

# INCIDENCIA DEL CONFLICTO Y CAMBIOS ESPERADOS EN POSTCONFLICTO PARA LA GESTIÓN DE LOS RECURSOS NATURALES

Textos:  
Luisa Fernanda Lema Vélez  
Daniela Morales Cabral

Actualizado 03/03/2017



Este documento hace una revisión de los efectos del conflicto en Colombia, y de los cambios que un escenario de postconflicto y construcción de paz puede generar en la gestión y el estado de conservación de los recursos naturales.

La debilidad del Estado colombiano se percibe particularmente en las zonas más alejadas de las ciudades principales. Es en ellas, precisamente, en donde la violencia se ha manifestado de manera permanente. Tanto la debilidad del estado como la presencia de actores armados han conducido a que el conflicto haya generado impactos negativos en los ecosistemas, pero también a que ciertas áreas naturales hayan permanecido aisladas de los impactos de acciones antrópicas.

No solo el cambio en las condiciones de los territorios rurales colombianos implicará un cambio en la dinámica de los tensores sobre el medio ambiente. También, muchas de las acciones que la agenda para el postconflicto define como prioritarias para la construcción de paz, que incluyen desarrollo de infraestructura, desarrollo agropecuario, desminado, sustitución de cultivos de coca, entre otros, tienen incidencia en las dinámicas ambientales de los territorios. Por todo esto, será indispensable considerar elementos de conservación y sostenibilidad en la agenda del posconflicto.

Las autoridades nacionales, regionales y locales, así como las ONG ambientales, acostumbradas a trabajar en un país en conflicto, tendrán que aprender a hacerlo en un escenario diferente, lo cual impone importantes retos.

Los postulados que acá se exponen van en tres vías 1) la oportunidad del nuevo escenario de país a la hora de proyectar y ejecutar acciones por parte de organizaciones y entidades orientadas a la protección de los recursos naturales, 2) la consideración de los cambios en riesgos para los recursos naturales de un modelo de desarrollo en el marco del postconflicto y 3) los beneficios de las acciones ambientales para la construcción de paz.

## **Breve mirada al conflicto colombiano y su influencia en la gestión y conservación de los recursos naturales**

### CONSECUENCIAS AMBIENTALES NEGATIVAS DEL CONFLICTO

**El conflicto debilita la acción del Estado de las regiones:** El conflicto genera dificultades para que la institucionalidad pública y privada llegue a ciertos territorios. Esto reduce el control sobre las actividades productivas y el uso del suelo.

**El conflicto impide que las mejores prácticas lleguen a las regiones:** Por las dificultades de entrar y permanecer en el territorio, así como el temor a los actores armados, existe menos apoyo técnico y menor acceso a información en las áreas en conflicto.

### DIVIDENDOS AMBIENTALES DE LA PAZ

En diciembre 9 de 2015, el Departamento Nacional de Planeación presentó un análisis de los impactos del conflicto en el medio ambiente\*. El análisis incluyó los siguientes datos:

- Entre 1990 y 2013 el 58% de la deforestación ocurrió en municipios de conflicto
- 3 millones de hectáreas de bosques se han deforestado y 1.5 millones de hectáreas de suelo han sido degradadas en municipios de conflicto
- 87% de los cultivos ilícitos se encuentra en municipios de conflicto
- 4,1 millones de barriles de petróleo han sido derramados en los últimos 35 años
- 86% de la producción de oro nacional proviene de extracción ilícita de minerales con mercurio

\* Departamento Nacional de Planeación. 2015. *Dividendos ambientales de la paz, oportunidades para construir una paz sostenible*. Informe. 49p.

### INFLUENCIA DEL CONFLICTO EN LA CONSERVACIÓN DE ECOSISTEMAS

**Correlación entre riqueza ambiental y conflicto:** El conflicto colombiano se ha concentrado en las zonas más biodiversas. Esto se da por una causalidad en doble sentido: por un lado, los grupos armados buscan las zonas más aisladas (por tanto, más conservadas) y, por otro lado, la presencia de grupos armados aleja a la población humana y restringe sus actividades productivas (por tanto, beneficia la conservación).

