 30 de septiembre al 6 de Octubre de 2007. "Conservación, integración y bienestar para los pueblos de América latina". Bariloche, Provincia de Rio Negro, Argentina (pp. 177-186). Argentina: UICN-SUR.

Declaración de Santa Marta 1997. I Congreso Latinoamericano de Parques Nacionales y otras áreas Protegidas. Santa Marta (Colombia) 21-28 de mayo de 1997. En Guerrero, E., Sguerra, S. & Rey, C. (Ed.). *Áreas Protegidas en América Latina. De Santa Marta 1997 a Bariloche 2007* (Anexo I, pp. 91-95). Bogotá: UICN y PNN.

Del Llano, M. (1971, Jun. 14). Daños irreparables a la Macarena. *El Tiempo* (Bogotá), p. 36.

Departamento de Estado de Estados Unidos (2008, Jul.). Parques de Estados Unidos: Cronología [Versión electrónica]. *eJournalUSA*, 13 (7): 34-36. Recuperado el 8 de julio de 2009 de «<http://www.america.gov/media/pdf/ejs/0708ejsp.pdf>».

DGE-Dirección General de Estadística (1912). *Censo General de la República de Colombia, levantado el 5 de marzo de 1912*. Bogotá: Imprenta Nacional.

----- (1917). *Resultados del censo de población levantado en Colombia en el año de 1905*. Bogotá: Imprenta Nacional.

----- (1930). *Memoria y cuadros del censo de 1928*. Bogotá: Editorial Librería Nueva.

DNE-Dirección Nacional de Estadística (1942a). *Censo General de Población, 5 de julio de 1938, Tomo XVI, Resumen general del país*. Bogotá: Imprenta Nacional.

----- (1942b). *Censo General de Población, 5 de julio de 1938, Tomo XV, Intendencias y Comisarias*. Bogotá: Imprenta Nacional.

DNE-Dirección Nacional de Estupefacientes (2010). *Observatorio de Drogas de Colombia 2010, Acciones y resultados 2009*. Bogotá: Autor

----- (2010). Observatorio de drogas de Colombia 2009. *Acciones y resultados*. Bogotá: Imprenta Nacional.

DNP-Departamento Nacional de Planeación (1969). *Planes y Programas de desarrollo 1969 – 1972. Carlos Lleras Restrepo 1966-1970*. Bogotá: Autor

----- (1972). *Plan Nacional de Desarrollo "Las cuatro estrategias" 1971 – 1974. Misael Pastrana Borrero 1970-1974*. Bogotá: Autor

- (1975). *Plan Nacional de Desarrollo “Para cerrar la brecha” 1975–1978*. Alfonso López Michelsen 1974-1978. Bogotá: Autor
- (1979). *Plan Nacional de Desarrollo “integración nacional” 1979-1982* Julio César Turbay Ayala 1978-1982. Bogotá: Autor
- (1983). *Plan Nacional de Desarrollo “Cambio con equidad” 1983-1986*. Belisario Betancur Cuartas, 1982-1986. Bogotá: Autor
- (1987). *Plan Nacional de Desarrollo “Economía social”*. Virgilio Barco Vargas, 1986-1990. Bogotá: Autor
- (1991). *Plan Nacional de Desarrollo “La revolución pacífica” 1991-1994*. César Gaviria Trujillo, 1990-1994. Bogotá: Autor
- (1995). *Plan Nacional de Desarrollo “El salto social” 1995-1998*. Ernesto Samper Pizano, 1994-1998. Bogotá: Autor.
- (1999). *Plan Nacional de Desarrollo “Cambio para construir la paz” 1999-2002*. Andrés Pastrana Arango, 1998-2002 (2 tomos). Bogotá: Autor
- (2002). *Concepto del Consejo Nacional de Planeación a las Bases del PND Hacia un Estado comunitario*. Bogotá: Autor
- (2003). *Plan Nacional de Desarrollo “Hacia un estado comunitario” 2003-2006*. Álvaro Uribe Vélez, 2002-2006. Bogotá: Autor
- (2006). *Balance Plan Colombia 1999 – 2005*. Bogotá: Autor.
- (2007). *Plan Nacional de Desarrollo “Estado comunitario: desarrollo para todos” 2006-2010*, Álvaro Uribe Vélez 2006-2010. Bogotá: Autor
- (2011). *Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 “prosperidad para todos” (Tomo I)*. Juan Manuel Santos 2010-2014. Bogotá: Autor.
- Dominick de Vito, R. (1992). S/N. Villavicencio: INDERENA.
- Duran, J. (2006, Ene. 19). A un día del plazo ya están listos 900 erradicadores en la Macarena. *Eltiempo.com* (Bogotá). Recuperado el 2 de julio de 2009 de «<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/mam-1888953>».
- (2006, Ene. 20). Erradican 170 hectáreas de coca en primer día de ofensiva en la macarena. *Eltiempo.com* (Bogotá). Recuperado el 8 de julio de 2009 de «<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/mam-1889929>».
- (2006, Ene. 22). En la macarena arrancan coca hasta para salvar el televisor. *Eltiempo.com* (Bogotá). Recuperado el 8 de julio de 2009 de «<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/mam-1892015>».
- (2006, Mar. 21). Erradicadores alcanzaron primeras mil hectáreas en la Macarena. *Eltiempo.com* (Bogotá). Recuperado el 8 de julio de 2009 de «<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/mam-1954771>».

Ecología. (1985, Jun. 24). *Semana.com* (Bogotá) (160). Recuperado el 19 de junio de 2009 de «<http://www.semana.com/especiales/ecologia/57234-3.aspx>».

