

# Caminos hacia la transformación:

Análisis de los abordajes de las comunidades y el Estado sobre 5 casos de conflictos por la tierra y el territorio





**Caminos hacia la transformación:  
Análisis de los abordajes de las comunidades  
y el Estado sobre 5 casos de conflictos por la  
tierra y el territorio**

# LIBRO RESULTADO INVESTIGACIÓN

Universidad Nacional de Colombia  
Sede Bogotá  
Facultad de Ciencias Humanas  
Departamento de Trabajo Social  
Programa de Iniciativas Universitarias para la Paz  
y la convivencia (PIUPC)

Universidad de la Amazonia  
Oficina de Paz

Universidad de Cartagena  
Facultad de Ciencias Sociales y Educación  
Observatorio de Desplazamiento, Conflictos y  
Construcción de Paz

Universidad de Córdoba  
Facultad de Ciencias Económicas, Jurídicas y  
Administrativas

Universidad de los Llanos  
Facultad de Ciencias Humanas y de la Educación

Universidad Popular del Cesar  
Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales  
Programa de Sociología

Embajada de Suiza en Colombia  
Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación  
(COSUDE)

Primera edición, 2019

Edición  
Programa de Iniciativas Universitarias para la Paz  
y la Convivencia

Corrección de estilo  
Ana María Rojas Cerón

Diseño y Diagramación  
Arturo Díaz

Fotografía de portada  
Lorena Florián Torres

Impresión  
Grupo Imágenes y Texto LTDA

Autores y autoras  
Universidad Nacional de Colombia  
Olga del Pilar Vásquez Cruz  
Angie Paola Botero Giraldo  
Andrea Victoria Correa Perdomo  
Diana Marcela Ramos Pita  
Laura Andrea Garzón Aponte  
Luis Miguel Sánchez Zoque

Universidad de la Amazonía  
Roberto Ramírez Montenegro  
Oscar Enrique Prieto Acosta

Universidad de Cartagena  
Angélica Navarro Monterroza  
Rosa Jiménez Ahumada†  
Laura Margarita Babilonia Torres

Universidad de Córdoba  
Orlando Ramón Alarcón  
Daneris Alberto Herrera Mestra  
Emiro Ramón Villeras Araujo  
José Bautista Cuadrado Vertel  
Luis Alberto Méndez Hernández

Universidad de los Llanos  
Martha Janneth Ibáñez Pacheco  
Sandra Milena Pinzón Arciniegas

Universidad Popular del Cesar  
Josefina Cuello Daza  
Elsy Paola Villazón Villero

Dirección Académica

Leonor Perilla Lozano  
Olga del Pilar Vásquez Cruz

Las opiniones y los énfasis destacados en el texto, son de exclusiva responsabilidad de los y las autoras y no reflejan, necesariamente, los puntos de vista de las instituciones participantes en la alianza.



Esta obra está bajo una [licencia de Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/).

En los casos en que sea usada la presente obra, deben respetarse los términos especificados en esta licencia

# CONTENIDO

## Camino hacia la transformación

<b>Agradecimientos</b> .....	<b>7</b>
<b>Presentación</b> .....	<b>8</b>
<b>CAPITULO 1: Puntos de partida conceptuales y metodológicos del estudio</b> .....	<b>11</b>
Conflictos agrarios y territoriales en el contexto colombiano.....	<b>12</b>
Una noción dinámica de conflicto.....	<b>20</b>
Sobre el análisis de los conflictos y los diversos caminos para su transformación.....	<b>23</b>
¿Solución o resolución de conflictos?.....	<b>25</b>
La gestión de conflictos.....	<b>26</b>
Transformación de conflictos.....	<b>28</b>
Enfoque metodológico.....	<b>30</b>
<b>CAPITULO 2: Presentación de los casos desde una perspectiva de análisis de conflicto</b> .....	<b>33</b>
Criterios para la medición de tensión en los conflictos.....	<b>35</b>
<b>Serranía del Perijá: conflicto interétnico por el uso, tenencia y permanencia en el territorio entre comunidades yukpas y campesinas</b> .....	<b>37</b>
Primer periodo (1940–1959): poblamiento campesino, inicio de la convivencia interétnica y primeras tensiones.....	<b>40</b>
Segundo periodo (1960–1978): abordajes comunitarios e institucionales y nuevo poblamiento campesino.....	<b>42</b>
Tercer periodo (1980–2004): interferencia del conflicto armado sobre la relación territorial y la victimización generalizada.....	<b>43</b>

Cuarto periodo (2005-2019): organizaciones de segundo nivel y aumento de las tensiones por la permanencia en el territorio..... **45**

**Playones de Sincerín: una reserva de uso comunal en disputa..... 53**

Primer periodo (desde la colonia hasta la década de 1980): antecedentes de uso colectivo de los playones de Sincerín..... **55**

Segundo periodo (1990-2003): transformación del uso colectivo al uso individual..... **56**

Tercer periodo (2003-2008): la intervención paramilitar..... **58**

Cuarto periodo (2006-2019): gestión administrativa y judicial y nuevos actores involucrados..... **60**

**Conflictos agrarios relacionados con el uso y reconocimiento de derechos territoriales en el Complejo Cenagoso del Bajo Sinú..... 67**

Primer periodo (1850-1940): trashumancias, haciendas y primeras luchas agrarias en el Bajo Sinú..... **69**

Segundo periodo (1940-1989): escaladas de los conflictos, luchas épicas y grandes flujos migratorios..... **70**

Tercer periodo (1990-2000): "Adiós río", resignificación de la lucha por la tierra y el agua en medio de la hegemonía paramilitar..... **71**

Cuarto período, década del 2000 hasta la actualidad: diversificación de abordajes y emergencia de conflictividades por la degradación ambiental y la escasez..... **73**

**Ocupación campesina en el parque nacional natural Sierra de La Macarena..... 76**

Primer periodo (1940-1980): poblamiento de la serranía de La Macarena..... **79**

Segundo periodo (1980-2002): el conflicto armado y su impacto en el territorio..... **80**



Tercer periodo (2004-2012): la agudización del conflicto..... **82**

Cuarto periodo (2012-2018): el camino hacia la construcción de la paz y la resolución del conflicto de ocupación en el Área de Manejo Especial de La Macarena..... **84**

**Asociación Campesina Cordillera de los Municipios de La Montañita, Florencia, El Paujil y El Doncello: construcción del territorio campesino..... 88**

Primer periodo (1964-1974): el inicio del conflicto..... **90**

Segundo periodo (1975-1988): entre el conflicto y el genocidio de la Unión Patriótica..... **91**

Tercer periodo (1989-2001): el recrudecimiento del conflicto..... **92**

Cuarto Periodo (2001-2010): la incursión paramilitar en el territorio..... **94**

Quinto periodo (2011-2018): el camino hacia la construcción de la paz y su impacto sobre el conflicto..... **95**

**CAPITULO 3: El rol del Estado y sus instituciones en los conflictos por la tierra..... 99**

**Marco institucional y territorial del Estado..... 100**

**Presencia diferenciada del Estado y los grupos armados..... 101**

**El Estado colombiano frente a la gestión de los conflictos agrarios..... 103**

Competencias del Estado en materia agraria..... **104**

**CAPITULO 4: Caracterización de los abordajes de los conflictos..... 110**

Los abordajes que privilegian el uso de la fuerza..... **111**

Estrategias de gestión..... **120**

Abordajes de solución.....	124
Serranía del Perijá y departamento del Caquetá.....	125
Transformación de conflictos.....	128
La experiencia de la Mesa Nacional de Concertación.....	130
Prácticas sociales con potencial de transformación.....	131
<b>CAPITULO 5: Conclusiones.....</b>	<b>134</b>
Conclusiones sobre los abordajes.....	135
Sobre el rol del Estado en los conflictos.....	136
Sobre el abordaje de los casos.....	138
<b>CAPITULO 6: Recomendaciones desde el enfoque de Acción Sin Daño.....</b>	<b>141</b>
Recomendaciones desde el enfoque de Acción Sin Daño para el Estado y las instituciones involucradas en conflictos por la tierra.....	142
Recomendaciones desde el enfoque de Acción Sin Daño para las comunidades involucradas en conflictos por la tierra.....	143
Recomendaciones para organizaciones acompañantes o mediadores en los conflictos por la tierra.....	145
<b>BIBLIOGRAFIA.....</b>	<b>147</b>
<b>ÍNDICE DE SIGLAS.....</b>	<b>162</b>
<b>TABLA DE FIGURAS, TABLAS Y GRÁFICOS.....</b>	<b>167</b>

## Agradecimientos

A las comunidades y organizaciones que dieron su voto de confianza para hacer parte de esta iniciativa, aportando sus saberes fruto de procesos autónomos de formación y activismo. A su generosidad para acoger esta iniciativa como una herramienta y oportunidad para seguir persistiendo en propuestas y luchas que apuestan a la permanencia de las comunidades rurales, en toda su diversidad, en los territorios a los que pertenecen: ASOPERIJÁ, Mesa regional campesina, Juntas de Acción Comunal de los municipios de La Paz y Codazzi, Agrosolidaria Codazzi en la Serranía del Perijá; las organizaciones sociales que integran el Movimiento Social el Agua contando historias en la Ciénaga grande del Bajo Sinú, el Instituto para la Paz y el Desarrollo (IPD); los grupos de campesinos y campesinas, Consejo comunitario de Sincerín, Red Juvenil Antorchas en Arjona y Mahates, Bolívar; las organizaciones campesinas de las veredas del Danubio Uno y Santa Lucía en Puerto Rico- Meta; la Asociación Campesina Cordilleras de los municipios de Montañita, Florencia, Paujil y Doncello (ACOMFLOPAD) en el Caquetá y las comunidades campesinas de la vereda Nuevo Tolima de San José del Guaviare.

A las instituciones que brindaron todo su apoyo, entre ellas a las universidades públicas que transitan o reparan colectivamente el camino abierto con los territorios rurales de sus regiones.