**El conflicto y la marginación de las poblaciones humanas:** El miedo a los grupos armados ha controlado la expansión de frontera agrícola, limitando el acceso al territorio. Algunas zonas tienen un acceso fuertemente coartado por la existencia de minas antipersonales. Ambas situaciones permiten que los ecosistemas no sean alterados, y en muchos casos, que se dé un proceso de restauración natural.

**El conflicto impide que ciertas intervenciones lleguen a las regiones:** En las zonas en conflicto existe inseguridad jurídica para realizar actividades productivas e inversiones privadas, en tanto algunas condiciones no dependen de lo señalado por el Estado, sino que son impuestas por los actores armados. La no llegada de estas actividades reduce la presión sobre los recursos naturales y el territorio.

### **Cómo puede cambiar el escenario de la gestión ambiental en el posconflicto**

El postconflicto impondrá un nuevo escenario para la gestión del territorio y los recursos naturales en Colombia. En primer lugar, el *Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera* (el Acuerdo) incluye varios elementos que inciden de manera sustancial en la gestión ambiental y territorial, particularmente en el sector rural.

En segundo lugar, el gobierno central ha desarrollado instrumentos políticos y financieros accesorios y facilitadores para el cumplimiento del Acuerdo, cuya implementación, si bien complementaria, es independiente de la implementación del Acuerdo.

Finalmente, es indispensable considerar que algunos efectos del final del conflicto con las FARC surgirán de manera espontánea, sin incidencia directa del Estado o relación directa con las prescripciones del Acuerdo.

Las nuevas condiciones territoriales tendrán consecuencias como lo son el aumento de la confianza inversionista en zonas hoy poco desarrolladas, la mayor inversión en infraestructura y la expansión de dicha inversión a nuevas áreas, la reducción de riesgos y costos de extracción de los sectores de minería e hidrocarburos, la reducción de costos de producción en el sector agrícola, entre otros. Si bien estos son efectos deseables en el modelo de desarrollo actual del país, impondrán nuevas condiciones y desafíos para el control sobre el uso de los recursos naturales y la gestión ambiental, que no pueden ser desconocidas.

### **ÁMBITOS Y NIVELES DE ACCIÓN SEGÚN EL ACUERDO FINAL PARA LA TERMINACIÓN DEL CONFLICTO Y LA CONSTRUCCIÓN DE UNA PAZ ESTABLE Y DURADERA**

A pesar que no existe un texto en donde se traten temas ambientales con las FARC, este tema se encuentra reflejado en varios puntos del *Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera*. Desde su preámbulo e introducción, el Acuerdo hace un llamado a alcanzar una sociedad sostenible, que proteja y respete el medio ambiente, los recursos naturales y la biodiversidad, y a garantizar la sostenibilidad socio-ambiental en la aplicación de su enfoque territorial. En este sentido, el texto tiene la potencialidad de fortalecer la gestión ambiental en Colombia.

Entre estos puntos, y según los capítulos del texto, están:

#### **Hacia un nuevo campo colombiano: Reforma Rural Integral:**

- Reconoce la contribución de los grupos étnicos al ordenamiento socio-ambiental sostenible y condiciona sus planes y programas al enfoque territorial y la sostenibilidad socio-ambiental.
- Los principios que guían la reforma rural planteada incluyen: *Desarrollo sostenible*: es decir, es ambiental y socialmente sostenible y requiere de la protección y promoción del acceso al agua, dentro de una concepción ordenada del territorio. *Democratización del acceso y uso adecuado de la tierra*: mecanismos y garantías que permitan que el mayor número posible de hombres y mujeres habitantes del campo sin tierra o con

tierra insuficiente puedan acceder a ella y que incentiven el uso adecuado de la tierra con criterios de sostenibilidad ambiental, de vocación del suelo, de ordenamiento territorial y de participación de las comunidades.