EE.UU. dice que Colombia batió récord en decomiso de cocaína (2009, Feb. 27). *Elespectador.com* (Bogotá). Recuperado el 25 de junio de 2009 de «<http://www.elespectador.com/articulo122212-eeuu-dice-colombia-batio-record-decomiso-de-cocaina>».

El “boom” de la coca (2006, Feb. 12). *Semana.com* (Bogotá). Recuperado el 19 de junio de 2009 de «<http://www.semana.com/noticias-nacion/boom-coca/92514.aspx>».

El 41% de la tierra en Colombia tiene menos de 100 mil dueños. (2011, Oct. 8). *Eltiempo.com* (Bogotá). Recuperado el 8 de octubre de 2011 de «http://www.eltiempo.com/justicia/terratenientes-en-colombia_10528066-4».

El capo de las FARC. (2006, Feb. 5). *Semana.com* (Bogotá). Recuperado el 19 de junio de 2009 de «<http://www.Semana.com/noticias-nacion/capo-farc/90606.aspx>».

El 'cerrado' colombiano. (2010, Nov. 6). *Semana.com* (Bogotá). Recuperado el 3 de Febrero de 2010 de «<http://www.semana.com/economia/cerrado-colombiano/146895-3.aspxx>».

El desafío de la Macarena (2006, Ene. 20). *Eltiempo.com* (Bogotá). Recuperado el 8 de julio de 2009 de «<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/mam-1889920>».

El gobierno habla de narcoguerrilla (1986, Dic. 28). *El Espectador* (Bogotá), p. 1A, 12A.

El sacudón a las CAR (2010, dic. 15). *Elespectador.com* (Bogotá). Recuperado el 15 de diciembre de 2010 de «<http://www.elespectador.com/impreso/temadeldia/articuloimpreso-240737-el-sacudon-car>».

En la Macarena volvió a aparecer la coca. (2007, Jun. 11). *Eltiempo.com* (Bogotá). Recuperado el 8 de julio de 2009 de «<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/mam-2525190>».

Estado ecológico del Parque la Macarena. (1986, Dic. 3), *El Tiempo* (Bogotá), p. Última A.

Estamos ganando. (2001, Sep. 24). *Semana.com* (Bogotá). Recuperado el 19 de junio de 2009 de «<http://www.semana.com/nacion/estamos-ganando/18477-3.aspx>».

Falla, A. (1985, May. 21). Ley seca en San José del Guaviare. *El Tiempo* (Bogotá), p. 2A.

----- (1985, May. 22). A San José del Guaviare viaja comisión de paz. *EL Tiempo*, p. 1A, 9A.

----- (1985, May. 23). Acuerdo en San José del Guaviare. *El Tiempo* (Bogotá), p. 1A, 12A.

----- (1985, May. 24). Comienza éxodo en San José del Guaviare. *El Tiempo* (Bogotá), p. 8B.

----- (1986, Dic. 24). Severo control militar en San José del Guaviare. *El Tiempo* (Bogotá), p.1A, Última C.

----- (1986, Dic. 3). Paludismo Ataca. *El Tiempo* (Bogotá), p. Última A.

----- (1987, Oct. 18). Impiden paso de campesinos hacia Bogotá. *El Tiempo* (Bogotá), p. 9C

----- (1987, Oct. 21). La rebelión de los alcaldes. *El Tiempo* (Bogotá), p. 3A.

----- (1987, Oct. 24). Superado impase con campesinos en el Meta. *El Tiempo* (Bogotá), p.10B.

----- (1985, May. 22). A San José del Guaviare viaja comisión de paz. *El Tiempo* (Bogotá), p. 1A, 8A.

Farc decreta paro armado en Meta y Caquetá (2009, Mar. 22). *Elespectador.com* (Bogotá). Recuperado el 25 de junio de 2009 de «<http://www.elespectador.com/noticias/judicial/articulo129840-farc-decreta-paro-armado-meta-y-caqueta>».

FARC tiene vínculos. (1986, Dic. 4), *El Tiempo* (Bogotá), p. 10D.

Farc ya son reconocidos en el mundo como cartel de droga: Mindefensa (2009, May. 6). *Elespectador.com* (Bogotá). Recuperado el 25 de junio de 2009 de «<http://www.elespectador.com/noticias/judicial/articulo139522-farc-ya-son-reconocidos-elmundo-cartel-de-droga-mindefensa>».

Finalizó marcha de protesta en el Guaviare (1986, Dic.29). *El Espectador* (Bogotá), p. 5-Bogotá.

Franco, R. (2005). Aproximación al estudio de la evolución de los cultivos ilícitos de coca en la cuenca del río Guayabero, considerando el marco nacional e internacional (Informe, contrato FAP, Sierra Guayabero). Bogotá: UAESPNN.

Fuerza Pública llegó hasta el lugar donde se escondía el 'Mono Jojoy' (2009, Feb. 28). *Elespectador.com* (Bogotá). Recuperado el 28 de febrero de 2009 de «<http://www.elespectador.com/noticias/judicial/articulo122671-fuerza-publica-llego-hasta-el-lugar-donde-se-escondia-el-mono-jojoy>».

Fumigación en la macarena comenzó antes de lo previsto (2006, Ago. 5). *Eltiempo.com* (Bogotá). Recuperado el 8 de julio de 2009 de «<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/mam-2127471>».

Fumigar, ¿un mal menor? (2006, Ago. 5). *Semana.com* (Bogotá). Recuperado el 19 de junio de 2009 de «<http://www.semana.com/noticias-nacion/fumigar-mal-menor/96290.aspx>».