A las organizaciones e instituciones que hacen parte de la Iniciativa “Transformemos: Territorios construyendo paz”, las organizaciones sociales con trabajo en las regiones, funcionarias y funcionarios públicos que aportan con compromiso sus esfuerzos profesionales a la gestión de los conflictos, las organizaciones no gubernamentales y de cooperación internacional, que trabajan por la búsqueda de respuestas a las tensiones producto de los conflictos por el territorio.

## Presentación

La deuda histórica del Estado colombiano en el abordaje de los conflictos agrarios y territoriales sigue con un saldo en rojo. Mientras el país atraviesa un contexto de reformas transicionales con ocasión del *Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera*, la equidad y la justicia en el ámbito rural siguen teniendo grandes y graves obstáculos para su materialización.

Por una parte, el presente documento contiene los hallazgos de la primera investigación realizada por la Red de Observatorios de Conflictividades por la Tierra y el Territorio<sup>1</sup>, integrada por seis universidades públicas colombianas: Universidad de la Amazonia, Universidad de Cartagena, Universidad de Córdoba, Universidad de los Llanos, Universidad Nacional de Colombia y Universidad Popular del Cesar. Por otra parte, está dirigido a todos los actores interesados en la transformación de los conflictos por la tierra para la construcción de paz desde los territorios.

Este proceso de investigación surgió del reconocimiento del carácter histórico y dinámico de los conflictos agrarios. Por consiguiente, tuvo dos etapas importantes: la primera fue el contrastar las trayectorias y los hitos del conflicto, estos elementos revelan los momentos de disminución, de latencia y, por supuesto, de exacerbación de dicho conflicto. La segunda etapa se centró en el análisis de los mecanismos de abordaje de los conflictos, con el fin de comprender las dimensiones reales de la gran tarea que debe asumir el Estado y la sociedad colombiana para la consolidación de la paz.

Las dos preguntas que orientaron la investigación son: *¿cómo caracterizar el dinamismo de los conflictos por la tierra y el territorio en Colombia?* y *¿de qué manera el Estado y las comunidades han abordado los conflictos agrarios y territoriales hacia su transformación?*

Para responder a estas preguntas, se plantearon cinco objetivos específicos: (1) caracterizar cinco casos de conflictos agrarios y territoriales en las regiones de presencia de los Observatorios; (2) analizar las acciones tomadas desde las

---

1. La construcción de la Red de Observatorios hace parte de las estrategias de intervención del proyecto "Transformemos, territorios construyendo paz" (2017-2019), liderado por el programa de Ayuda Humanitaria y Desarrollo (COSUDE) de la Embajada de Suiza en Colombia, la Procuraduría General de la Nación, Dejusticia y el Programa de Iniciativas Universitarias para la Paz y la Convivencia de la Universidad Nacional de Colombia. Este proyecto se propone: por una parte, avanzar en soluciones estables y duraderas, a partir de la gestión de los conflictos por la tierra en siete regiones de Colombia, que funcione como aporte a procesos de ordenamiento social, ambiental y participativo del territorio; por otra parte, el proyecto busca generar espacios para el fortalecimiento de las capacidades de las comunidades y los funcionarios públicos con el fin de mejorar dicha gestión de los conflictos por la tierra.

comunidades para abordar los conflictos; (3) describir el papel del Estado en los conflictos por la tierra; (4) determinar los posibles aportes del enfoque de Acción Sin Daño (ASD) a los procesos de caracterización y abordaje de conflictos; y (5) hacer recomendaciones con miras hacia la transformación asertiva de los conflictos.

Esta investigación se adelantó entre noviembre del 2017 y agosto del 2018 y estuvo liderada por las seis universidades mencionadas. Los casos de estudio fueron seleccionados a partir de los siguientes criterios:

- Dimensión temporal: los sucesos recientes mantienen vigentes las tensiones entre los actores sociales y tienen una historia que evidencia las raíces contextuales y estructurales del conflicto.
- Políticas públicas: la historia de los conflictos muestra contradicciones en las políticas públicas y sus normas de ejecución.
- Diversidad: de actores, protagonistas, orígenes e intereses.
- Perspectiva de derechos: los conflictos involucran afectaciones a derechos fundamentales.
- Posibilidad de acceso a la información.

En ese orden de ideas, el primer caso elegido fue en el departamento del Cesar: el conflicto interétnico entre los indígenas yukpas y las comunidades campesinas. Por un lado, estas solicitan el reconocimiento de dos zonas de reserva campesina (ZRC) en el norte y centro de la serranía del Perijá; por otro lado, dicha solicitud se traslapa con la pretensión de ampliación del territorio reconocido como ancestral por el pueblo Yukpa. En este caso, la investigación se centró en los municipios de Codazzi, Becerril y La Paz.

El segundo caso analizado tuvo lugar en Caquetá: allí, la conflictividad tiene que ver con tensiones por regulaciones ambientales, económicas y sociales en un territorio de aproximadamente 161 000 hectáreas, que las comunidades de las zonas rurales de los municipios de Florencia, La Montañita, El Paujil y El Doncello solicitan como zona de reserva campesina.

En Bolívar y en Córdoba, los casos investigados tratan de conflictos por la regulación del uso de los cuerpos de agua que forman áreas inundables, compartiendo como característica el ser bienes inadjudicables. El primer caso se refiere a los playones de Sincerín ubicados entre los municipios de Arjona y Mahates, subregión del Canal del Dique. El segundo, se refiere al complejo cenagoso del Bajo Sinú, en los municipios de Lórica, Momil, Chimá, Purísima,

Cotorra y Ciénaga de Oro. En estos territorios, la permanencia histórica de poblaciones campesinas a la espera de respuestas asertivas del Estado en relación con su situación concreta, se agrava por la falta de claridad de algunos títulos de propiedad otorgados en el pasado, que dificultan la regulación efectiva de los usos de estas áreas.

Finalmente, en el departamento del Meta, el caso de estudio se circunscribe a las veredas El Danubio y Santa Lucía, en el municipio de Puerto Rico, del Área de Manejo Especial de La Macarena. Allí, las comunidades están en condiciones de desamparo estatal y vulnerabilidad puesto que habitan áreas pertenecientes a cuatro parques nacionales naturales (PNN): Sierra de La Macarena, Tinigua, Cordillera de los Picachos y Sumapaz. El eje del conflicto en este territorio se centra en cómo abordar y darle salidas a dichas condiciones.

Este documento contiene seis partes: la primera trata de los puntos de partida conceptuales y metodológicos del estudio; la segunda resume la caracterización del conflicto en cada caso; la tercera profundiza sobre el rol del Estado en estos conflictos; la cuarta se refiere al inventario de los abordajes. Por último, se encuentran las conclusiones del estudio y las recomendaciones desde el enfoque de ASD.

Este documento se construyó a partir de la caracterización de los casos hecha por las universidades regionales (Universidad de la Amazonia, Universidad de Cartagena, Universidad de Córdoba, Universidad de los Llanos y la Universidad Popular del Cesar). Cada una realizó un texto que presenta de manera detallada el conflicto de sendos casos. En conjunto, esto permitió alcanzar el propósito del presente trabajo: construir un análisis comparativo de los conflictos y sus abordajes.

Para concluir, esperamos que los hallazgos de esta investigación sean orientadores sobre los caminos que debemos seguir como país, con el fin de consolidar la paz en los territorios.

# CAPITULO 1

*Puntos de partida conceptuales y metodológicos del estudio*

## Conflictos agrarios y territoriales en el contexto colombiano

Las tensiones y conflictos relacionados con la tierra y el territorio se encuentran en la base del conflicto armado colombiano y los múltiples trabajos que buscan explicarlo se refieren a un propósito fundacional inconcluso de construir una modernidad, que ya tiene dos siglos en mora. Por un lado, se identifican entre las causas de esta dificultad, un capitalismo sustentado por la acumulación de poder político a partir de una estructura rígida de la propiedad de la tierra, que tuvo como figura permanente la hacienda que sobrevivió adaptándose a distintos modos de producción a través de la Historia (Fals Borda, 1975). Por otro lado, se encuentran los procesos cíclicos de colonización campesina, expansión de la frontera agrícola, despojo y como respuesta la movilización social que forzó cambios, intentos de reformas agrarias pero que en consecuencia enfrentó contrarreformas violentas que restaron espacio a la transformación pacífica de esas conflictividades (LeGrand, 1988).

Esta investigación centra su mirada en el abordaje de los conflictos agrarios y territoriales que, a su vez, son causa y consecuencia del conflicto armado que se pretende superar con el *Acuerdo final* suscrito entre el Gobierno y las FARC-EP.

Para iniciar, se define “territorio” como un concepto teórico y metodológico que explica y describe el desenvolvimiento espacial de las relaciones sociales establecidas por los seres humanos en los ámbitos cultural, social, político o económico (Llanos Hernández, 2010). Esta definición se enmarca en

*[...] una concepción relacional en la cual se sugiere un conjunto de vínculos de dominio, poder, apropiación y pertenencia entre una porción o una totalidad de espacio geográfico y de un determinado sujeto individual o colectivo. De ahí, que cuando designamos un territorio siempre estamos asumiendo, aun de manera implícita, la existencia de un lugar y de un sujeto que ejerce sobre él cierto dominio, una relación de poder o una facultad de apropiación (Santos, 1996, citado por Pérez Martínez, 2004, p. 67).*

En el territorio convergen un sinnúmero de relaciones (algunas de poder); por lo cual, este puede entenderse también como un conjunto de prácticas socio-técnicas en red o tecnologías políticas (Beuf & Rincón Avellaneda, 2017, p. 15; Painter, 2010). Dichas prácticas o ejercicios de territorialidad ocasionan diversos conflictos territoriales, de los que Pérez (2004) especifica:

*Su origen se presenta cuando el control y el dominio sobre espacios geográficos estratégicos se traducen en intereses de carácter político y económico.*

*Es decir, a través de fuerzas que quieren retirar del paso a competidores que cuestionan su poder. Estos conflictos se ubican en espacios en donde no solo se estima su valor, por cuanto su función productiva, pueden ser también áreas de disputa de las economías transnacionales, control de las administraciones locales, área de paso o de poblamiento (p. 65).*

Como se puede observar, el territorio es un espacio de poder donde se desenvuelven relaciones sociales, políticas y económicas, donde los conflictos parten de una lucha por el control y el dominio territorial. Por consiguiente, las raíces del conflicto agrario y armado surgen de la estrecha relación que existe entre el control del territorio y la regulación del uso y tenencia de la tierra.