- Condiciona las tierras que hagan parte del Fondo de Tierras a partir de la sustracción de Reservas Forestales a la formulación participativa de planes que garanticen sostenibilidad social y ambiental.
- Identifica taxativamente como personas beneficiarias del plan de adjudicación gratuita de tierras y del subsidio integral y el crédito especial a personas y comunidades que participen en programas de asentamiento y reasentamiento con el fin, entre otros, de proteger el medio ambiente.
- Identifica la recuperación de suelos como una necesidad técnica de acompañamiento a los beneficiarios del Fondo de Tierras.
- Como mecanismo de resolución de conflictos de tenencia y uso, y de fortalecimiento de la producción alimentaria, propone una instancia de alto nivel que formule lineamientos generales de uso de la tierra, teniendo en cuenta criterios de sostenibilidad, conservación y vocación del suelo, entre otros. También propone la promoción de los espacios de participación y decisión en la planificación de uso del suelo rural y el ordenamiento territorial.
- Pone el uso sostenible de la tierra como uno de los propósitos que marca las pautas para la formulación y actualización del catastro e impuesto predial rural.
- Señala el cierre de la frontera agrícola y la protección de las zonas de reserva. En este punto se tiene como propósito delimitar zonas de especial interés ambiental y generar para los pobladores que colindan con ellas o las ocupan alternativas equilibradas entre medio ambiente y bienestar y buen vivir. Para tal efecto dicta el desarrollo de un plan de zonificación ambiental en un plazo de dos años y el apoyo a las comunidades que colindan con áreas de manejo ambiental especial para recuperación de bosques y medio ambiente.
- Reconoce la sostenibilidad ambiental como una contribución de las Zonas de Reserva Campesina.
- Al idear los nuevos Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial, valora el relacionamiento con la naturaleza como una de las contribuciones de la pluriétnicidad y multiculturalidad y los condiciona a las características ambientales y a la vocación del suelo.
- Resalta la importancia de garantizar la sostenibilidad de las condiciones socioambientales a la hora de desarrollar el Plan Nacional de Vías Terciarias.
- Condiciona al acceso democrático y ambientalmente sostenible al agua la implementación de un Plan Nacional de Riego y Drenaje y lo entiende como parte de una preparación para mitigar los riesgos del cambio climático.
- Considera la agroecología, biotecnología y los suelos como prioridades en la educación rural.
- Llama a la promoción y protección de las semillas nativas y bancos de semillas y a la regulación socio-ambiental de los transgénicos como medidas para salvaguardar el patrimonio genético y la biodiversidad.

- Incita a promover la cualificación de la economía campesina, familiar y comunitaria, ambiental y socialmente sostenible.

#### **Participación política: Apertura democrática para construir la paz**

- El documento plantea un mecanismo de control y veeduría ciudadana y participación por parte de los ciudadanos en el seguimiento de inversiones, un instrumento que es necesario fortalecer para mejorar la gestión ambiental. Hace un llamado específico a fortalecer los diseños institucionales y metodologías para facilitar la participación ciudadana en la formulación de políticas públicas en medio ambiente.

#### **Fin del conflicto**

- La participación en programas y proyectos de protección ambiental es señalada como de especial atención a la hora de identificar programas y proyectos productivos sostenibles para la vinculación de los reincorporados.
- Crea un apoyo económico para que los reincorporados emprendan proyectos productivos sostenibles