Fundación Ideas para la Paz (2011). *Plan de consolidación integral de La Macarena*. Bogotá. Autor. Recuperado el 13 de julio de 2012 de «<http://www.ideaspaz.org/portal/images/stories/pdfs/macarenaweb.pdf>».

Fundación Puerto Rastrojo (2006). Plan de investigación para los PNN Sierra de La Macarena, Tinigua y Cordillera de los Picachos (Informe final no publicado). Contrato de prestación de servicios No. 055 de febrero de 2006. Bogotá: Autor.

Gato por liebre. (2001, Ago. 6). *Semana.com* (Bogotá). Recuperado el 19 de junio de 2009 de «<http://www.semana.com/nacion/gato-liebre/17902-3.aspx>».

Gobierno busca reubicar a ex coccaleros que salieron de la Macarena por fumigaciones (2006, Dic. 19). *Eltiempo.com* (Bogotá). Recuperado el 8 de julio de 2009 de «<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/cms-3371933>».

Gobierno Colombiano (2000). Plan Colombia: Plan para la Paz, la Prosperidad y el Fortalecimiento del Estado. Bogotá: Autor.

Golpe a erradicadores en la Macarena (2006, Ago. 2). *Semana.com* (Bogotá). Recuperado el 19 de junio de 2009 de «<http://www.semana.com/noticias-on-line/golpe-erradicadores-macarena/96234.aspx>».

Golpe a FARC en la Macarena (2007, Jun. 18). *Eltiempo.com* (Bogotá). Recuperado el 8 de julio de 2009 de «<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/mam-2531888>».

Golpe a las FARC en el corazón de Serranía de la Macarena (2007, Jun. 18). *Eltiempo.com* (Bogotá). Recuperado el 8 de julio de 2009 de «<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/mam-2531898#>».

Gómez, A. (1971, Ago. 3). La sierra de la Macarena. *El Tiempo* (Bogotá), p. 4

Gómez, M., Rodríguez, D. & Galindo, R. (2011, Sep. 24). ONU sugiere cambiar estructura de la tenencia de la tierra en Colombia. *Eltiempo.com* (Bogotá). Recuperado el 25 de septiembre de 2011 de «http://www.eltiempo.com/economia/negocios/onu-sugiere-cambiar-estructura-de-la-tenencia-de-la-tierra-en-colombia_10429290-4».

Guerra psicológica en el Guaviare. (1987, Oct. 17), *El Tiempo* (Bogotá). p. 3A.

Guía para la acción. I Congreso Latinoamericano de Parques Nacionales y otras áreas Protegidas. Santa Marta (Colombia) 21-28 de mayo de 1997. En Guerrero, E., Sguerra, S. & Rey, C. (Ed.). *Áreas Protegidas en América Latina. De Santa Marta 1997 a Bariloche 2007* (Anexo II, pp. 96-99). Bogotá: UICN y PNN.

Hay que defender La Macarena (1971, Jun. 6), *El Tiempo* (Bogotá), pp. 4 y 10.

Herbario Forestal Gilberto Emilio Mahecha Vega (2005). *La coca: "aspectos taxonómicos y corológicos en Colombia"*. Bogotá: Universidad Distrital "Francisco José de Caldas".

Herrera, Z. (1972, oct. 12). La sierra de La Macarena: El laboratorio del mundo. *Consigna* (Bogotá), pp. 65-66.

Hurtado, L. (2011). Documentación y caracterización de la experiencia de ordenamiento territorial y formalización de la tenencia de la tierra en sectores aledaños al Parque Nacional Natural Sierra de La Macarena, municipio de Puerto Rico, departamento del Meta (documento elaborado a partir del contrato de prestación de servicios UE-016 de 2011). Colombia: PNNC.

IDEAM-Instituto de hidrología, meteorología y estudios ambientales (1998). *Caracterización ambiental de la zona que comprende los municipios de Mesetas, La Uribe, La Macarena, Vista Hermosa y San Vicente del Caguán y sus municipios aledaños. Zona de despeje para la reconciliación Nacional*. Bogotá: Autor

Idrobo, J. (1958). Un breve informe sobre las expediciones que han entrado a la Reserva Nacional de La Macarena. *Revista Universidad Nacional* (Colombia), 23, 217-243.

----- (1984). Defensa de La Macarena. *Colombia: Ciencia y Tecnología*, 2 (1), 20-1.

IGAC-Instituto Geografico Agustin Codazzi (2002). *Mapa conflictos de uso*. Recuperado el 16 de junio de 2011 de «http://geoportal.igac.gov.co/mapas_de_colombia/IGAC/Tematicos/34750.jpg».

----- (2002). *Mapa vocación de uso de las tierras*. Recuperado el 16 de junio de 2011 de «http://geoportal.igac.gov.co/mapas_de_colombia/IGAC/Tematicos/34749.jpg».

----- *Mapa regiones naturales*. Recuperado el 16 de junio de 2011 de «http://geoportal.igac.gov.co/mapas_de_colombia/IGAC/Tematicos/34813.jpg».

----- (2008). *Atlas básico de Colombia* (7ª ed., revisada, actualizada y aumentada, II vol.). Bogotá: Autor

----- (2009). *Mapa densidad de la población*. Recuperado el 16 de junio de 2011 de «http://sigotn.igac.gov.co/sigotn/PDF/25_Densidad_poblacion.pdf?».

----- (2009). *Mapa distribución de la población*. Recuperado el 16 de junio de 2011 de «<http://sigotn.igac.gov.co/sigotn/PDF/DISTRIBUCION%20DE%20LA%20POBLACION.pdf?>».