Colombia es en esencia un país rural, en otras palabras, la tierra es fuente de riqueza y de poder puesto que la estructura agraria sustenta, en gran medida, el desarrollo económico del país. Así, los conflictos agrarios resultan de la distribución de la propiedad rural, sus usos y las políticas públicas que afectan e impactan a las poblaciones rurales y al territorio.

De acuerdo a las distinciones que plantea el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD):

*El conflicto rural involucra el conflicto agrario y el conflicto armado interno. Pero, aunque ambos tienen como escenario el mundo rural, se diferencian por sus objetivos, sus protagonistas, el papel estratégico de la tierra en uno y otro, y las prácticas a las que apelan los actores. La lucha por la tierra, por condiciones de bienestar y por inclusión política es el motor del primero; el control del territorio y de la población y la disputa de soberanía al Estado animan al segundo. El actor, por excelencia, del conflicto agrario es el campesinado a través de la organización y la movilización social. Los protagonistas del conflicto armado son la guerrilla y los paramilitares mediante su capacidad de ejercer coerción armada para disputarle soberanía al Estado. En el primer caso, la tierra es un fin en sí mismo. En el segundo, la tierra es un medio de acumulación (poder económico), de prestigio (vía de legitimación en un orden social jerarquizado), de influencia (poder político) y de control territorial (para garantizar corredores de paso en una lógica militar o, rutas de tráfico en una lógica criminal) (2011, p. 56).*

Según el análisis de varios autores (Chaparro, Revelo & Sánchez, 2016; Sánchez León, 2017), los principales factores que engloban los conflictos agrarios son: (1) la distribución inequitativa de la propiedad rural; (2) la informalidad en la tenencia de la tierra; (3) el atraso en los sistemas de información; (4) los conflictos por el uso y tenencia de la tierra; y finalmente, (5) la ausencia del Estado o su presencia diferenciada que genera un déficit en el goce efectivo de derechos de las comunidades rurales.

El problema agrario no ha sido resuelto porque no se ha hecho una reforma rural integral que reglamente el acceso a la propiedad rural y promueva su democratización. Aunque a lo largo del siglo XX se expidieron leyes<sup>2</sup> que regulan el uso y la tenencia de la tierra, su implementación ha sido un fracaso, puesto que la distribución inequitativa de la propiedad rural no se resolvió. Así lo demuestra el índice de Gini<sup>3</sup> que señala un 0,89 de concentración de la propiedad rural (para el año 2016), esto indica que casi el 90 % de la tierra en Colombia está concentrada en pocas manos. Dicho de otra forma, una de las principales causas del conflicto agrario es la distribución, altamente desigual e inequitativa, de la propiedad de la tierra (El Tiempo, 2016; Instituto Geográfico Agustín Codazzi [IGAC], 2012).

En el mismo sentido Ibáñez y Helo (2011) destacan que:

*En el año 2010 el número de hectáreas bajo propiedad privada y de destinación agropecuaria en Colombia ascendió a 39,2 millones de hectáreas (Ha), lo cual equivale a un 31 % del territorio nacional. La estructura de la propiedad se concentra en propiedades grandes y medianas: 42 % de esta área está compuesta por propiedades de más de 200 has, 40 % por propiedades medianas entre 20 y 200 has, y un 18 % corresponde a propiedades con extensiones de menos de 20 hectáreas (p. 123).*

Debido a esto, la Comisión Histórica del Conflicto Armado y sus Víctimas ha reiterado que la concentración de la propiedad de la tierra es uno de los grandes problemas estructurales del conflicto armado interno (Fajardo, 2016), pues llevó al campesinado a la lucha por la tierra y su distribución equitativa, por vías de hecho.

*[Además,] el modelo de desarrollo rural construido es altamente inequitativo y excluyente, propicia innumerables conflictos rurales, no reconoce las diferencias entre los actores sociales, y conduce a un uso inadecuado y a la destrucción de los recursos naturales. Acentúa la vulnerabilidad de los municipios más rurales en relación con los más urbanos, y no permite que se genere la convergencia entre lo rural y lo urbano. Además, se ha fundamentado en una precaria y deteriorada institucionalidad pública que le abre más espacios a la actuación de las fuerzas del mercado en una sociedad llena de desequilibrios e inequidades (PNUD, 2011, p 16).*

En cuanto a la informalidad en la tenencia de la tierra, Misión Rural (2015) la define como

---

2. Las más importantes fueron la Ley 200 de 1936, la Ley 135 de 1961, la Ley 1.ª de 1968 y la Ley 160 de 1994

3. Donde 0 significa total igualdad y 1 plena desigualdad.

*[...] todas las posesiones sobre predios rurales privados que carecen del reconocimiento judicial del derecho y/o de la inscripción de un justo título en el registro; también comprende la falta de registro de títulos entregados por el Estado, e incluso se extiende a la ocupación de los predios que pertenecen a la Nación (p. 76).*

*[Desde otra perspectiva,] de acuerdo con el índice municipal de formalidad estimado por la UPRA con base en el Icare, solo 71 municipios (6 %) tienen un grado de formalidad entre el 75 y el 100 %; 276 municipios (25 %) alcanzan entre el 50 y el 75 % de formalidad. El grado de formalidad del resto de los municipios, 506 (45 %), oscila entre 0 y el 50 %: 325 municipios (29 %) entre el 25 y el 50 %, y 181 municipios (16 %) entre el 0 y el 25 % (p. 61).*

El atraso en los sistemas de información catastral, registral y predial, ocasiona inseguridad jurídica sobre los derechos de propiedad, ocupación y tenencia. Esta situación acentúa la informalidad en la tenencia de la tierra, dado que no se tiene claridad sobre estos derechos. El catastro nacional se encuentra así:

*En la actualidad, el 28 % del territorio nacional no cuenta con información catastral, y el 63,9 % del área formada tiene catastros desactualizados (722 municipios). Así mismo, de un total de 187 municipios históricamente afectados por una alta incidencia del conflicto armado, el 79 % son, a su vez, municipios que hoy no cuentan con información catastral básica. A lo anterior se suma una cartografía nacional desactualizada y que, en un 59% del territorio, no tiene la escala, ni la representación apropiadas para la gestión catastral y demás usos de política pública (Conpes, 2016, p. 3).*

En síntesis, según el Consejo Nacional de Política Económica y Social (Conpes):

*El catastro nacional actual no cuenta con una orientación multipropósito y presenta importantes deficiencias al menos en tres aspectos estructurales: (i) no es completo, no está formado en 28 % del territorio nacional; (ii) no está actualizado en el 63,9 % del territorio (722 municipios) y; (iii) no está integrado con otros sistemas de información sobre el territorio (2016, p. 9).*

Conjuntamente, los conflictos por el uso de la tierra, se dan cuando las formas de aprovechamiento no corresponden a la vocación de la tierra. De acuerdo con el IGAC (2013),

*[d]iversos estudios departamentales y regionales han demostrado que muchas de las tierras con vocación agropecuaria se encuentran actualmente utilizadas inadecuadamente, siendo en algunos casos subutilizadas, zonas de grandes latifundios, o sobre explotadas en zonas de minifundio; ello conduce a que gran parte de la actividad productiva se localice en tierras con menor*

*capacidad para estos usos, coadyuvando a la degradación del medio natural y al empobrecimiento paulatino y creciente de la población campesina (p. 26).*

Finalmente, el Estado y sus instituciones no han hecho presencia efectiva en gran parte del territorio nacional, según Mauricio García Villegas y José Rafael Espinosa (2013) la presencia estatal en todo el territorio nacional es un propósito constitucional que no se cumple de manera absoluta. Respecto a esto, utilizan la expresión *apartheid institucional*

*[...] para señalar lo que ocurre en amplias zonas del territorio nacional en donde el Estado es precario o inexistente y, como resultado de ello, las poblaciones que habitan esos territorios resultan discriminadas por el hecho de que sus derechos no son reconocidos ni protegidos (García Villegas & Espinosa, 2013, p. 12).*

En consecuencia, quien vive en el campo tiene menos posibilidades de gozar de sus derechos y acceder a los servicios públicos básicos domiciliarios. El Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (Dejusticia) plantea que la ciudadanía de los habitantes rurales es restringida en los ámbitos social y político en los niveles siguientes:

- Restricción política: el debilitamiento del movimiento campesino, el silencio que impone el conflicto armado y la ausencia de mecanismos de participación adecuados han acallado a los habitantes rurales en el ámbito político; por lo tanto, sus demandas son difícilmente escuchadas por los gobernantes.
- Restricción social: los habitantes rurales están excluidos socialmente. Esto no solo se evidencia en los indicadores sociales, también en el escaso reconocimiento por parte del Estado del papel del campesinado en la construcción de país.
- Restricción cultural: las tradiciones, los saberes y las costumbres del campo han sido silenciadas y menospreciadas. Se ha difundido la idea de que el campo alberga los elementos más atrasados, premodernos, retardatarios y medievales de nuestra sociedad (Machado, 2011, citado por Chaparro et al., 2016, p. 34).

Todo lo anterior se intensificó en un contexto de conflicto armado interno, dada la violación masiva, sistemática y generalizada de los derechos humanos y de infracciones al derecho internacional humanitario. Esto obligó a las comunidades rurales a desplazarse forzosamente, ocasionando, entre otras circunstancias, el abandono o despojo de sus tierras. De acuerdo con el Regis-

tro Único de Víctimas, hasta la fecha<sup>4</sup> se han registrado 8 785 305 de víctimas del conflicto armado, 7 305 936 son víctimas de desplazamiento forzado, es decir, alrededor del 16 % de la población total colombiana<sup>5</sup>. Esta situación llevó a la Corte Constitucional a declarar el desplazamiento forzado, no solo como una consecuencia del conflicto armado, también como una violación a los derechos humanos, que constituyen un Estado de Cosas Inconstitucional<sup>6</sup>.

