



BOLETÍN - EFECTO PAZ EN EL POSCONFLICTO PARA EL AMBIENTE



Conservación y desarrollo sostenible para la construcción de paz en Colombia

La construcción de la paz y la sostenibilidad tienen una relación esencial. Hoy Colombia recibe una oportunidad sin precedentes para restituir el equilibrio de los ecosistemas afectados por décadas de conflicto, que dejaron fuertes impactos en la fauna y la flora. A partir de la implementación del Acuerdo de Paz, y la llegada del Estado a aquellas zonas de difícil acceso, se ponen en marcha iniciativas que permiten repensar el progreso económico en la perspectiva de un desarrollo integral sostenible.

La gran apuesta del posconflicto afronta retos en torno a la delimitación de la frontera agrícola, la protección de los recursos naturales y la reforestación; los cuales deben ser abordados desde procesos participativos que hoy inician con los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) en 170 municipios del país, en donde se comienza a construir desde el ámbito veredal una visión del territorio a 10 años. Con ella se busca resolver el dilema entre la conservación y el desarrollo de las comunidades, con base en alternativas para la transformación sostenible de las zonas afectadas por el conflicto armado.

La conservación y recuperación de áreas con especial interés ambiental no solamente es un objetivo compartido por los colombianos, es una iniciativa global que hoy reúne a la comunidad internacional en torno a la biodiversidad de nuestro país. La Amazonía, los ríos y humedales y el orgullo de ser el país con mayor área de páramo del planeta son hitos entorno a este gran desafío.

Además de los grandes esfuerzos del Gobierno Nacional en relación al fortalecimiento de políticas medioambientales, el Fondo Colombia Sostenible se constituye como la materialización de este proyecto colectivo. A él concurre la comunidad internacional que le apuesta a la financiación de iniciativas que recuperen los efectos que la deforestación, mientras se impulsan alternativas productivas que garanticen la conservación y la sostenibilidad.

RAFAEL PARDO RUEDA

Alto Consejero para el Posconflicto



EFEECTO PAZ EN EL POSCONFLICTO PARA EL AMBIENTE



Desde la Alta Consejería Presidencial para el Posconflicto, con el objeto de desarrollar una visión ambientalmente sostenible en esta nueva etapa que vive el país, se propone una estrategia de intervención enmarcada en el Desarrollo Rural Integral Sostenible – DRIS, a partir de los siguientes ejes o líneas de acción:

- 1.** Ordenamiento Ambiental Territorial: busca desarrollar instrumentos que regulen la propiedad, el uso, la distribución, la conservación y explotación de la tierra y los recursos naturales del territorio buscando el equilibrio entre lo social, lo económico y lo ambiental. Es decir, generar las condiciones de sostenibilidad para las actividades rurales por medio de instrumentos que contribuyan a la conservación del patrimonio del país en materia de aguas, suelos, biodiversidad, riqueza forestal y adaptación al cambio climático.
- 2.** Cierre de la frontera agrícola: trata de establecer el límite que divide la tierra dedicada a actividades agropecuarias y la tierra que aún se mantiene como área natural intacta con alto valor ecológico y potencial ambiental, protegiendo y promoviendo la recuperación de los bosques y las áreas de especial importancia ambiental como las zonas de reserva.
- 3.** Zonificación ambiental: caracterización del uso de las áreas que deban tener un manejo ambiental especial y generar instrumentos para su protección y conservación hacia la delimitación de la frontera agrícola. Igualmente, brinda los elementos necesarios para un adecuado ordenamiento del territorio, es decir, determina como se deben utilizar de mejor manera los espacios, de una forma armónica entre sus habitantes y la oferta de recursos naturales con criterios de sostenibilidad.

4. Alternativas productivas sostenibles: hace referencia a la consolidación de estrategias productivas que respondan de forma adecuada y coherente a la vocación del territorio y a la oferta ambiental, y que a su vez permitan, no solo satisfacer las necesidades básicas, sino mejorar la calidad de vida de quienes construyen el territorio.
5. Economías ilegales: está relacionada con la transformación de los territorios afectados por la presencia de minería ilegal en zonas de conflicto armado, mediante la reorientación de las actividades productivas de los habitantes del territorio y la puesta en marcha de una estrategia de recuperación y restauración de suelos así como de otros recursos degradados por la expansión de estas actividades que actúan como fuertes motores de deforestación.