----- (s/f). *Limites entidades territoriales*. Recuperado el 13 de enero de 2012 de «<http://www.igac.gov.co:10040/wps/portal/igac/raiz/iniciohome/Mapas%20de%20Colombia/Aplicaciones/LimitesEntidadesTerritoriales>».

----- (s/f). *Mapa fisico-político*. Recuperado el 16 de junio de 2011 de «http://geoportal.igac.gov.co/mapas_de_colombia/IGAC/Matis_Colombia.pdf».

Impiden paso de campesinos hacia Bogotá. (1987, Oct. 18), *El Tiempo* (Bogotá). p. 9C.

Inaugurado primer tramo de la marginal de la selva. (1987, Oct. 13), *El Tiempo* (Bogotá). p. 1D.

Inchausty, V. (Comp.) (2007). *Memorias II Congreso Latinoamericano de Parques Nacionales y otras áreas Protegidas*. 30 de septiembre al 6 de Octubre de 2007. "Conservación, integración y bienestar para los pueblos de América latina". Bariloche, Provincia de Rio Negro, Argentina. Argentina: UICN-Sur.

INDERENA. Acuerdo No 3 de 1969. Por el cual se establece el Estatuto Forestal del INDERENA. Bogotá: Autor.

----- Acuerdo No 42 del 20 de octubre de 1971. Por el cual se establece el estatuto de las Reservas del Sistema de Parques Nacionales del Instituto Nacional de Recursos Naturales Renovables, INDERENA. Bogotá: Autor.

----- (1990a). *Pre-plan de actividades para el corto plazo en el Área de Manejo Especial de la Macarena* (documento de trabajo). Bogotá: Autor.

----- (1990b). *Algunos conceptos sobre la actual explotación de cedro en la Macarena* (informe). Villavicencio: Autor.

INDERENA & Corporación Araracuara. (1987). *Algunos comentarios relativos al proyecto de colonización río Duda y la problemática de la reserva de La Macarena* (Documento de trabajo). Bogotá: Autores

Jacobo arenas habla sobre Lehder. (1987, Abr. 6). *Semana.com* (Bogotá). Recuperado el 19 de junio de 2009 de «<http://www.Semana.com/nacion/jacobo-arenas-habla-sobre-lehder/23367-3.aspx>».

Jaimes, A. (1986, Dic. 25). Extraña navidad se vivió en Guaviare. *El Tiempo* (Bogotá), p.1A, 8A.

----- (1986, Dic. 27). No se negociara desmilitarización del Guaviare: Ossa Escobar. *El Tiempo* (Bogotá), p. 1A, 3A.

----- (1986, Dic. 28). Logrado total acuerdo con campesinos del Guaviare. *El Tiempo* (Bogotá), p. 1A, Última A.

----- (1986, Dic. 29). Con una inocentada concluyo ayer éxodo de campesinos del Guaviare. *El Tiempo* (Bogotá), p.1A, 3A.

----- (1986, Dic. 31). En Guaviare todo es posible. *El Tiempo* (Bogotá), p. 1A, 8A.

----- (1987, Oct. 21). Llevan cinco días mirándose a la cara. *El Tiempo* (Bogotá), p. 3A.

Juegos de guerra. (1999, Nov. 8). *Semana.com* (Bogotá) (910). Recuperado el 19 de junio de 2009 de «<http://www.semana.com/nacion/juegos-guerra/40254-3.aspx>».

Kugenev, P. (1971). Otra vez acerca de la Sierra de La Macarena, tesoro del mundo. *Boletín de la Sociedad Geográfica de Colombia*, 27 (103), 253-262.

----- (1972, Oct. 12). Penuria en la abundancia: la Macarena: tesoro biológico. *El Tiempo* (Bogotá). p. 7B

La cumbre. (2001, Mar. 5). *Semana.com* (Bogotá). Recuperado el 19 de junio de 2009 de «<http://www.semana.com/nacion/cumbre/16883-3.aspx>».

La guerrilla tiene su propia caja de crédito (1999, Jun. 9). *El Tiempo.com* (Bogotá). Recuperado el 8 de julio de 2009 de «<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/mam-920539>».

La ira de las FARC. (2001, Sep. 17). *Semana.com* (Bogotá). Recuperado el 19 de junio de 2009 de «<http://www.semana.com/nacion/ira-farc/18456-3.aspx>».

La ley del Caguan. (1999, Abr. 12). *Semana.com* (Bogotá). Recuperado el 19 de junio de 2009 de «<http://www.semana.com/nacion/ley-del-caguan/40612-3.aspx>».

La Macarena (1950, Mar. 11). *Sábado* (Bogotá), 6, 342, 9 y 14.

La Macarena en peligro (2000, ago. 7). *Eltiempo.com* (Bogotá). Recuperado el 25 de junio de 2009 de «<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/mam-1212412#>».

La macarena Parque Nacional (1965, sep. 5) *El Espectador* (Bogotá)- p. 9C

La Macarena reabre sus puertas al turismo nacional (2004, Nov. 26). *Eltiempo.com* (Bogotá). Recuperado el 2 de julio de 2009 de «<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/mam-1548860>».

La Macarena, un hito en el conflicto con las FARC (2006, Feb. 19). *Eltiempo.com* (Bogotá). Recuperado el 8 de julio de 2009 de «<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/mam-1923022>».

La piedra en el zapato. (1999, Ene. 4). *Semana.com* (Bogotá). Recuperado el 19 de junio de 2009 de «<http://www.semana.com/nacion/piedra-zapato/41409-3.aspx>».