Darío Fajardo (2016) distingue factores tanto internos y externos, como económicos y político-ideológicos, que han contribuido a la persistencia del conflicto armado. Estos factores se describen así:

*En cuanto a los primeros se destacan la inamovilidad de la estructura de la propiedad agraria como la de participación política. En cuanto a los factores externos ha sido preponderante la aceptación por parte de la dirigencia colombiana de las directrices de la política norteamericana en términos económicos, políticos y militares. En cuanto al régimen agrario destaca dos procesos que toman fuerza en el marco del conflicto: de una parte, el afianzamiento y recomposición de la gran propiedad como base de la producción agroexportadora. De otra, la persecución y el desmantelamiento permanente de las organizaciones agrarias limitan su desarrollo social, técnico y económico e impiden el fortalecimiento de sus capacidades como ciudadanos y como productores, tareas que deben adelantar en medio de grandes dificultades (Fajardo, 2016, p. 32).*

El conflicto armado confluye y se relaciona con el conflicto agrario, pues la estructura agraria de la tierra permanece inamovible, afianzando la gran propiedad y limitando el ejercicio pleno de la ciudadanía por parte de las comunidades rurales. De esta manera, existe una intersección entre las causas del conflicto agrario y las causas del conflicto armado. Así, diferentes estudios han comprobado el efecto *desempoderante* que tuvo el conflicto armado en los periodos más álgidos de violencia sobre la capacidad de gestionar los conflictos agrarios y territoriales, en gran medida, tramitados por la vía de la movilización social del campesinado y los grupos étnicos. Alejandro Reyes (1999) cita el estudio hecho por Carlos Salgado (1997), quien demostró cómo “por efecto de la violencia ha disminuido radicalmente la expresión abierta de los conflictos agrarios” (p. 207).

---

4. Unidad para las Víctimas. Registro Único de Víctimas con corte a diciembre del 2018. Recuperado de <https://cifras.unidadvictimas.gov.co>

5. Departamento Administrativo Nacional de Estadística, noviembre del 2017, con base en la proyección poblacional de Colombia. Recuperado de <http://www.dane.gov.co/reloj/>

6. Al respecto ver: Corte Constitucional, Sentencia T-025 de 2004.

El Centro de Memoria Histórica también ha documentado las agendas de victimización que ciertos actores armados establecieron, principalmente, contra las comunidades y organizaciones que lideraban procesos de gestión y manifestación abierta de conflictos por la tierra. Esto ocurrió, por ejemplo, con los procesos de recuperación de tierras liderados por la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos (ANUC) línea Sincelejo, que fue blanco de grupos armados paramilitares y en algunos casos de guerrillas. Por lo tanto, esta asociación enfrentó una constante de afectación sobre procesos como empresas comunitarias y proyectos de autogestión comunitaria de tierras que, finalmente, fueron adjudicadas como resultado de la movilización y la presión social por la distribución de la tierra (Sánchez et al., 2010).

El escalonamiento del conflicto armado también ocasionó los fenómenos de abandono y despojo de la tierra<sup>7</sup>, lo que llevó al Gobierno a promulgar políticas de justicia transicional como la Ley 1448 de 2011, con el fin de reparar integralmente y restituir a las víctimas los predios que perdieron como consecuencia de la guerra. Dado que, según estimaciones de la Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado, el total de hectáreas abandonadas o despojadas corresponde al 6,65 millones de hectáreas (Comisión de Seguimiento, 2010).

A pesar de todo, en medio de un contexto de violencia, la Ley 1448 de 2011 pretendió transformar las condiciones de inequidad rural que se acentuaron con el conflicto, no las relacionadas con el uso de la tierra hacia el futuro. En otras palabras, dicha ley tiene como objetivo revertir el despojo y lograr una reparación transformadora: a saber, garantizar condiciones de dignidad con acceso a derechos fundamentales, económicos, sociales y culturales en el campo. Sin embargo, no pretende distribuir la tierra o democratizar su acceso: es decir, la restitución no busca modificar la concentración de la propiedad rural, salvo cuando el predio restituido supera la Unidad Agrícola Familiar.

Este contexto histórico llevó al Gobierno nacional y a la guerrilla de las FARC-EP a buscar una solución negociada del conflicto armado. Como resultado de este proceso de diálogo, se llegó al *Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera*, firmado entre los delegados del Gobierno de la República de Colombia y las FARC-EP en el 2016.

---

7. La Ley 1448 de 2011, en el artículo 74, define el despojo como “la acción por medio de la cual, aprovechándose de la situación de violencia, se priva arbitrariamente a una persona de su propiedad, posesión u ocupación, ya sea de hecho, mediante negocio jurídico, acto administrativo, sentencia, o mediante la comisión de delitos asociados a la situación de violencia. Se entiende por abandono forzado de tierras la situación temporal o permanente a la que se ve abocada una persona forzada a desplazarse, razón por la cual se ve impedida para ejercer la administración, explotación y contacto directo con los predios que debió desatender en su desplazamiento”.

El *Acuerdo final* consta de 6 puntos, y, precisamente, el punto 1 titulado *Hacia un nuevo campo colombiano: Reforma Rural Integral*, propone la transformación estructural del campo. Este punto comprende el conflicto agrario como causa y consecuencia del conflicto armado; según el documento, el Gobierno debe “contribuir a revertir los efectos del conflicto y cambiar las condiciones que han facilitado la persistencia de la violencia en el territorio”, mientras que las FARC-EP, “deben contribuir a solucionar las causas históricas del conflicto”, en cuestiones como la incertidumbre sobre la propiedad de la tierra, “su concentración, la exclusión del campesinado y el atraso de las comunidades rurales” (Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera [Acuerdo final], 2016, p. 10).

Los aspectos centrales del punto 1 son los siguientes: primero, el acceso a la tierra; segundo, los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial; y, tercero, los Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral. Respecto a la primera medida, el “acceso a la tierra”, el punto 1.1 propone la creación de un Fondo de Tierras para democratizar dicho acceso; la formalización masiva de la pequeña y mediana propiedad rural; la creación de mecanismos de resolución de conflictos de tenencia y uso de la tierra; la formación del catastro rural, integral y multipropósito; el cierre de la frontera agrícola; y, la protección de zonas de reserva, entre otras propuestas.

La segunda medida, sobre los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (punto 1.2), tiene el propósito de garantizar “el bienestar y buen vivir de la población en zonas rurales, haciendo efectivos los derechos políticos, sociales y culturales” (Acuerdo final, 2016, p. 21). Para ello, se establecen mecanismos de participación activa de las comunidades y se crean instancias en los distintos niveles territoriales, que garanticen la participación ciudadana en el proceso de toma de decisiones.

La tercera medida, sobre los Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral (punto 1.3) tiene como objetivo “la superación de la pobreza y la desigualdad, así como la integración y el cierre de la brecha entre el campo y la ciudad” (Acuerdo final, 2016, sección 1.3). En ese orden de ideas, se realiza una propuesta de infraestructura y adecuación de tierras en diferentes niveles, entre ellos, el de cobertura eléctrica y conectividad. De la misma manera, en cuanto al desarrollo social, se proponen medidas de atención en salud, educación, vivienda y agua potable con el fin de erradicar la pobreza.

A partir de estas reflexiones y medidas planteadas en el punto 1 del *Acuerdo final*, podemos afirmar que no es posible separar el conflicto agrario y armado, puesto que los límites que diferencian uno del otro se diluyen. Las características de estos conflictos y la violación masiva y sistemática de los derechos humanos que han implicado, demuestran que se requieren análisis complejos y acciones de diverso orden para abordarlos.

Debido a lo anterior, nuestro interés se centra en cómo se configuran los conflictos agrarios y territoriales en un contexto de “posconflicto” o “posacuerdo”, en seis departamentos: Bolívar, Córdoba, Caquetá, Cesar, Guaviare y Meta. Teniendo en cuenta las nuevas perspectivas que se abren con los escenarios, mecanismos e instrumentos comprendidos en el acuerdo de paz.

## **Una noción dinámica de conflicto**

El presente análisis se sitúa en el campo de los estudios sociojurídicos, principalmente, de la sociología jurídica: una rama del conocimiento, de naturaleza interdisciplinar, que estudia el derecho como un fenómeno social contextualizado y en interacción permanente con las prácticas sociales. Por consiguiente, esta rama de estudio busca vincular el derecho a otras disciplinas como la ética, la historia, la economía, la geografía, privilegiando el trabajo empírico para abordar el fenómeno jurídico como resultado de procesos societales (Pacheco & Carvajal, 2005).

Asimismo, los estudios sociojurídicos parten desde dos constataciones históricas: la distancia entre los marcos legales y las prácticas sociales, y la noción de pluralismo jurídico que define las sociedades como “constelaciones de juridicidades” (de Sousa Santos & García Villegas, 2001, p. 2).

De esta manera, la aproximación sociojurídica plantea que los conflictos agrarios y territoriales son problemas sociales regulados normativamente, cuya dinámica y cambios en el tiempo han estado relacionados e influidos por los efectos de dichas regulaciones. Además, según este enfoque, en algunos casos dichos conflictos representan disputas por la definición de derechos de distinto tipo y alcance, especialmente: patrimoniales, económicos, sociales, culturales y ambientales. Desde esta perspectiva, nos proponemos identificar una definición de conflicto que permita un análisis integral del problema.

Las ciencias sociales, casi desde su fundación, han manifestado un interés por el análisis de los conflictos. Por esa razón, es posible rastrear una constelación de teorías y escuelas que analizan la naturaleza del conflicto, sus causas, consecuencias, características, dimensiones y su dinámica como proceso. Por ejemplo, los enfoques positivistas han comprendido el conflicto como un desequilibrio, anomalía, e incluso patología social, cuyas causas se encuentran fuera de la sociedad. Mientras que, para los enfoques críticos que alimentan las corrientes marxistas y liberales, la conflictividad y la entropía son muestras de vitalidad en las sociedades, por ende, el juego de fuerzas entre los grupos sociales es la fuente del cambio social y de la renovación.