#### **Solución al problema de las drogas ilícitas**

- El documento establece que la solución de este problema debe contemplar opciones sostenibles. Esta política debe tener un enfoque territorial basado en la participación ciudadana. Acá se debe tener presente todo lo contemplado en la reforma rural integral y plantear desarrollos alternativos, puesto que el Programa Nacional de Sustitución de Cultivos Ilícitos hace parte integral de la reforma, y debe tener en cuenta las características y particularidades económicas, culturales y sociales de los territorios y las comunidades rurales, en especial de las comunidades indígenas y afrodescendientes y garantizar la sostenibilidad socio ambiental.
- Señala que las sustituciones que se realicen de forma voluntaria deben ser alternativas sostenibles desde el punto de vista económico y socioambiental. Deben contribuir con el cierre de la frontera agrícola, recuperación de los ecosistemas y desarrollo sostenible.
- El Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito-PNIS acordado, está condicionado a tener un enfoque territorial y de género, que reconozca y tenga en cuenta las necesidades, características y particularidades económicas, culturales y sociales de los territorios y las comunidades, garantizando la sostenibilidad socioambiental.
- El principio fundamental del programa de sustitución acordado es la sustitución voluntaria, de forma que genere confianza entre las comunidades y cree condiciones que permitan contribuir a la solución del problema de los cultivos de uso ilícito, sin detrimento de la sostenibilidad económica, social y ambiental de las comunidades y de los respectivos territorios. Esto implica acciones de sustitución por medio de alternativas que sean sostenible, siempre con el apoyo del Gobierno en los términos acordados con las comunidades.
- Resalta que la sustitución voluntaria debe contribuir al cierre de la frontera agrícola, recuperación de los ecosistemas y desarrollo sostenible.

- Acuerda fortalecer las zonas de reserva campesina, y que éstas contribuyan con el desarrollo socioambiental. Considera su atención como prioritaria.
- Por medio del PNIS busca lograr que el territorio nacional esté libre de cultivos de uso ilícito teniendo en cuenta el respeto por los derechos humanos, el medio ambiente y el buen vivir.
- Considera el respeto por el medio ambiente como un criterio principal en la erradicación de los cultivos de uso ilícito.
- Hace de los proyectos productivos sostenibles parte del plan de atención para la sustitución, y pone en los planes un componente de sostenibilidad y recuperación ambiental.

### **Acuerdo sobre Víctimas del Conflicto**

- La creada Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, tiene entre sus objetivos no sólo promover la convivencia en los territorios, sino crear un ambiente transformador que permita la resolución pacífica de los conflictos. Así, deberá establecer los impactos del conflicto, entre ellos, los ambientales.

### **Jurisdicción Especial para la Paz**

- Establece que las sanciones aplicables a quienes reconozcan la verdad exhaustiva, detallada y plena en la Sala de Reconocimiento de Verdad, tendrán un contenido restaurativo y reparador así como restricciones de libertades y derechos que sean necesarios para su ejecución. Los comparecientes ante la Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad podrán presentar un proyecto detallado, individual o colectivo, de ejecución de los trabajos, obras o actividades reparadoras y restaurativas. Entre los trabajos que se pueden incluir en esos proyectos se encuentra entre otros, la “Participación/Ejecución de proyección medio ambiental de zonas de reserva”, “Participación/Ejecución en programas de recuperación ambiental de las áreas afectadas por cultivos den uso ilícito”, y “Participación/Ejecución de programas de acceso a agua potable y construcción de redes y sistemas de saneamiento”.
- Las FARC-EP se comprometen en el proceso de reincorporación a la vida civil, y como parte de dicho proceso, a realizar acciones de contribución a la reparación por los daños causados que podrán incluir, entre otras, la participación en programas de reparación del daño ambiental, como por ejemplo la reforestación.
- El Gobierno Nacional, en desarrollo del Acuerdo y en el marco del fin del conflicto, pondrá en marcha programas específicos de retorno y reubicación de personas en situación de desplazamiento. Los planes de retorno y reubicaciones deberán articularse con los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) y los planes de vivienda rural y aguas.
- La no repetición del conflicto requiere la garantía de los derechos, incluyendo los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales de la población rural mediante la implementación de la Reforma Rural Integral que contribuya a su bienestar y buen vivir.