La selva o la vía. (2004, Ago. 29). *Semana.com* (Bogotá). Recuperado el 19 de junio de 2009 de «<http://www.semana.com/nacion/selva-via/81348-3.aspx>».

La tierra del olvido. (1999, Nov. 8). *Semana.com* (Bogotá). Recuperado el 19 de junio de 2009 de «<http://www.semana.com/nacion/tierra-del-olvido/37994-3.aspx>».

Las bacrim crecen en todo el país (2012, Feb. 19). *Elespectador.com* (Bogotá). Recuperado el 5 de julio de 2012 de «<http://www.elespectador.com/impreso/judicial/articulo-327595-bacrim-crecen-todo-el-pais>».

Las carreteras de la revolución (2003, Mar. 4). *Eltiempo.com* (Bogotá). Recuperado el 2 de julio de 2009 de «<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/mam-973996>».

Las cuevas del 'Mono Jojoy' (2009, Mar. 1). *Elespectador.com* (Bogotá). Recuperado el 25 de junio de 2009 de «<http://www.elespectador.com/impreso/articuloimpreso122924-cuevas-del-mono-jojoy>».

Las Farc estarían detrás de movilizaciones campesinas en Nariño, Putumayo y Meta (2013, May. 17). *Fac.mil.com*. Recuperado el 23 de junio de 2011 de «<https://www.fac.mil.co/index.php?idcategoria=11379>».

León, J. & Peña, A. (2006, Feb. 2). Un buen comienzo. *Semana.com* (Bogotá). Recuperado el 19 de junio de 2009 de «<http://www.semana.com/online/buen-comienzo/92633-3.aspx>»

Los pilares olvidados de la tierra (2012, Mar. 19). *Semana* (1559) (Colombia), p. 64-79.

Malaver, I. (1998, Oct. 2). Despeje, una zona colmada de naturaleza. *Eltiempo.com* (Bogotá). Recuperado el 8 de julio de 2009 de «<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/mam-769967>».

Medem, F. (1977). La estación biológica tropical "Roberto Franco" de la Universidad Nacional de Colombia, en Villavicencio. *Boletín informativo de la facultad de ciencias*, 12, 1-39.

Ministerio de agricultura (1964). Sierra de la macarena. Delimitación. Bogotá: Autor.

Ministerio de Agricultura, INDERENA, INCORA, CONSEA & Coa (1991). *Metodología para la elaboración del plan integral de manejo del Área de Manejo Especial de la Macarena* (documento de trabajo). Bogotá: Autores.

Ministerio de Agricultura, INCORA, COA, INDERENA & Gobernación del Meta (1992). Directrices generales para la formulación del plan integral de manejo del Área de Manejo Especial de la Macarena. Bogotá: Autores

Ministerio de Defensa Nacional (2007). Política de consolidación de la seguridad democrática. Bogotá: Autor.

MADS-Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (2013). Ubicación espacial del PNN Sierra de La Macarena en el Meta. Bogotá: Autor.

MMA-Ministerio del Medio Ambiente (1998). *Políticas ambientales de Colombia*. Bogotá: Autor

MAVDT-Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial – IDEAM-Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales de Colombia (2006). Atlas Temático "Zonas de Reserva Forestal - Ley 2a de 1959". Bogotá: Autor

Molano, A. (2011, Abr. 3) ¿Zonas de consolidación? *Elespectador.com* (Bogotá). Recuperado el 3 de abril de 2011 de «<http://www.elespectador.com/impreso/columna-260622-zonas-de-consolidacion>».

----- (2012, Ene. 28). La Macarena, zona de conflictos especiales. *Elespectador.com* (Bogotá). Recuperado el 28 de enero de 2011 de «<http://www.elespectador.com/impreso/nacional/articulo-323451-macarena-zona-de-conflictos-especiales>»

----- (2012, Feb. 19). La trocha de la guerra y la paz. *El Espectador* (Bogotá), p. 2 y 4.

----- (2013, Sep. 8). Volver a la Macarena. *Elespectador.com* (Bogotá). Recuperado el 8 de septiembre de 2013 de «<http://www.elespectador.com/opinion/volver-macarena-columna-444959>».

----- (2013, Oct. 6). Efecto Mapiripán. *Elespectador.com* (Bogotá). Recuperado el 6 de octubre de 2013 de «<http://www.elespectador.com/opinion/efecto-mapiripan-columna-450613>».

Molano, J. (1971, agt. 23). Un tesoro del mundo: la sierra de la Macarena. *Cromos*, p.18-20

----- (1972a). Un patrimonio científico mundial e idea fragmentaria de La Sierra de La Macarena. *Boletín de la Sociedad Geográfica de Colombia*, (27)103, 240-249

----- (1972b). Sabios soviéticos y estadinenses en La Macarena. *Boletín de la Sociedad Geográfica de Colombia*, (27)103, 251-252

----- (1972c). *Un tesoro del mundo: La Sierra de La Macarena*. Bogotá: Universidad Jorge Tadeo Lozano.

Moreno, J. (2006, Feb. 13). Raspachines montaron invasión. *Eltiempo.com* (Bogotá). Recuperado el 8 de julio de 2009 de «<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/mam-1914423>».

Muñoz, H. (1972, Mar. 26). Acordado Plan para la Sierra de la Macarena. *El Espectador* (Bogotá), p. 1, 4b.

Murcia, C. (1986, Dic. 27). Acción contra narcoguerrilla en el Llano. *El Espectador* (Bogotá), p. 1A, Última A.

Murcia, C. (1987, Oct. 15). F.A. rechaza acusaciones de U.P. *El Espectador* (Bogotá), p 1A, 10A.