Otros enfoques han analizado cómo alcanzar o producir estabilidad o movimiento, conflicto o cooperación, entre los actores sociales. Entre ellos, desta-

can los enfoques funcionalistas que consideran los conflictos como parte de las estructuras sociales, con matices que van desde aquellos que los definen como disfunciones, hasta quienes los ven como fenómenos de integración y cohesión de las sociedades (Bobbio, Matteucci & Pasquino, 2000, p. 302).

Contemporáneamente, María Lucía Zapata (2009) señala que el interés por estudiar el conflicto social y sus formas de abordaje data de la Segunda Guerra Mundial y toma fuerza en la década de 1970 con la consolidación de los estudios para la paz como una disciplina en Europa.

En general, el conflicto se asocia a nociones como: diferencia, pelea, enfrentamiento o disputa. Lewis Coser (citado por Zapata, 2009) aporta una de las definiciones clásicas de conflicto, entendido como una lucha de intereses entre individuos o grupos cuyos fines se contraponen por la escasez de los recursos en juego; aunque, también lo define como una lucha con respecto a valores y derechos (Coser, 1967). Asimismo, su visión del conflicto reconoce los aportes teóricos de Marx, en cuanto comprende la lucha como una de las formas que puede tomar el conflicto. Sin embargo, este autor funcionalista considera otras salidas para la movilización, además de la conciencia de clases.

En el *Diccionario de política*, Norberto Bobbio concibe la noción de conflicto como una "interacción entre individuos, grupos, organizaciones y colectividades que implica enfrentamientos por el acceso a recursos escasos y su distribución" (Bobbio et al., 2000, p. 298). Ahora bien, esto no implica la exclusión de otras formas de interacción y generación de procesos sociales, entre ellas, la cooperación. Para el autor, cada conflicto tiene especificidades según el tipo y ámbitos en que se presente la confrontación, por ejemplo: los recursos escasos pueden ser objetivos o subjetivos (estos regularmente figuran como poder, riqueza o prestigio), además, podrán ser valorados por los actores sociales como fines en sí mismos, o como medios que representen posiciones desde las que se pueda prever la participación en nuevos conflictos.

Siguiendo esta definición, para describir el conflicto es necesario mencionar la diversidad de configuraciones sociales en que puede presentarse y que, a su vez, determinan cómo se produce. Por lo tanto, los conflictos no podrán clasificarse *a priori* sin tener en cuenta los contextos en los que tienen lugar.

De igual modo, la Corporación Arco Iris plantea una definición de conflicto que relaciona aspectos del enfoque crítico y los planteamientos de "interacción con el contexto" mencionados. Esto es un elemento propio del análisis de conflictos del enfoque de ASD al cual nos referiremos más adelante. Así, desde esta perspectiva se entiende el conflicto como

*[...] la desavenencia o el choque que ocurre entre partes, en procura de un interés concreto determinado. Se presenta siempre en una estructura o con-*

*texto socio – político concreto, que incide en el conflicto y sus actores, pero que también es impactado por la presencia misma de la situación conflictiva (Nuevo Arco Iris, 2003, p. 9).*

En esta misma línea, Lederach resalta el carácter fluido del conflicto. De acuerdo con el autor, el conflicto no es negativo, ni positivo, ni estático: el conflicto fluye de la vida. Antes de verlo como una amenaza, podemos entenderlo como una fuente de oportunidades para crecer e incrementar la comprensión de nosotros mismos, de los otros y de las estructuras sociales. Los conflictos, en todos los niveles de las relaciones sociales son oportunidades para detenerse, evaluar y tomar conciencia (Lederach, 2003, p. 19).

Con el objetivo de analizar su carácter dinámico, Lederach señala que los conflictos se caracterizan por momentos de flujos y reflujos, lo cual con frecuencia se constata al ver “su aumento y disminución, su escalada y desescalada, sus picos y valles; de hecho, frecuentemente enfocamos un pico o un valle específico, una iteración o repetición en particular de un episodio conflictivo” (Lederach, 2003, p. 17). El reto de estudiar un conflicto está en visualizar la *cordillera completa*, más que enfocarse en un *pico* o en un *valle*.

Este dinamismo hace que el conflicto represente una paradoja: por una parte, puede convertirse en una fuerza de avance si se aborda de tal manera que su potencialidad genere cambios constructivos; pero, por otra parte, puede romper relaciones y causar destrucción de vidas y proyectos, provocando daños (a veces irreparables) en personas y grupos. En esta misma línea de pensamiento, autores como López (2008), enfatizan que el conflicto en sí no es un problema, la dificultad está en la forma de abordarlo: “Para quienes están afectados o inmersos en los conflictos es muy complicado establecer sus potencialidades, siendo sin embargo, la necesidad de manejarlos más crucial justamente cuando se dan amenazas de violencia o se rompen abruptamente relaciones” (López, 2008, citado por Bello & Vásquez, 2011, p. 9).

La dimensión relacional del conflicto está representada por cambios en las relaciones *cara a cara*, es decir, en la manera en que se expresan los patrones de comunicación e interacción entre sujetos: “Aquí consideramos las relaciones afectivas, el poder y la interdependencia, así como los aspectos expresivos, comunicativos e interactivos del conflicto” (Lederach, 2003, p. 27). Más allá de las situaciones visibles, la dimensión relacional trata de los cambios subyacentes producidos por el conflicto, por ejemplo, “los patrones de percepción de las personas, lo que desean, lo que persiguen, y la manera cómo estructuran las relaciones interpersonales al igual que las intergrupales e intragrupalas” (Lederach, 2003, p. 28).

En ese orden de ideas, la paradoja antes mencionada se basa en la distinción entre conflicto y violencia. El primero es parte de la dinámica en las interaccio-

nes entre personas o grupos; la segunda, se refiere a la transgresión de los derechos de los otros, e incluso la aniquilación física de otros para la obtención de recursos o satisfacción de los intereses en juego (Coser, 1970). En cambio, la relación entre conflicto y cambio social implica dinámicas de transformación de las estructuras sociales y de surgimiento, o activación de conflictos subyacentes a un contexto particular donde se gestan cambios (Cooperación Técnica Alemana, 2011).

Al comprender el conflicto como “interacción social”, es necesario centrarse en las interpretaciones de los actores sobre la disponibilidad de recursos simbólicos y materiales y la posición relativa de los otros. Es necesario indagar más allá de los hechos (las manifestaciones visibles de los conflictos), y abordarlos desde el punto de vista intersubjetivo. Por lo tanto, es posible afirmar que el conflicto resulta de actores que definen una situación con puntos de vista y lugares del espacio social distintos, y que actúan a partir de las incompatibilidades entre sus diversas percepciones o fines (Goldwyn & Chigas, 2013).

En el segmento anterior mencionamos que esta investigación está centrada en los conflictos agrarios y territoriales como factores determinantes del conflicto social y armado. Por esta razón, el contexto colombiano ilustra fielmente las dinámicas y los vasos comunicantes entre dichos conflictos. Igualmente, su persistencia constituye la razón de ser de múltiples esfuerzos colectivos y luchas históricas en el país por contener la violencia política y el constante uso de la aniquilación del otro como forma de oposición. Esto demuestra el carácter diverso del concepto de conflicto determinado por las dinámicas, dimensiones y superposiciones del contexto en el que se desarrolla, y es por esta diversidad que nos referimos a la noción en plural, “conflictos” (García, 2006).

## **Sobre el análisis de los conflictos y los diversos caminos para su transformación**

Esta investigación asumió, tanto el análisis, como el abordaje de conflictos, desde un enfoque transformador, centrado en las manifestaciones del conflicto y sus patrones relacionales, así como en sus elementos históricos y estructurales; con el fin de generar cambios sociales de fondo y constructivos, desde la acción de los sujetos.

De acuerdo con Galtung (1985), la construcción de paz necesita el concepto de “paz positiva”, entendida como el producto de una relación donde media la transformación no violenta de los conflictos, a través del abordaje de las dimensiones estructurales y culturales de la violencia y la búsqueda de la equidad social. Por lo tanto, la experiencia de los conflictos implica la transformación de la sociedad, trascendiendo los límites de la llamada “paz nega-

tiva" o ausencia de guerra. En otras palabras, la noción de paz positiva está relacionada con el cambio social y la transformación de las condiciones de desigualdad entre los grupos y colectividades.

La construcción de paz positiva supone coherencia entre medios y fines. Cuando los conflictos son abordados asertivamente, en lugar de crear condiciones para opciones violentas, se crean condiciones para alcanzar la paz como una "fase superior de los conflictos" que, lejos de ser una meta abstracta, es la ejecución de medios pacíficos como la práctica de la empatía, la creatividad y la no violencia.

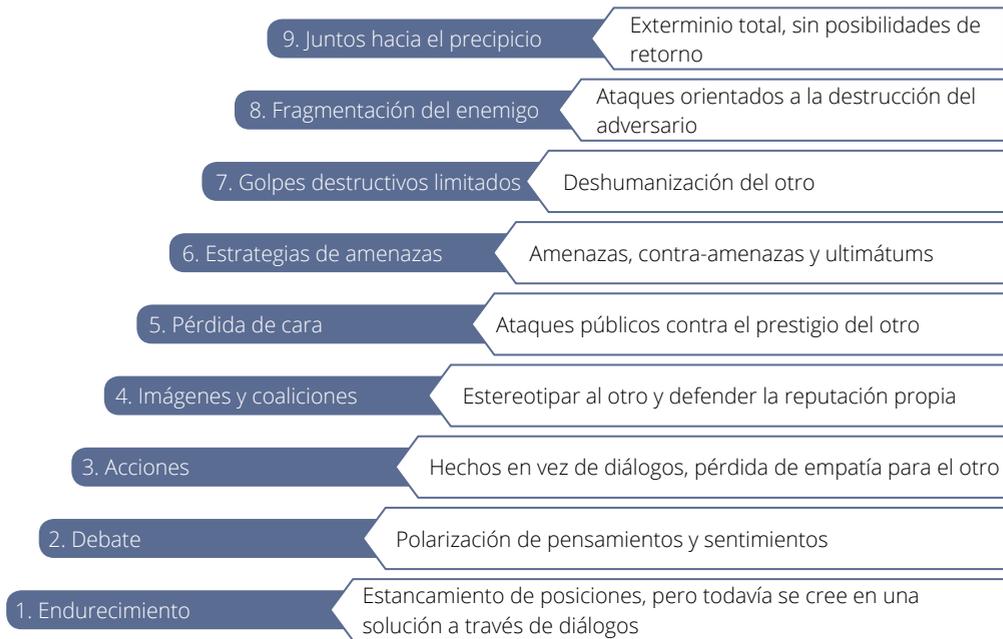


Figura 1. Escalada del conflicto de Glasl.