LECCIONES APRENDIDAS



El actuar de las FARC en el territorio durante más de medio siglo de conflicto, generó fuertes impactos ambientales que hoy en día constituyen pasivos ambientales; es el caso de la construcción de una importante red de accesos terrestres ilegales en extensas zonas de bosque natural, que facilitaron entre otros, el aprovechamiento ilegal de recursos naturales y el cambio de las coberturas originales por otras, incluyendo cultivos ilícitos. En otros casos, por efecto del control territorial que ejercían en algunas zonas, indirectamente impidieron que la ocupación del territorio se presentará con mayor dinámica. La reciente liberación de las restricciones que imponía el grupo armado ha significado en algunas zonas el incremento de focos de deforestación, facilitado por la falta de capacidad del Estado para dirigir y controlar los efectos de dicha ocupación.

Teniendo en cuenta lo anterior:

1. El concepto de desarrollo económico en el país está principalmente ligado con generación de excedentes económicos; los servicios ecosistémicos no han adquirido la relevancia que realmente tienen en Colombia.
2. Los proyectos de infraestructura de transporte se constituyen en motor para el desarrollo de nuevas actividades extractivas y productivas o para el escalamiento de las mismas, y en esta dirección transforman el paisaje, generan cambios en las coberturas naturales producen fragmentación de ecosistemas y amenazan la conectividad ecológica. Se requiere seguir mejorando la articulación entre las carteras de ambiente y transporte y sus respectivas entidades adscritas o vinculadas.

SISTEMA DE PARQUES NACIONALES NATURALES



El Sistema de Parques Nacionales Naturales de Colombia está constituido por 59 áreas protegidas, que contemplan aproximadamente 16 millones de hectáreas de ecosistemas estratégicos marinos y continentales, donde se conservan y protegen valores de biodiversidad y servicios ambientales que sustentan gran parte del desarrollo del país.

La compleja problemática rural de Colombia representada por bajos niveles de gobernabilidad y de presencia estatal, así como la gran vulnerabilidad de las áreas protegidas, fueron escenarios propicios para la ocupación indebida de los Parques Nacionales Naturales por grupos humanos de colonos y campesinos, que solo en una pequeña proporción habitaban allí antes de su declaratoria, ya que la gran mayoría llegó posteriormente en el marco de numerosos e incontrolados procesos de colonización que llevaron a expandir la frontera agropecuaria en áreas donde estaba prohibido, por lo que actualmente se observa la ocupación de 38 áreas del Sistema de PNN y la transformación paulatina de ecosistemas naturales hacia coberturas agropecuarias. Las áreas de Parques Nacionales Naturales que hoy en día más ocupación poseen son Paramillo, Sierra de la Macarena, Tinigua, Farallones de Cali y La Paya.

La baja gobernabilidad que la situación de conflicto armado interno generó en el país, propició condiciones para el desarrollo de actividades ilegales de orden agrícola, pecuario e industrial al interior de los Parques Nacionales, las cuales amenazan la conservación de la riqueza natural y cultural. Este contexto generó también que las áreas protegidas se convirtieran en escenarios de lucha por el control territorial, particularmente en las áreas donde se establecieron cultivos ilícitos y se desarrollan acciones delictivas conexas al narcotráfico. Al respecto, el monitoreo de cultivos ilícitos realizado por el SIMCI en los últimos 12 años¹, evidencia que de las 59 áreas del Sistema de Parques Nacionales, 25 han estado afectadas por cultivos de coca en algún momento, teniendo su año de mayor afectación en el 2016 con 7.889 hectáreas de coca. Se ha podido identificar que a raíz de la siembra y procesamiento de la coca, marihuana y amapola, se derivan otras actividades ilegales que afectan considerablemente los ecosistemas estratégicos conservados en las áreas protegidas, que van desde la tala selectiva o tala rasa de bosque natural para comercialización de maderas, quemadas, potrerización, ganadería extensiva, minería, ocupación ilegal, que en casos ha llevado al establecimiento de centros poblados.