Nasi, C. (2012, Feb. 20). El Caguán: desaciertos, traiciones y malas interpretaciones. *ElEspectador.com* (Colombia). Recuperado el 20 de Febrero de 2012 de «<http://www.elespectador.com/noticias/paz/articulo-327573-el-caguan-desaciertos-traiciones-y-malas-interpretaciones>».

Navia, J. (2005, May. 17). En la Macarena insisten en erradicación manual de coca. *Eltiempo.com* (Bogotá). Recuperado el 2 de julio de 2009 de «<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/mam-1627765>».

No existe base en la Macarena (1966, May. 22). *El Tiempo* (Bogotá), p. 1, 28.

No más lluvia de veneno (2007, Jul. 28). *Semana.com* (Bogotá). Recuperado el 19 de junio de 2009 de «<http://www.semana.com/nacion/no-lluvia-veneno/105254-3.aspx>».

Olivares, A. & Mozo, T. (1968). Reserva Nacional de La Macarena. Bogotá: UN-Incora

ONU-Organización de las Naciones Unidas (1972). Declaración de Estocolmo de la conferencia de las Naciones Unidas sobre el medio humano. Estocolmo, 5 al 16 de junio de 1972. Recuperado el 28 de julio de 2010 de «<http://www.ambiente.gov.ar/infoteca/aea/descargas/estocolmo01.pdf>».

----- (1992a). Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. Río de Janeiro, 3 al 14 Junio de 1992. Recuperado el 26 de abril de 2010 de «<http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/riodeclaration.htm>».

----- (1992b). Convenio sobre la Diversidad Biológica. Río de Janeiro, 5 de junio de 1992. Recuperado el 26 de abril de 2010 de «<http://www.cbd.int/doc/legal/cbd-es.pdf>»

OPPDH y DIH-Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho internacional Humanitario (2001). Panorama actual suroriente colombiano. Recuperado el 17 de mayo de 2008 de «http://www.derechoshumanos.gov.co/Observatorio/Publicaciones/documents/2010/Estu_Regionales/04_03_regiones/suroriente/index.htm».

OEA-Organización de los Estados Americanos (1940). Convención para la Protección de la Flora y Fauna y las Bellezas Escénicas de América. Washington, 12 de octubre de 1940. Recuperado el 26 de abril de 2010 de «<http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/c-8.html>»

Ossa, P. (1934). Las llanuras del oriente colombiano. *Boletín de la Sociedad Geográfica de Colombia*, 3, 219-224.

----- (1935). Terrenos baldíos en Colombia. *Boletín de la Sociedad Geográfica de Colombia*, 2, 121-7.

----- (1951). La Sierra de La Macarena, La Llanura Oriental. *Boletín de la Sociedad Geográfica de Colombia*, 9 (4), 206-215.

Otro golpe a la erradicación. (2006, Abr. 6). *Eltiempo.com* (Bogotá). Recuperado el 8 de julio de 2009 de «<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/mam-1979535>».

Pacheco, D. (2013, Mar. 8). Plan Consolidación se está 'marchitando'. *Elespectador.com* (Bogotá). Recuperado el 8 de marzo de 2013 de «<http://m.elespectador.com/noticias/temadeldia/articulo-399485-plan-consolidacion-se-esta-marchitando>».

Países Megadiversos (2002). Declaración de Cancún de países megadiversos afines. Cancún, México, 18 de febrero de 2002. Recuperado el 26 de abril de 2010 de «<http://www.biopirateria.org/normas/4-3-%20Declaracion%20de%20cancun%20afines.pdf>»

Paro armado de las FARC genera desabastecimiento de alimentos (2009, Mar. 23). *Elespectador.com* (Bogotá). Recuperado el 25 de junio de 2009 de «<http://www.elespectador.com/farc/articulo130038-paro-armado-de-farc-genera-desabastecimiento-de-alimentos>».

Peña, A. (2012, Feb. 18). A diez años del Caguan. *Semana.com* (Bogotá). Recuperado el 18 de Febrero de 2012 de <http://www.semana.com/nacion/diez-anos-del-caguan/172345-3.aspx>.

Pérez, E. (1950, Mar. 5). La Sierra de la Macarena. *El Tiempo* (Bogotá), suplemento literario, p. 1.

PNNC-Parques Nacionales Naturales de Colombia (2011). La estrategia integral y diferenciada de reordenamiento territorial y resolución de los conflictos por uso ocupación y tenencia en las áreas protegidas y sus áreas de influencia (documento de trabajo sin publicar). Bogotá: Autor.

----- (2012a). Mapa Sistema de Parques Nacionales Naturales. Bogotá: Autor.

----- (2012b). Plan de Manejo Básico componente diagnóstico 2012-2015 (Documento en borrador sin publicar). Bogotá: Autor.

----- (2012c). Propuesta para la restauración ecológica de los Parques Nacionales Naturales en el Área de manejo Especial de La Macarena a través de procesos de relocalización voluntaria. Bogotá: Autor.

Policía acusa a las Farc y a ONG de obstaculizar erradicación de coca en la Macarena (2006, May. 6). *Caracol.com* (Colombia). Recuperado el 23 de junio de 2011 de «<http://www.caracol.com.co/noticias/judicial/policia-acusa-a-las-farc-y-a-ong-de-obstaculizar-erradicacion-de-coca-en-la-macarena/20060506/nota/283758.aspx>»

Por tercer año consecutivo, hubo menos coca y menos droga en Colombia (2011, May. 5). *Eltiempo.com* (Bogotá). Recuperado el 5 de mayo de 2011 de «http://www.eltiempo.com/justicia/ARTICULO-WEB-NEW_NOTA_INTERIOR-9290100.html».