Fuente: Prada, Unger y Gómez (2014).

En el análisis de los conflictos es importante reconstruir las acciones desplegadas para su abordaje. Dichas acciones pueden caracterizarse por la búsqueda de soluciones mediante mecanismos reactivos o proactivos (figura 2).

El presente trabajo se basa en Prada, Unger y Gómez (2014) respecto al uso de estrategias que parten del análisis histórico del conflicto para centrar la atención en los escenarios de encuentro que propician el diálogo entre instituciones estatales, comunidades rurales y sociedad civil. Todo esto con el fin de establecer salidas planteadas en diálogos constructivos y acuerdos, basadas en la generación de confianza.

Desde estos enfoques se han creado metodologías, mecanismos y experiencias que han sido diseñados tanto para el análisis, como para el abordaje de los conflictos. Uno u otro camino de abordaje de conflictos no puede ser calificado *a priori* como válido o no, posiblemente los matices o combinaciones en su uso serán necesarios o efectivos en un contexto determinado. Algunos se centran en la gestión o tramitación de los conflictos, otros se identifican más con la resolución de los conflictos o se enfocan en la transformación de los mismos.

## ¿Solución o resolución de conflictos?

Comúnmente se escucha que es necesario resolver los conflictos, esto es, la intención de eliminar de manera definitiva las situaciones que emergen y manifiestan el conflicto, es decir, los episodios<sup>8</sup>. El propósito de esto es desescalar el conflicto y por ello, el énfasis está en la negociación, en la resolución expresada en la pregunta: ¿cómo acabamos con algo indeseado?

Este enfoque se origina en un grupo de la *corriente interactiva*, cuyo exponente más reconocido es Jürgen Habermas. En su conocida teoría de la acción comunicativa, Habermas plantea la posibilidad de que los seres humanos lleguen a consensos a través del uso racional de la acción y el diálogo entre iguales, para generar relaciones de colaboración.

En ese sentido, es difícil postular una solución definitiva a los conflictos, pues estos son inherentes a la naturaleza humana. Entonces, los conflictos no se resuelven, se gestionan. Es así como existen diversos mecanismos de gestión del conflicto que van desde el nivel reactivo al proactivo. El primero en enfoca en el pasado y se encuentra más cercano al uso de la fuerza, a través de los medios existentes y los recursos que ya han sido empleados. Los niveles proactivos son mecanismos creativos que centran su mirada en el futuro y en la transformación de los factores estructurales del conflicto, requieren una comprensión mayor, como lo presenta la figura 2.

---

8. Hace referencia a los problemas, la crisis, la ruptura y el contenido de las controversias, expresados en tiempo discontinuo: es decir, las manifestaciones evidentes del conflicto (Lederach, 2003).

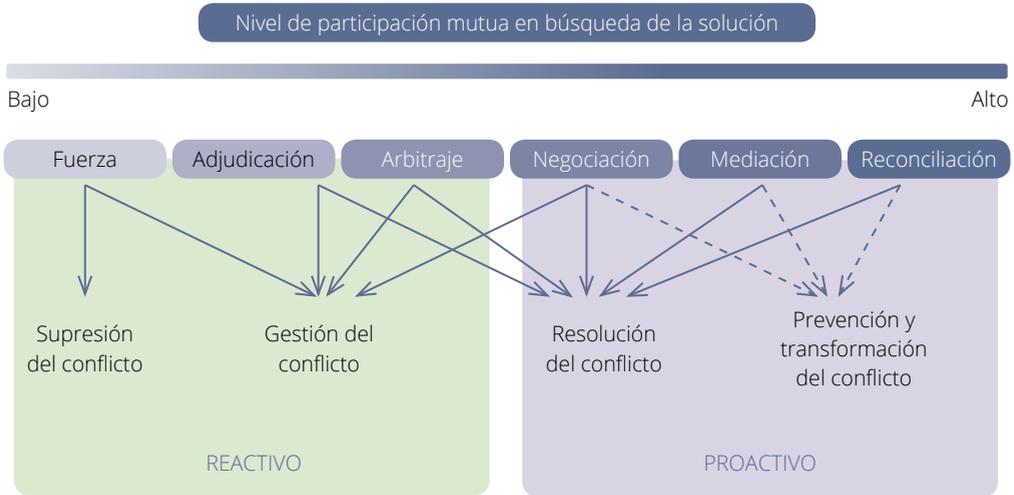


Figura 2. Mecanismos del manejo del conflicto.

Fuente: Hizkias (2004), citado en Prada, Unger y Gómez (2014).

## La gestión de conflictos

La vía clásica se enfoca en la construcción de consensos entre los actores sociales en disputa. El contrato social es el paradigma de la materialización de esta gestión a nivel colectivo. A saber, en el Estado moderno capitalista, dicho acuerdo está basado en el monopolio estatal de la resolución de conflictos<sup>9</sup>.

En ese orden de ideas, se han creado “dispositivos” e instituciones a las cuales se ha asignado esta función a través de la adjudicación de conflictos en los poderes legislativo, judicial o ejecutivo, dando respuesta a las demandas sociales a través de políticas públicas, normas y la administración de justicia. En este contexto, los ciudadanos deben hacer uso de los “servicios” del Estado y tramitar los conflictos, en un juego inequitativo de poderes (aunque teóricamente, este trámite debería ser forma igualitaria).

Esta estructura ha variado entre los países más y menos desarrollados, que se ven diferencialmente afectados por la crisis de dichas instituciones en la emergencia del neoliberalismo. Al final de la década de 1980 y principios de los años noventa del siglo pasado, países como Colombia, Ecuador, Perú, Bolivia hicieron reformas constitucionales que institucionalizaron y reconocieron las justicias propias o jurisdicciones especiales bajo la denominación de Mecanismos Alternativos de Resolución de Conflictos (MASC). Mediante esas

9. No obstante, la gestión de los conflictos no es monopolio del Estado en estricto sentido; las comunidades y los particulares también están facultados para resolver los conflictos, desde sus propios mecanismos que, en muchos casos, resultan ser más efectivos y vinculantes (Uprimny, 1994).

reformas, los Estados incorporaron, al sistema de administración de justicia, prácticas que tienen origen en el seno de los pueblos indígenas o comunidades campesinas tradicionales.

Los MASC son definidos como atribuciones que confiere la ley a los particulares, para que, en determinados casos, puedan resolver los conflictos sin la intervención directa del órgano judicial del Estado. Aunque los MASC, de acuerdo a su nombre, se refieren a la resolución o solución de conflictos, los hemos identificado como una gestión para hacer parte del sistema de administración de justicia. Sobre ellos aún hay un debate respecto a su naturaleza formal o informal pues, aunque están institucionalizados, primordialmente responden a los contextos socioculturales donde tienen asiento y a lógicas del ámbito comunitario. Estos mecanismos pueden variar según las vías de abordaje que tomen: auto-compositivo, los actores involucrados son quienes toman las decisiones sin intervención de un tercero; o hetero-compositivo, se delega en un tercero la decisión.

En Colombia, la Constitución Política de 1991 introdujo los MASC,

*[...] donde los particulares actúan como conciliadores o árbitros para fallar en derecho o en equidad (art. 116 C.P). Asimismo, la Constitución estableció funciones jurisdiccionales, en determinadas circunstancias a autoridades administrativas (art. 116 C.P); además, creó las jurisdicciones especiales, a saber: los jueces de paz (art. 247 C.P) y la jurisdicción indígena (246 C.P). Estos mecanismos a pesar de sus diferencias parten de una cierta desconfianza frente a la justicia formal del Estado puesto que no la consideran un instrumento eficaz, transparente y adecuado para zanjar las controversias cotidianas entre los colombianos. Estos mecanismos buscan ser alternativas más próximas a la comunidad y al ciudadano ordinario para que este pueda resolver de manera más rápida sus conflictos (Uprimny, 1994, p. 72).*

Si bien, los Estados y la cooperación internacional en América Latina impulsaron la institucionalización de los MASC, esta también respondió a pujas sociales por un reconocimiento. Los MASC han ocupado un papel de descongestión judicial de las necesidades emergentes del sistema de administración, como respuesta a la crisis de los mecanismos de justicia formal para la democratización. Desde una perspectiva crítica, también se alerta sobre la subvaloración de la responsabilidad del Estado y la sobrevaloración de las potencialidades y criterios de la justicia en equidad (Uprimny, 1994).

Igualmente, nos aproximamos a estos mecanismos como la expresión de prácticas sociales en un campo relativamente autónomo, el de las Justicias Comunitarias; que al “profanar” el campo jurídico o la complementariedad, se ubican en la disputa por el monopolio estatal de la resolución de los conflictos (Ardila, 2011; Ariza, 2010). En ese sentido, existe también una corriente que

ha construido la noción de “justicias populares”, que principalmente se ubica entre la Justicia Comunitaria y la disputa total de la hegemonía estatal en la administración de la justicia (Merry, 1994).