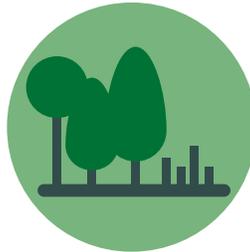
¹ Censo SIMCI 2016 (publicado 2017)

Las principales actividades ilícitas, asociadas a la ocupación indebida de los Parques Nacionales Naturales son:



MINERÍA ILEGAL

al interior de 5 Parques (Farallones de Cali, Cahuinarí, Amacayacu, Río Puré y Puinawai) y en zona de influencia de 6 Parques (Paramillo, La Paya, Alto Fragua, Yaigoje Apaporis, Nukak y Acandí)



TALA SELECTIVA DEL BOSQUE NATURAL PARA SU COMERCIALIZACIÓN

en 11 Parques (Sierra Nevada de Santa Marta, Paramillo, La Paya, Amacayacu, Tinigua, Sumapáz, Pisba, Cocuy, Yarigües, Catatumbo Barí e Isla Salamanca), y **tala rasa principalmente para el establecimiento de cultivos ilícitos y praderización** en los 25 parques afectados por coca.



GANADERÍA EXTENSIVA

en 12 Parques (Sierra Nevada de Santa Marta, Tayrona, Los Nevados, Sierra de La Macarena, Tinigua, Picachos, Sumapaz, Pisba, Cocuy, Yarigües, Catatumbo Barí y Paramillo)



PRESENCIA Y TRÁNSITO DE GRUPOS ARMADOS AL MARGEN DE LA LEY

en el 62,7 % de los Parques Nacionales Naturales.



PRESENCIA DE MINAS ANTIPERSONAL

en 25 áreas, es decir 42.4 % de los Parques Nacionales Naturales.



LAS PRINCIPALES LECCIONES APRENDIDAS DE LA ADMINISTRACIÓN Y MANEJO DE LOS PARQUES NACIONALES NATURALES SITUACIÓN DE CONFLICTO ARMADO SON

- Para lograr una gestión efectiva y segura para el personal de las áreas, la Dirección General de Parques estableció dentro de la estructura organizacional la Oficina de Gestión del Riesgo orientando sus funciones hacia la gestión, articulación y coordinación, con las instancias pertinentes, en los riesgos generados por situaciones de orden público en las áreas y diseñar estrategias para el fortalecimiento de medidas de prevención y actuación del personal del organismo, frente a las situaciones de riesgo asociadas al ejercicio de la autoridad ambiental.
- Gracias a las estrategias diseñadas en el marco de la gestión del riesgo público, Parques Nacionales Naturales logró permanecer en muchos territorios como la única presencia del Estado, siempre acreditando su misión institucional de conservación y protección de las áreas de Parques. A pesar de esto, se presentaron algunas situaciones de riesgo para nuestro personal, llegando a convertirlos en otras víctimas del conflicto.
- El escenario de conflicto armado e ingobernabilidad de muchas áreas del territorio nacional, dificultó el control a la ocupación y actividades ilegales al interior de las áreas incrementado y acelerando su transformación.
- Frente al riesgo del personal de los Parques y la práctica de actividades ilícitas cada vez más impactantes en las áreas protegidas, se implementó como estrategia de control las operaciones interagenciales, con la participación de la Fuerza Pública y los organismos de judicialización, para el desarrollo de procesos penales frente al cometimiento de delitos ambientales, contemplados en el Código Penal Colombiano.

OPORTUNIDADES AMBIENTALES EN EL POSCONFLICTO

1. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (Minambiente) lidera una estrategia intersectorial denominada Estrategia Integral de Control a la Deforestación (EICD) para contrarrestar la deforestación, basada en cuatro ejes (ver ilustración a continuación).

Esta estrategia combina prevención y control y prevé incorporar a las comunidades como aliadas en este proceso.

2. El posconflicto es la oportunidad para repensar modelos de desarrollo que permitan la conservación de áreas de especial interés ambiental a la par que promueven desarrollo con economías alternativas. La zonificación ambiental para el posconflicto desarrollada por Minambiente, visibiliza los servicios ecosistémicos que ofrecen los territorios, como base para orientar los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) y las intervenciones de otros sectores.