Preguntas al patriota (2005, May. 4). *Eltiempo.com* (Bogotá). Recuperado el 13 de julio de 2012 de «<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-1680150>».

Presidencia de la República (1999). *Plan Colombia: Plan para la Paz, la Prosperidad y el Fortalecimiento del Estado*. Bogotá: Autor.

----- (2003). Política de Defensa y Seguridad Democrática. Bogotá: Autor.

----- (2009). Directiva Presidencial No 01 del 20 de marzo de 2009 “Coordinación del Gobierno Nacional para llevar a cabo el Plan Nacional de Consolidación Territorial”

Productora Occidente (2009, Dic. 18). Capítulo 7: Álvaro Uribe, presidente de la república de Colombia (Parte 4 de 6) [Episodio de un programa televisivo]. En Productora Occidente (Productor). *Presidentes de Latinoamérica*. Argentina: Canal Encuentro y Canal 7-Televisión Pública Argentina. Recuperado el 21 de diciembre de 2009 de «http://www.presidentestv.com.ar/esp/presidentes_uribe.htm».

Programa ORAM (1979). La Reserva Nacional La Macarena. Boletín ORAM, 2(1), 1-37.

Pura imaginación, base de cohetes en la “Macarena” (1966, Abr. 30). *El Tiempo* (Bogotá), p. 23.

Ramírez, E. (1980). *Temas para la evaluación del programa Orinoquia-Amazonia* (ORAM) (Informe). Bogotá: UN.

----- (1983, sep. 3). La U. Nacional propone: rescatar La Macarena. *De Frente* (Bogotá). pp. 12-13.

Ramos, A. (1960). La Macarena serranía incógnita. *Cromos* (Colombia). (2247), 3-12.

Reanudan dialogo con las FARC. (1987, Oct. 29), *El Tiempo* (Bogotá). p. 1A, 8A.

Regreso del estado a la Macarena, zona clave para las FARC, es el desafío del plan consolidación. (2009, Dic. 14). *Eltiempo.com* (Bogotá). Recuperado el 8 de julio de 2009 de «<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/cms-6796945>».

Renjifo, S. (1974). Memorandum sobre la Sierra de la Macarena y Estación Biológica “José Jerónimo Triana”. *Cespedesia* (Cali), 3(9-12), 85-88.

Replantear proceso. (1987, Oct. 16), *El Tiempo* (Bogotá). p. 8A.

República de Colombia (1969). *Historia de las leyes. Legislatura de 1959* (Tomo IV, segunda etapa). Bogotá: Imprenta Nacional.

Restrepo, D. (1987, Oct. 18). El cuarto de hora de la UP. *El Tiempo* (Bogotá), p. 1A, 8A.

Reyes, G. (1985, May. 20). Desolador panorama ecológico. *El Tiempo* (Bogotá), 1A, 8A.

Richter, L. (1958). El equilibrio biológico en La Macarena. *Revista Universidad Nacional de Colombia*, 23, 199-215.

Riesgos de seguridad y poca panela provocan salida de 280 erradicadores (2006, Feb. 2). *El Tiempo* (Bogotá). Recuperado el 8 de julio de 2009 de «<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/mam-1903502>».

Rincón, H. (1988, Ene. 21). Acuerdo en sierra de la Macarena. *El Tiempo* (Bogotá), p. 10B.

Rodríguez, A., Idrobo, J. & Olivares, A. (1964). Sierra de la Macarena. Delimitación. Bogotá: Ministerio de agricultura.

----- (1966). Parque y reserva biológica Nacional de la Macarena. *Revista Agricultura Tropical (Colombia)*, 22 (1), 20-26.

Rojas, H. (1985, May. 20). 800 campesinos se toman a San José del Guaviare. *El Tiempo* (Bogotá), p. Última E.

Rojas, S. (1993, Sep. 9). La génesis del universo. *Eltiempo.com* (Bogotá). Recuperado el 8 de julio de 2009 de «<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/mam-217293>».

Ruíz, M. (2006, Ago. 3). La Macarena: una costosa aventura. *Semana.com* (Bogotá). Recuperado el 19 de junio de 2009 de «<http://www.semana.com/noticias-on-line/macarena-costosa-aventura-analisis/96238.aspx>».

----- (2007, Dic. 15). S. O. S. ambiental. (1991, Mar. 11). *Semana.com* (Bogotá). Recuperado el 19 de junio de 2009 de «<http://www.semana.com/vida-moderna/sos-ambiental/48391-3.aspx>».

Sanjurjo, M. (1971). *Observación sobre la reserva "La Macarena"* (informe). Meta, Colombia: INDERENA.

Santos, E. (1985, May. 23). Una ecología que aterriza. *El Tiempo* (Bogotá), p. 4A.

Segundo golpe en el Meta. (2006, Abr. 5). *Semana.com* (Bogotá). Recuperado el 19 de junio de 2009 de «<http://www.semana.com/noticias-on-line/segundo-golpe-meta/93738.aspx>».

Silva, J. (2006, Feb. 16). Francotiradores mataron a 6 policías más en la Macarena. *Eltiempo.com* (Bogotá). Recuperado el 8 de julio de 2009 de «<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/mam-1917673>».

SINCHI (1995). *Informe preliminar: políticas nacionales y sustentabilidad en la amazonia colombiana*. Bogotá: Autor.