Frente al tema de esta investigación, actualmente, la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional —USAID, por sus siglas en inglés— (2016) ha diseñado una propuesta para el abordaje de conflictos a través de los MASC, en procesos de formalización de la propiedad rural y derechos sobre la tierra. Sin embargo, algunos autores (Ariza, 2010; Uprimny, 1994) coinciden en afirmar que los conflictos agrarios y territoriales no pueden ser abordados solo por la justicia comunitaria, ni por la justicia informal y o por la Justicia Especial Indígena. Aquellos basan su argumento en la alta complejidad de los conflictos, su relación con la garantía de derechos fundamentales y la capacidad de estos mecanismos, ya que se encuentran en un nivel de baja resolución, limitado a las “pequeñas conflictividades”.

A pesar de ello, el punto 1 del acuerdo de paz propone una modificación normativa y puesta en marcha de una jurisdicción agraria, que plantea la necesidad de promover la utilización de los MASC. Asimismo, entre sus disposiciones, el *Acuerdo final* contempla la ejecución de una estrategia de respuesta rápida a través del proyecto Justicia Local para la Paz, que se enfoca en la construcción de capacidades locales para la gestión de conflictos y el fortalecimiento de la institucionalidad para afianzar el acceso a la justicia en los municipios más afectados por el conflicto armado (Acuerdo final, 2016, p. 16).

## Transformación de conflictos

La pregunta que orienta el abordaje se modifica cuando, además de la resolución y la gestión, se incluye la preocupación por el contexto de los patrones relacionales, es decir el epicentro<sup>10</sup> de los conflictos según Lederach (2003). Entonces, no solo indagamos sobre ¿cómo eliminar los elementos indeseables?, también nos preguntamos ¿cómo construimos algo que deseamos? En este sentido, “la transformación involucra tanto el desescalamiento del conflicto como el compromiso con este en búsqueda del cambio constructivo [...] La transformación aborda tanto el episodio como el epicentro del conflicto” (Lederach, 2003, p. 36).

Para lograrlo se deben desarrollar plataformas de transformación del conflicto

---

10. El epicentro corresponde a los contextos y a la red de patrones relacionales visibles solo cuando se tiene una perspectiva histórica del conflicto, equivale a las raíces del conflicto y, por estar en su base, forma patrones o modelos relacionales que se repiten.

*[...] que deben simultáneamente dar respuesta en el corto plazo y ser estratégicas a largo plazo. Debe[n] tener la capacidad para generar y regenerar procesos de cambio que respondan tanto a los episodios como al contexto o epicentro. Debido a su dinamismo y complejidad, la plataforma es estructura-proceso [...] Una plataforma de transformación debe ser adecuada si entiende que el conflicto y el cambio son constantes, pero las soluciones específicas y las formas que toman son efímeras. La transformación del conflicto es un camino circular con un propósito. Empezar esta jornada requiere preparación (Lederach, 2003, p. 52).*

En cuanto a la preparación, el autor señala tres momentos: por un lado, explorar la situación conflictiva, es decir visualizar el problema, los patrones y la historia del conflicto. Por otro lado, es importante recrear el horizonte de futuro, es decir visualizar lo que esperamos construir. Finalmente, el tercer momento trata de definir los procesos de cambio que unen a los dos primeros (situación actual y horizonte de futuro).

El enfoque de ASD, como uno de los enfoques sensibles al conflicto, tendría la posibilidad de hacer un aporte a la paz y de articularse a los procesos y mecanismos de transformación de los conflictos. De manera resumida, este enfoque llama la atención sobre los impactos que tienen las intervenciones (independientemente de sus buenas intenciones) en tanto pueden exacerbar conflictos, generar dependencias, anular las capacidades de las personas, su plantar al Estado en su tarea como garante de derechos, entre otros daños. Sin embargo, las acciones tramitadas bajo este enfoque tienen el potencial de promover la transformación pacífica de los conflictos y las tensiones, generar independencia y autogestión, y en general, mejorar las capacidades locales de construcción de paz.

El enfoque ASD tiene varios puntos de partida: (1) la constatación de que la intervención hace parte del contexto y, por tanto, tiene la potencialidad de generar daños o de aportar a la construcción de paz; (2) debido a lo anterior, la necesidad de hacer una lectura cuidadosa de los contextos en que se interviene; (3) el imperativo de que ante la evidencia de cualquier impacto negativo o daño identificado es necesario proponer opciones que lo mitiguen; y, (4) la referencia a la ética de las acciones, la cual le da una identidad especial en nuestro país.

Este enfoque ofrece aportes metodológicos a la construcción de paz, que además de preocuparse por no generar daños en los términos ya señalados, propone trabajar sobre los conflictos, es decir sobre sus causas y sobre acciones concretas que busquen una transformación a partir de los actores involucrados. De la misma manera, plantea analizar y potenciar las capacidades locales para la transformación de conflictos.

En esta investigación, el enfoque ASD se abordó desde tres perspectivas:

- Como orientador de la investigación, respecto a la intervención del proyecto y los actores que participan en él. De esta forma, se empleó la herramienta de análisis situacional a cada uno de los territorios elegidos antes y después de entrar al territorio, obteniendo información relevante acerca de la interacción del proceso investigativo con el contexto de cada caso.
- Como punto de vista para ampliar la observación de los conflictos y utilizar elementos conceptuales y metodológicos que complementen y trasciendan la noción de pluralismo jurídico.
- Como herramienta de observación para recopilar recomendaciones a otros actores, como las instituciones a cargo de las políticas públicas.

Aplicar el enfoque de ASD a la transformación de los conflictos agrarios y territoriales puede: aportar herramientas novedosas para analizar y actuar sobre los factores asociados a causas estructurales; encontrar vías para la transformación en la interrelación de recursos; y facilitar opciones con mejores impactos mediante el uso comprensivo de las diversas metodologías y formas de resolución desde una lectura contextual, histórica y profunda. En resumen, analizar los conflictos y sus abordajes implica estudiar las diferentes metodologías, prácticas sociales y mecanismos que existen para resolverlos, gestionarlos y transformarlos.

## **Enfoque metodológico**

En esta investigación se adoptó un diseño cualitativo para responder a la pregunta sobre las dinámicas de los conflictos por el territorio, así como las formas de abordaje adoptadas por los actores sociales e institucionales.

Para definir la investigación cualitativa, es necesario reconocer que esta se encuentra sujeta a las perspectivas que la conciben como

*[...] un proceso interpretativo de indagación basado en distintas tradiciones metodológicas –la biografía, la fenomenología, la teoría fundamentada en los datos, la etnografía y el estudio de casos– que examina un problema humano o social. Quien investiga construye una imagen compleja y holística, analiza palabras, presenta detalladas perspectivas de los informantes y conduce el estudio en una situación natural (Creswell, 1998, citado por Vasilachis, 2009, p. 24).*

Según Flick (1998), este tipo de investigación, se caracteriza por “la adecuación de los métodos y las teorías [...] la perspectiva de los participantes y su diversidad [...] la reflexividad del investigador y de la investigación [...] la variedad de enfoques y métodos” (citado por Vasilachis, 2009, pp. 26-27). De acuerdo con esto, las posibilidades metodológicas para responder a los objetivos planteados privilegiarán “la profundidad [...] y] las experiencias vitales” (Whittemore, Chase, & Mandle, 2001, p. 524).

Así, las universidades implicadas en esta investigación validaron un diseño de investigación y una guía metodológica basada en una batería de técnicas que respondieran a una estructura común de categorías de análisis, con el fin de proponer variaciones en la aplicación. De esta manera, por ejemplo, en la serranía del Perijá el estudio se centró en el análisis del conflicto desde la relación interétnica, por lo cual era necesario adoptar un enfoque diferencial, cuya técnica de “análisis de posiciones, intereses y necesidades” permitió que los campesinos identificaran su posición relativa frente al “otro” (indígena) en el espacio social, basándose en factores diferenciales y comunes, así como en “lo que es negociable” y “lo que no”.

En Caquetá y Meta la línea del tiempo permitió que las comunidades identificaran tanto los picos del conflicto, como sus cambios o transformaciones asertivas. También se realizaron cartografías sociales en las se ubicaron todos los aspectos sociales, culturales, ambientales, relacionados por las comunidades con el conflicto. Dichos mecanismos promovieron reflexiones internas sobre el rol de este actor y motivaron la comprensión del conflicto desde diversas perspectivas. En Bolívar, las herramientas usadas para visualizar los efectos relacionales de la conflictividad por la tierra fueron las georreferenciaciones producto de los recorridos en las áreas en disputa que pertenecen a los playones de Sincerín. Adicionalmente, la sistematización juiciosa de las actuaciones judiciales y la integración de las distintas versiones de los hechos narrados por los grupos comunitarios en disputa, permitieron evidenciar la contradicción entre el conflicto, sus escaladas y las acciones emprendidas para su gestión.

En Córdoba, se abordó el caso de la Ciénaga Grande del Bajo Sinú, lo cual fue un reto metodológico, pues se optó por un acercamiento ambiental al conflicto, abarcando más de 6 municipios, con el fin de obtener una imagen integral de las relaciones entre la expresión micro de los conflictos y las modificaciones sistemáticas y progresivas del paisaje, de escalas mayores. En este caso, una técnica como el *calendario estacional* fue fácilmente utilizada por los grupos, se constituyó en una especie de catalizador de las reflexiones a nivel comunitario y fue fuente importante de información acerca de las transformaciones socioambientales a causa de los conflictos en el territorio.

El diseño investigativo también incorporó el enfoque de Acción Sin Daño con el propósito de no generar daños en el proceso. La aplicación del enfoque se hizo a partir de dos actividades: el empleo de la herramienta de análisis

situacional (HAS)<sup>11</sup> y las reuniones de información y concertación del trabajo con las comunidades.

La primera actividad implicó la adaptación de la HAS y su aplicación en cada una de las regiones elegidas, antes de emprender la entrada al territorio. Como principales factores a considerar, la herramienta mostró los cambios en la dinámica del conflicto armado, principalmente en el sur del país, en relación con el accionar de las disidencias de las FARC-EP. Asimismo, identificó riesgos vinculados al proceso electoral en el norte del país y, tras el resultado de las elecciones presidenciales, reveló la gran incertidumbre frente a la continuidad de la implementación del acuerdo de paz firmado con las FARC-EP. Como resultado de la aplicación de la HAS, se generaron planes de acción que buscaron mitigar posibles situaciones de riesgo ocasionadas por nuestro trabajo investigativo en el territorio, tanto para la comunidad y el equipo, como para el proceso en general.