Los 16 PDET establecidos para el país, se implementarán en 170 municipios priorizados por haber sido altamente impactados por el conflicto armado, con el fin de promover una acción integral del Estado que lleve a recuperar condiciones de desarrollo autónomo reconociendo la dinámica social, ambiental, económica y cultural particular de cada territorio, en la perspectiva de lograr un bienestar y buen vivir. El análisis geográfico realizado evidencia que 65 de los 170 municipios PDET se encuentran total o parcialmente al interior de áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales de Colombia, traslapándose con 28 áreas protegidas. Considerando la metodología para la construcción de los Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR), es una oportunidad para que tanto las comunidades que habitan en las áreas protegidas como Parques Nacionales Naturales, y las demás entidades y autoridades, definamos la mejor alternativa para recuperar las condiciones de conservación de las áreas de Parques Nacionales afectadas por el conflicto armado, y avanzar efectivamente en la relocalización de comunidades campesinas y de colonos hacia territorios por fuera de los Parques donde hay condiciones para su desarrollo y para mejorar su calidad de vida.

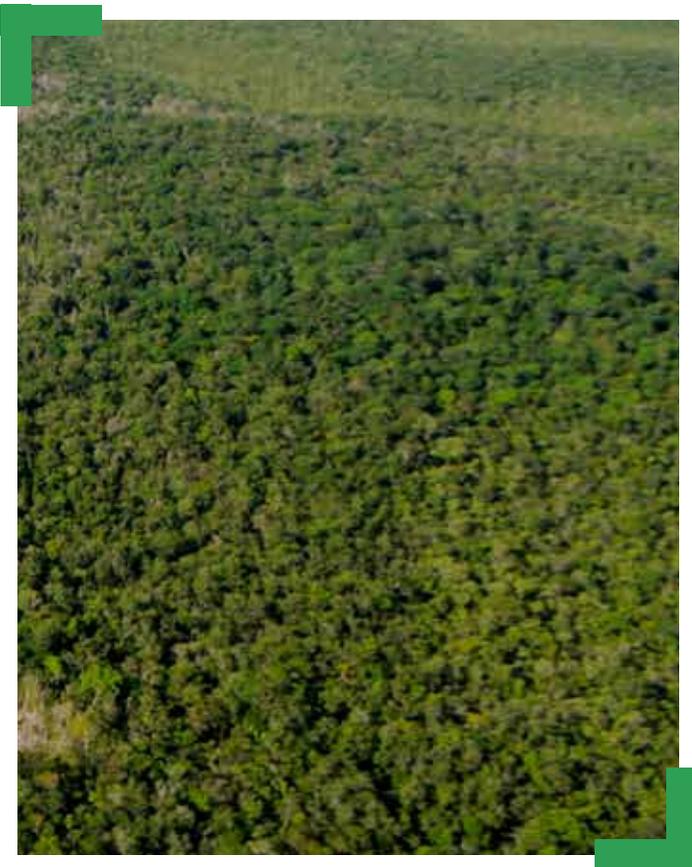
EJES DE LA ESTRATEGIA

Estrategia integral de control a la deforestación

1. Visión compartida
2. Ordenamiento/zonificación ambiental del territorio
3. Monitoreo, prevención, control y vigilancia
4. Arreglo institucional, financiamiento y generación de capacidades

3. La planeación y la ejecución del Plan vial 51X50 deben garantizar que la intervención de los accesos terrestres legales e ilegales que en dicho marco se realizará, obedezca al ordenamiento ambiental territorial, se ajuste a las leyes y normativa del país, evite, mitigue y corrija impactos ambientales generados por acciones ilegales, tales como aumento de la frontera agrícola y ganadera, el acaparamiento de tierras, la fragmentación de ecosistemas estratégicos y su estrecha relación con la pérdida de biodiversidad y servicios ecosistémicos, y la expansión de cultivos de uso ilícito, entre otros. Resulta indispensable que este plan contemple e impulse alternativas de transporte diferentes al modo carretero, compatibles con el paisaje, el relieve, los ecosistemas, y los usos y costumbres tradicionales, y que generen menos impactos ambientales (v. g. modo fluvial, aéreo, cables aéreos, infraestructura verde). La Comisión Intersectorial Contra la Deforestación (CICOD) se vislumbra como un espacio importante y necesario de articulación.

PARQUES NACIONALES NATURALES



Considerando que el deterioro y transformación de los ecosistemas naturales de los Parques Nacionales Naturales de Colombia en gran medida se debe a la ocupación indebida de comunidades de colonos, se realizó la suscripción del Acuerdo para la Prosperidad Número 79 en el 2012, denominado “por la Conservación y Aprovechamiento Sostenible de Nuestro Patrimonio Natural y Cultural” en el que se propuso, como apuesta del Gobierno Nacional a través de las entidades competentes y en acuerdo con los representantes de las comunidades, la construcción de una política pública, que facilite la relocalización de las familias ocupantes de los Parques Nacionales Naturales hacia territorios por fuera de los mismos, con lo cual se habilita la atención integral del Estado a dichas comunidades para poder acceder a tierras, vivienda, inversión productiva, saneamiento básico, educación y salud, y para iniciar acciones de restauración ecológica.