## Capítulo Étnico

- Se determina que los PDET, cuya realización esté proyectada para hacerse en territorios de comunidades indígenas y afrocolombianas, deberán contemplar un mecanismo especial de consulta para su implementación, con el fin de incorporar la perspectiva étnica y cultural en el enfoque territorial, orientados a la implementación de los planes de vida, etnodesarrollo, planes de manejo ambiental y ordenamiento territorial o sus equivalentes de los pueblos étnicos.
- Se garantizará la participación efectiva y consulta de las comunidades y organizaciones representativas de los pueblos étnicos en el diseño y ejecución del Plan Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito-PNIS. En ningún caso se impondrán unilateralmente políticas de uso sobre el territorio y los recursos naturales presentes en ello.

## Protocolo del capítulo de monitoreo y verificación

- Define en el código de conducta para integrantes del Mecanismo de Monitoreo y Verificación, que cuidarán de no dañar el medio ambiente.

## OTROS INSTRUMENTOS DE POLÍTICA ASOCIADOS CON MEDIO AMBIENTE Y PAZ

Además de los acuerdos de la Habana, el Gobierno ha creado instrumentos políticos que coadyuvan a la construcción de la paz e incluyen consideraciones de conservación y desarrollo sostenible. En este sentido se encuentra:

- El Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2014-2018 “Todos por un Nuevo País”, en particular, en las estrategias en materia de crecimiento verde y la transformación del campo.
- El Catastro Multipropósito, para el cual ya fue aprobado un documento CONPES.
- La Misión de Transformación Rural y su informe, que contiene un capítulo propio de sostenibilidad rural.
- El estudio “Dividendos Ambientales de la Paz”, realizado por el DNP.
- Los compromisos relativos al cambio climático adquiridos en la COP 21.
- El Fondo Colombia en Paz, que crea un marco institucional que combina un conjunto de fondos para capitalizar diferentes esfuerzos de construcción de paz, y para el cual ya fue aprobado un documento CONPES.

## **Medidas necesarias para asumir los nuevos retos ambientales**

- Colombia requiere fortalecer política, técnica y financieramente la institucionalidad asociada con el Sistema Nacional Ambiental, de forma que tenga respuesta efectiva a los nuevos desafíos ambientales. Los entes rectores y autoridades ambientales deben empoderarse y fortalecer su capacidad de resolución de conflictos, prepararse para acompañar a entidades de diferente naturaleza. Los entes centrales deben fortalecerse en su marco de acción rural.

- Los nuevos procesos de ordenamiento territorial detonados por los acuerdos deben reconocer el valor de la biodiversidad y sus servicios ecosistémicos. El sector ambiental debe acompañar al gobierno nacional y a las comunidades locales en la construcción, concertación y socialización de estos instrumentos de ordenamiento, y de los planes de acción que se derivarán del Acuerdo.
- Teniendo en cuenta que actividades de alto impacto, como lo son la infraestructura, la minería y la industria, podrán acceder a lugares donde no han podido estar, se debe estimar, mitigar y compensar efectos ambientales. Estos sectores deben entender las responsabilidades ambientales que tienen.
- Integrar políticas y hacerlas vigentes en el proceso de posconflicto, como lo son: la Política Nacional de Producción y Consumo Sostenible (MADS), Plan Nacional de Negocios Verdes (MADS), Estrategia Colombiana de Desarrollo Bajo en Carbono (MADS), Política de Gestión Ambiental Urbana (MADS), Política Nacional para la Gestión Integral del Recurso Hídrico (MADS), Misión de la Transformación del Campo Colombiano (DNP), Programas de Transformación Productiva (PTP), Objetivos de Desarrollo Sostenible, entre otras.
- Las políticas e instrumentos para estimular el desarrollo rural deben insertar el concepto de sostenibilidad, tanto económica como ambiental, en su esencia. Los ejercicios de ordenamiento productivo han de considerar la vocación productiva de los suelos.
- Las figuras de conservación, las áreas protegidas y los ecosistemas estratégicos deben ser base del ordenamiento territorial, deben entenderse como patrimonio colectivo de las comunidades y como uno de los agentes articuladores del tejido social.
- Se requiere entender que los asuntos rurales exceden los asuntos agropecuarios. Para esto, se deben redefinir las relaciones en una visión integral del territorio, con base en un ordenamiento ambiental y productivo de acuerdo a su vocación. el ordenamiento productivo debe considerar actividades como la silvicultura, el ecoturismo, comercialización de ingredientes naturales, plantas medicinales, promoción de prácticas tradicionales, entre otros.