Solomon, K., Anadón, A., Cerdeira, A., Marshall, J. & Sanín, L. (2005). Estudio de los efectos del Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos mediante la aspersión aérea con el herbicida Glifosato (PECIG) y de los cultivos ilícitos en la salud humana y en el medio ambiente (Informe preparado para la CICAD-Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas, División de la OEA-Organización de los Estados Americanos). Washington, D.C.: CICAD-OEA.

Temerarios cargos. (1987, Oct. 16), *El Tiempo* (Bogotá). p. 1A, 8A.

Toque de queda ayer en San José. (1987, Oct. 16), *El Tiempo* (Bogotá). p. 1A, 8A, 4C

Torres, A. (1971, Dic. 19). Un paraíso y un mundo natural que se extinguen. La sierra de la Macarena hace 20 años. *El Tiempo* (Bogotá), Lecturas Dominicales, p. 8.

Torres, A. (1977). *Impacto ambiental de la carretera bolivariana marginal de la selva en la región de la serranía de La Macarena* (Informe). Bogotá: INDERENA

Torres, E. (1987, Oct. 12). Asesinado Pardo Leal. *El Tiempo* (Bogotá), p. 1A, 3, 2A, 1B.

Tres militares en campos minados de las Farc (2009, Mar. 3). *Elespectador.com* (Bogotá). Recuperado el 3 de marzo de 2009 de «<http://www.elespectador.com/noticias/judicial/articulo123418-tres-militares-caen-campos-minados-de-farc>».

UAESPNN-Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales (2005b) Plan de Manejo Básico Parque Nacional Natural Sierra de la Macarena 2005-2009 (versión 2009). San Juan de Arama-Meta: Autor.

----- (2008). *Territorio AMEM Municipios*. Bogotá: Autor.

Un año después. (1999, Nov. 8). *Semana.com* (Bogotá). Recuperado el 19 de junio de 2009 de «<http://www.semana.com/nacion/ano-despues/40069-3.aspx>».

UNESCO- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (1972). Convención sobre la protección del patrimonio mundial, cultural y natural. París del 16 de noviembre de 1972. Recuperado el 26 de abril de 2010 de «<http://whc.unesco.org/archive/convention-es.pdf>».

Universidad Nacional de Colombia. Proyecto Decreto Ley “por el cual se dictan normas sobre la situación actual de la Reserva Nacional Sierra de La Macarena de que trata la Ley 52 de 1948. En Avellaneda, M., Gonzales, H., Arcila, O., Molano, A., Cubides, F., Acero, H., Pacheco, J. & Mosquera, R. La Macarena, Reserva Biológica de la Humanidad, territorio de conflictos (pp. 494-502). Bogotá: UN

UP exige derechos y garantías. (1987, Oct. 12), *El Tiempo* (Bogotá). p. 1A, 11A.

UP, FARC pide desmilitarizar el Guaviare. (1986, Dic. 12), *El Tiempo* (Bogotá), p. 1A, 9D.

Uribe, M. (1988, Ene. 23). *El tiempo* (Bogotá). Retorno triste por el rio Guayabero, p. 3A.

UNODC-Oficina de las Naciones Unidas contra La Droga y el Delito (2003). Colombia Censo de cultivos ilícitos en diciembre de 2002 y Estimado intercensal en julio de 2003. Bogotá: Autor.

----- (2004). *Colombia Censo de cultivos de coca en diciembre de 2003*. Bogotá: Autor

----- (2005a). *Colombia Censo de cultivos de coca 2004*. Bogotá: Autor.

----- (2005b). *Análisis Multitemporal de cultivos de coca en las áreas del Sistema de Parques Nacionales Periodo 2001-2004*. Bogotá: Autor.

----- (2006). *Colombia Censo de cultivos de coca 2005*. Bogotá: Autor.

----- (2007). *Colombia Censo de cultivos de coca 2006*. Bogotá: Autor.

----- (2008). *Colombia Censo de cultivos de coca 2007*. Bogotá: Autor.

----- (2009). *Colombia Censo de cultivos de coca 2008*. Bogotá: Autor.

----- (2010). *Colombia Censo de cultivos de coca 2009*. Bogotá: Autor.

----- (2011). *Colombia Censo de cultivos de coca 2010*. Bogotá: Autor.

----- (2012). *Colombia Censo de cultivos de coca 2011*. Bogotá: Autor.

Séptima Conferencia Internacional Americana. Montevideo, del 3 al 26 de diciembre de 1933 (1990 [1956]). En Dirección General del Acervo Histórico Diplomático de la Secretaria de Relaciones Internacionales (Ed). *Conferencias internacionales americanas, 1889-1936* (Segunda reimpresión) (p. 439-588). México: Autor.

Valderrama, L. (1988). *Manejo del área a sustraer de la Reserva Natural La Macarena con fundamento en la propuesta de la Universidad Nacional*. Bogotá: Ministerio de Agricultura.

Vásquez, R. (1977). *Observaciones sobre el problema de la colonización en la Sierra de la Macarena, informe de comisión Universidad Nacional* (Mimeógrafo). Bogotá: programa ORAM

Viento en coca. (1999, Nov. 8). *Semana.com* (Bogotá) (910). Recuperado el 19 de junio de 2009 de «<http://www.semana.com/nacion/viento-coca/40253-3.aspx>».

Volvió a aparecer coca en la serranía de la Macarena, según informe de Estados Unidos (2007, Jun. 12). *Eltiempo.com* (Bogotá). Recuperado el 8 de julio de 2009 de «<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/cms-3592445>».

Wood, W. (2006, Ago. 14). Fumigación en La Macarena. *Eltiempo.com* (Bogotá), recuperado el 8 de julio de 2009 de «<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-2136792>».