Ya en el 2016, la firma del Acuerdo Final para la Terminación definitiva del Conflicto y la Construcción de una Paz estable y duradera, abrió una importante ventana de oportunidad para atender los problemas estructurales que amenazan la integridad de los Parques, a partir del desarrollo de lo acordado en el capítulo de Reforma Rural Integral (RRI), donde se contempla la zonificación ambiental, el cierre de la frontera agrícola y la protección de áreas de especial importancia ambiental y el capítulo de Solución al Problema de las Drogas Ilícitas, donde se establecen medidas para la erradicación de cultivos ilícitos en los Parques Nacionales Naturales, dentro de los cuales es importante destacar:

PROGRAMA NACIONAL INTEGRAL DE SUSTITUCIÓN DE CULTIVOS DE USO ILÍCITO (PNIS)



Son instrumentos creados para una vigencia hasta de 10 años, en armonía con los PDET, creados con el fin de promover la sustitución voluntaria de cultivos de uso ilícito, a través del desarrollo de proyectos que contribuyan a la superación de las condiciones de pobreza y marginalidad de las familias campesinas que derivan su subsistencia de los cultivos de uso ilícito. Con base en lo acordado en el punto 4.1.4. Implementación del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito en Parques Nacionales Naturales – PNN, para solucionar en los PNN el problema de la presencia de los cultivos de uso ilícito, y garantizar el bienestar y buen vivir de las comunidades y la preservación y conservación de los PNN, se establecerán mecanismos de interlocución directa con las comunidades para construir acuerdos para la erradicación de los cultivos que garanticen el control, restauración y protección efectiva de estas áreas. En este sentido al interior de Parques Nacionales, las comunidades que se acojan al PNIS podrán desarrollar actividades permitidas por la normativa, de manera temporal mientras se avanza en su relocalización por fuera.

DESMINADO HUMANITARIO



Desde el año 2001 se adelantan en Colombia acciones orientadas a la descontaminación por minas antipersonal, municiones sin explotar y artefactos explosivos improvisados a lo largo del territorio nacional, lo cual es liderado por la Presidencia de la República a través de la Dirección para la Acción Integral contra Minas Antipersonal – Descontamina Colombia. Con la firma del Acuerdo Final, varios territorios bajo el dominio de las FARC fueron liberados, facilitándose con ello las condiciones para el desminado humanitario, que actualmente es desarrollado tanto por la Fuerza Pública como por operadores civiles acreditados, todo bajo la supervisión de la OEA como órgano de monitoreo y control de calidad externo. Considerando que alrededor de 25 áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales tienen sospecha de contaminación se han priorizado estos territorios para el desminado. Los siete Parques que concentran el 93% de la contaminación por minas antipersonal son: Sierra de la Macarena, Paramillo, Cordillera de los Picachos, Nevado del Huila, Sumapaz, Tinigua y Las Hermosas. A junio de 2017 de los 69 municipios asignados para desminado, 20 están dentro de 11 áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales (Alto Fragua Indiwasi, Cordillera de los Picachos, La Paya, Los Colorados, Nukak, Plantas Medicinales Orito Ingi Ande, Selva de Florencia, Serranía de Chiribiquete, Sierra de la Macarena, Sumapaz y Tinigua), lo cual favorecerá tanto la conservación de la vida silvestre de estas áreas, como la protección de la vida de las personas relacionadas con las mismas, sean estos funcionarios, investigadores, visitantes, indígenas o usuarios.

REUBICACIÓN/REASENTAMIENTO ACCESO A TIERRAS



El Acuerdo Final establece de manera explícita el acceso a tierras como uno de los aspectos cruciales para lograr una consolidación de economías campesinas en la legalidad, para lo cual planteó el desarrollo de programas de asentamiento y reasentamiento y otros mecanismos para promover el acceso legal a tierras para campesinos y demás trabajadores agrarios en condición de vulnerabilidad con el fin de proteger el medio ambiente, sustituir cultivos ilícitos y fortalecer la producción alimentaria. Es por ello que los Planes Integrales Comunitarios y Municipales de Sustitución y Desarrollo Alternativo –PISDA–, contemplan dentro de sus componentes los planes de formalización de la propiedad y los planes para zonas apartadas y con baja concentración de la población, lo cual representa una oportunidad para los ocupantes actuales de los Parques que, como ya fue mencionado, fueron en muchos casos afectados por la dinámica de conflicto armado del país, ingresaron indebidamente a estos territorios y no tienen alternativas para relocalizarse en tierras donde puedan acceder a opciones para su desarrollo en la legalidad.