### **Oportunidades para que la gestión ambiental y la construcción de paz coadyuven**

- Las comunidades que han vivido en entornos de alto valor natural y de alta incidencia del conflicto tienen un acervo de conocimiento importante, que puede rescatarse y facilitar la reducción de los impactos ambientales del dentro del conflicto y en la fase de postconflicto.
- El medio ambiente es un elemento indispensable en construcción de paz, particularmente en los entornos rurales. Es el territorio el agente que articula el tejido social y son los recursos naturales los que crean conectividad entre las comunidades. Los profesionales que trabajan en este sector tienen capacidades diferenciadas en apropiación del territorio, pedagogía de bienes comunes y fortalecimiento de liderazgos positivos. Así, el sector ambiental y sus profesionales tienen un potencial excepcional para asumir responsabilidad frente a la construcción de paz

- El Acuerdo abre una oportunidad para fortalecer el enfoque territorial participativo, para lo cual se deben fortalecer las capacidades de las entidades gubernamentales y organizaciones sociales que representan a las regiones. También, se deben dar elementos a las comunidades y ciudadanos para aportar en la construcción de los diferentes planes y procesos que se derivan del Acuerdo, teniendo en cuenta las condiciones particulares de cada lugar.  
La implementación de los acuerdos relacionados con la gestión territorial es una oportunidad única y un escenario importante para que se limiten las actividades de alto impacto en ecosistemas estratégicos, como páramos y humedales, y en áreas con significancia cultural y ambiental para las comunidades locales. Es una nueva oportunidad para posicionar estas áreas de importancia local en la agenda nacional de áreas de protección.
- Los incentivos económicos ambientales, como los pagos por servicios ambientales, logran que propietarios de predios y productores campesinos encuentren un aliciente en la conservación, en establecer sistemas agrícolas sostenibles, en garantizar las funciones de regulación de los ecosistemas naturales, entre otros, a la par que generan ingresos para poblaciones rurales.

#### PARA COMPRENDER MEJOR ESTOS RETOS

Arango, Natalia. 2016. ¿Y ahora quién cuidará el bosque?. En: portal El País. [http://elpais.com/elpais/2016/01/14/planeta\\_futuro/1452797174\\_277323.html](http://elpais.com/elpais/2016/01/14/planeta_futuro/1452797174_277323.html). Publicado 18 enero de 2016.

Sistema de Las Naciones Unidas en Colombia y Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. 2014. Consideraciones ambientales para la construcción de una paz territorial estable, duradera y sostenible en Colombia – insumos para la discusión. Bogotá, D.C., Colombia. 119 pg.

Lema Vélez, Luisa Fernanda. 2015. ¿Hay ambiente para la paz?. En: portal Semana Sostenible. <http://sostenibilidad.semana.com/opinion/articulo/hay-ambiente-para-paz-luisa-fernanda-lema-velez/33257>. Publicado 23 junio de 2015.

Lema Vélez, Luisa Fernanda. 2016. Dos verdades y cinco retos para el medio ambiente luego de firmar la paz. En: portal Semana Sostenible. <http://sostenibilidad.semana.com/medio-ambiente/multimedia/retos-para-el-medioambiente-luego-de-firmar-la-paz/34737>. Publicado 9 de marzo de 2016.

 [www.fondoaccion.org](http://www.fondoaccion.org)

 Fondo Acción

 @FondoAcción

 LinkedIn