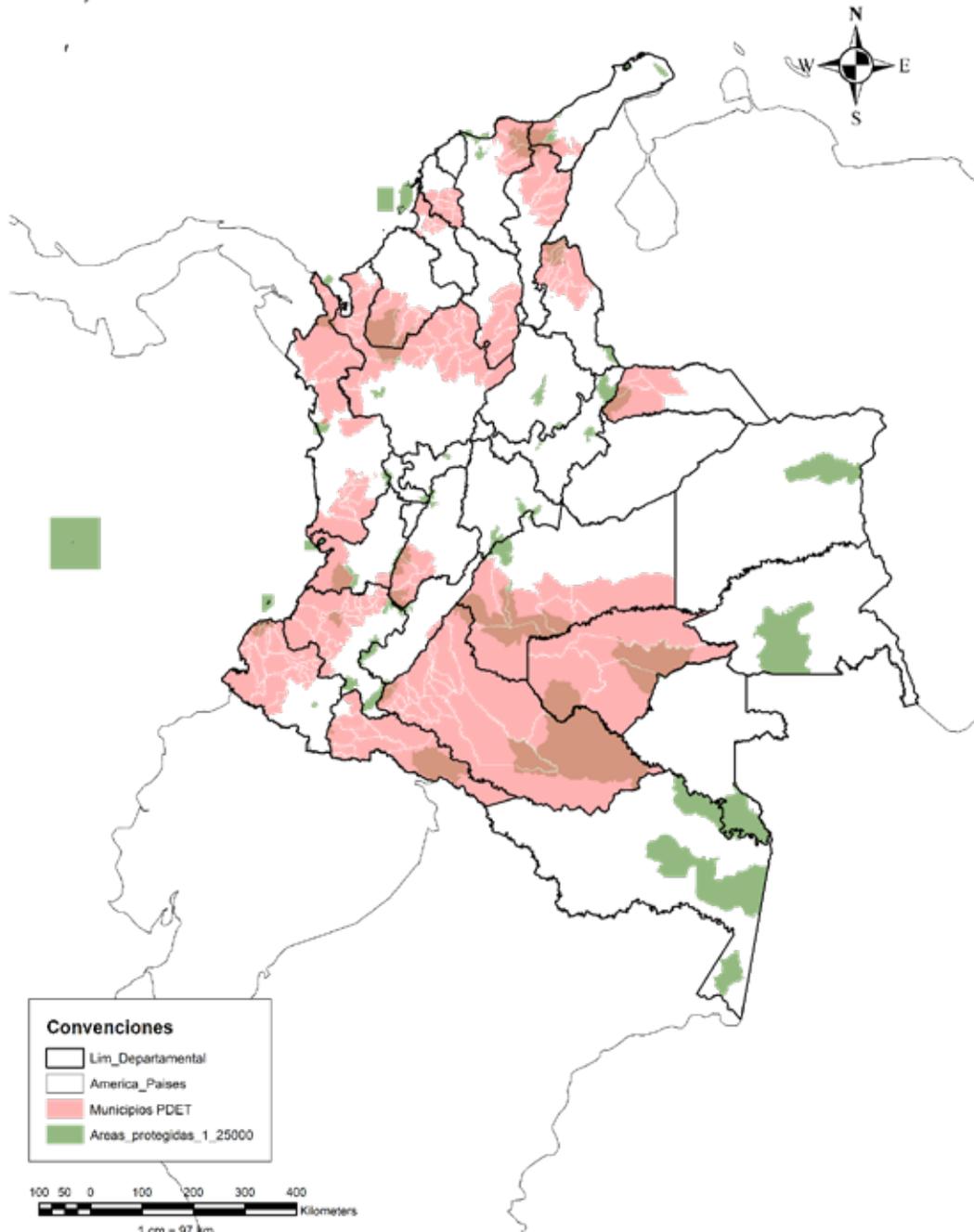
REGIONES DE TRABAJO PRIORIZADAS EN EL POSCONFLICTO

En Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible prioriza sus esfuerzos en la Amazonia, con proyectos como Visión Amazonia e Iniciativa Corazón de la Amazonia, así como en la región Chocó, Urabá y Bajo Cauca con el proyecto Visión Pacífico.

De la misma manera, se coordinará el trabajo con los diversos sectores y entidades involucradas en la construcción de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET).

PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA

Municipios PDET Posconflicto



RECOMENDACIONES CON ENFOQUE DE SOSTENIBILIDAD

- Los distintos sectores del gobierno, deben considerar la zonificación ambiental y sus medidas de manejo como base para orientar modelos de desarrollo compatibles con la vocación de cada subregión.
- La inversión pública debe ser compatible con el ordenamiento ambiental del territorio. El territorio debe mirarse diferencialmente frente a modelos productivos y de desarrollo propuestos, y esto debe ser considerado por parte de todas las carteras y los programas propuestos, especialmente en el desarrollo del programa nacional integral de sustitución voluntaria de cultivos de uso ilícito, y las diferentes acciones lideradas por la agencia de desarrollo rural y la agencia de renovación del territorio.
- Deben incorporarse prácticas para adaptación al cambio climático en proyectos agropecuarios desarrollados por las distintas agencias e instituciones del gobierno.

Proyectos productivos sostenibles en zonas amortiguadoras:

En las zonas amortiguadoras de los Parques Nacionales Naturales, es muy importante consolidar procesos productivos que incorporen criterios de sostenibilidad, cuyos beneficios se destinen directamente a las comunidades locales para mejorar su calidad de vida y su economía, promoviendo a su vez la conservación y recuperación de las áreas protegidas. Los Parques Nacionales Naturales pueden convertirse en dinamizadores de oportunidades, al facilitar la articulación con diferentes actores, apoyar la formulación y desarrollo de proyectos, y facilitar el apoyo de otras entidades estatales que sean necesarias.

Programa de acceso a tierras para las comunidades habitantes en los Parques Nacionales Naturales:

Para lograr una recuperación sostenible de las áreas transformadas e impactadas en el escenario de conflicto, es necesario contar un programa especial y diferenciado de acceso a tierras para las comunidades habitantes en las áreas protegida del Sistema de Parques. Con esto es viable adelantar procesos de restauración que lleven a la recuperación de los ecosistemas de manera permanente, garantizando la preservación del patrimonio natural de la nación y logrando la estabilización de una población en su mayoría vulnerable en territorios donde les sea posible acceder a la oferta institucional.

Fortalecer la gobernabilidad de los Parques Nacionales:

Se debe fortalecer el ejercicio de control y vigilancia de los recursos naturales en las áreas protegidas, en el marco de la función de autoridad ambiental y las funciones de policía que les han sido asignadas por la normativa a Parques Nacionales Naturales, en coordinación y articulación con la Fuerza Pública. En complemento, también se deben fortalecer las acciones de educación ambiental y de articulación con actores locales en las zonas amortiguadoras, aumentando la conciencia ambiental sobre la importancia de la protección de estas áreas, para mantener también la provisión de servicios ambientales vitales como el agua potable para consumo humano, la prevención del riesgo de inundaciones, deslizamientos, la regulación del clima, entre otros. En el marco de este ejercicio, se deben tener acuerdos claros sobre el manejo temporal que se dará a las áreas que actualmente están ocupadas, mientras se concreta la relocalización por fuera.

Proyectos posconflicto:

Tanto los funcionarios de Parques Nacionales Naturales como las comunidades locales, deben aprovechar las oportunidades que la firma del Acuerdo Final brinda, participando activamente en la construcción de instrumentos de planeación y gestión como los PDET, PNIS y PISDA. El proceso de construcción de paz es una importante oportunidad para gestionar con diferentes tipos de donantes la construcción y desarrollo de proyectos de conservación para la recuperación de Parques Nacionales, y proyectos de desarrollo sostenible para las comunidades de las zonas amortiguadoras, que puedan ser desarrollados luego de la liberación de tierras afectadas por minas antipersonal y de la erradicación de áreas con cultivos ilícitos, apoyando con ello o facilitando condiciones para la solución definitiva de los problemas de uso y ocupación indebida.