La segunda actividad consistió en establecer compromisos mutuos con las comunidades, haciendo énfasis en la responsabilidad de las universidades en cuanto a la devolución de los resultados. Primero, se socializaron los propósitos de la investigación y las etapas posteriores de formación y acompañamiento que contempla el proyecto. Finalmente, se firmó un acta de compromiso que, más allá de vincular a las comunidades y garantizar su colaboración en el estudio, buscaba establecer un acuerdo de voluntades y de respaldo sobre la confidencialidad y disponibilidad de los resultados para el beneficio del proceso comunitario.

Aunque el balance del ejercicio investigativo es bastante satisfactorio, es preciso decir que el investigar los conflictos agrarios y territoriales significó afrontar retos en varios sentidos. A saber: las dificultades en el acceso a la información institucional; la identificación de un enfoque común entre las universidades implicadas para el análisis de los casos que vinculara el estudio del contexto con el análisis del conflicto; la incertidumbre sobre los cambios en las condiciones de seguridad en los territorios, donde el conflicto armado ha distanciado a las comunidades entre sí y al Estado, lo que constituyó una dificultad para que los y las participantes pudieran expresarse en un espacio de confianza y seguridad.

---

11. La HAS fue un instrumento elaborado en fases anteriores del proyecto Cosude-UN-Dejusticia, para la Unidad de Restitución de Tierras, con la intención de comprender el contexto de intervención desde los aspectos económicos, políticos y de conflicto armado; identificando los posibles impactos que tendría la restitución en un contexto determinado y previendo sus riesgos, para reaccionar de manera preventiva. Los productos de la aplicación de este instrumento son un documento diagnóstico y un plan de entrada al territorio con acciones y responsabilidades concretas para evitar el daño derivado de la intervención. Dicha metodología fue adaptada y aplicada en los territorios durante el proceso de investigación.

# CAPITULO 2

*Presentación de los casos desde una perspectiva de análisis de conflictos*

Esta investigación identificó categorías de análisis para los conceptos centrales del estudio de los conflictos por la tierra. Dichas categorías permitieron la construcción de los instrumentos empleados para la recolección de la información durante el trabajo de campo. A continuación, la figura 3 presenta el esquema de los conceptos agrupados por categorías, a saber: la dinámica (C1), los actores (C2), las regulaciones sobre el territorio (C3), el contexto y los ámbitos en que se expresan las situaciones conflictivas (C4).

Además, se detallaron los eventos de escalada o desescalada de las tensiones, tanto en la visualización de la dimensión espaciotemporal y de la reconstrucción de la historia del conflicto, como en los factores estructurales, los actores, sus relaciones e intereses en juego.



Figura 3. Categorías de la investigación.

Fuente: elaboración propia.

## **Criterios para la medición de tensión en los conflictos**

El análisis de las tensiones históricas se hizo tomando los hechos recopilados en la triangulación de fuentes comunitarias, institucionales o académicas. Para cada caso se elaboró una matriz de línea de tiempo que permitió organizar la información recogida de acuerdo a la fecha, descripción, categoría y actores involucrados. Luego, se construyeron escalas y criterios, basados en los enfoques que guiaron la investigación desde las teorías del conflicto social, los enfoques de ASD, construcción de paz y sensibilidad a los conflictos, asignando a cada hecho un valor de uno (1) a cinco (5) según la escala de tensión existente.

En primer lugar, se cuantifica información de origen cualitativo, lo cual exige precisión en la definición de las categorías de cada nivel en la escala. La subjetividad es un elemento inherente a la valoración del aspecto relacional de los conflictos: es posible que un factor pueda ser valorado por el investigador como determinante, hito o detonante en la dinámica del conflicto; pero, a su vez, este no sea visible para los actores que se encuentran dentro de las situaciones conflictivas.

En este sentido, debe tenerse en cuenta que el nivel de tensión en un conflicto es multicausal, por tanto, puede haber infinidad de hechos asociados a una dinámica de escalada, desescalada o reiteración: por ejemplo, la intervención de un actor no identificado previamente o un factor asociado al contexto local, regional o nacional que no fuera contemplado en la recolección de los hechos.

En segundo lugar, en la valoración se realiza una lectura más comprensiva del significado que el hecho tuvo en la historia del conflicto para los actores consultados (principalmente las comunidades y las instituciones). De manera que, la valoración es la lectura de los efectos y los hitos, en términos de las reacciones, mediatas o inmediatas de los demás actores. Con ello, se propuso identificar (en forma de escalada, desescalada y reiteración) las transformaciones que el conflicto produjo en la interacción social.

La tabla 1 cuenta con los criterios seleccionados desde la teoría de sensibilidad a los conflictos y el enfoque ASD para definir la escala de medición de las tensiones a lo largo de la historia de los conflictos.

Tabla 1. Criterios para la medición de tensión en los conflictos

Criterios	Escala
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Contribuye a la transformación del conflicto y la construcción de paz territorial (convivencia pacífica, reconciliación).</li> <li>• Es una acción dialógica de acuerdo (mediación/conciliación).</li> <li>• Genera impactos positivos en las relaciones.</li> <li>• Perspectiva de futuro.</li> <li>• Oportunidad de cambio.</li> </ul>	1
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Acciones de gestión/resolución que atienden un problema específico.</li> <li>• Genera impactos positivos sobre la interacción.</li> <li>• Permite la concertación entre actores.</li> </ul>	2
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Acciones cuyos impactos mantienen la tensión del conflicto, no contribuyen a su transformación, pero tampoco lo escalan.</li> <li>• Fueron relevantes para la interacción con el contexto del conflicto.</li> </ul>	3
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Situaciones que generan altos niveles de tensión entre los actores.</li> <li>• Dispersa la atención del foco del conflicto.</li> <li>• Personalización de acciones.</li> <li>• Dan paso a episodios de crisis y choques.</li> <li>• Aumentan la tensión.</li> </ul>	4
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Acciones o situaciones que son o desencadenan violencias, como forma de aproximación al conflicto.</li> <li>• Genera impactos negativos que escalan el conflicto.</li> <li>• Intervención de actores armados ilegales.</li> <li>• Violación de derechos humanos o infracciones al Derecho Internacional Humanitario (DIH).</li> <li>• Omisión de responsabilidades sobre las conflictividades.</li> <li>• Desconoce la historicidad del conflicto.</li> <li>• Silencios u omisiones que indican la inminencia de abordajes violentos.</li> </ul>	5

Fuente: elaboración propia.

Con base en los valores asignados se obtuvieron gráficas ilustrativas de los conflictos desde el punto de vista relacional: se pudo “medir” o “valorar” la relación entre el nivel de tensión de las interacciones entre los actores y el efecto del tipo de abordaje determinante en la historia del conflicto. Por consiguiente, la valoración se centra en los cambios visibles de los abordajes sobre las interacciones entre los actores, y la realización de dichos abordajes en un momento o episodio concreto. Todo esto se realiza con perspectiva histórica que tiene en cuenta la cordillera del conflicto (Lederach, 2003).

Los resultados de la investigación fueron presentados a las comunidades y organizaciones participantes del proceso, quienes validaron, solicitaron ajustes, o retroalimentaron la información presentada con base en nuevos argumentos o valoraciones específicas surgidas en las jornadas. Este proceso de diálogo social que se buscó con la investigación participativa, donde la socialización y retroalimentación de los resultados fueron pasos importantes,

facilitó la apropiación del análisis de los conflictos territoriales que los actores experimentan a diario y los conceptos que ofrecía el equipo de investigación desde su enfoque.

A continuación, se exponen cada uno de los casos, incluyendo los procesos de reconstrucción de los conflictos, los cuales fue posible graficar de acuerdo con los criterios para la medición de tensión aquí señalados.

## **Serranía del Perijá: conflicto interétnico por el uso, tenencia y permanencia en el territorio entre comunidades yukpas y campesinas**

La serranía del Perijá es un sistema montañoso ubicado en el norte del país, que constituye el final de la cordillera de los Andes y de la cordillera Oriental colombiana, marcando la frontera entre Venezuela y los departamentos del Cesar, La Guajira y Norte de Santander en Colombia. Este territorio es habitado por el pueblo indígena yukpa y por comunidades campesinas provenientes de diferentes departamentos de la región andina, que iniciaron su poblamiento de forma masiva en la zona durante la época de la violencia bipartidista.

El estudio de caso se limitó al norte de la serranía, en los municipios de La Paz, Codazzi y Becerril (en el Cesar). En estos lugares, ambas comunidades han subsistido y, a la vez, han tenido tensiones por la permanencia en el territorio. Por una parte, los campesinos se han organizado en la figura de Juntas de Acción Comunal y, en el último periodo, en torno a la propuesta de zonas de reserva campesina. Por otra parte, el pueblo yukpa ha realizado solicitudes de ampliación de algunos de sus resguardos amparadas en el reconocimiento de la serranía como territorio ancestral, que son incompatibles con la presencia de las comunidades campesinas. A causa de esto, en las últimas décadas se han desatado hechos de confrontación entre las partes (indígenas y campesinos). Históricamente, los episodios de confrontación han estado relacionados con las concepciones y prácticas del pueblo yukpa y la población campesina respecto al uso y la tenencia de la tierra; por lo cual, estos dos actores se han relacionado entre acuerdos y desacuerdos, tensiones, episodios de violencia y convivencia pacífica.

Recientemente el pueblo yukpa ha reclamado su relación histórica con la serranía del Perijá la cual reconocen como territorio ancestral, puesto que desde el siglo XVI, las partes medias y altas de la serranía se consolidaron como refugio de este pueblo frente a las incursiones realizadas por Ambrosio Alfinger (López, 2007, citado por Instituto de Estudios Interculturales [IEI],

2016; Organización Nacional Indígena de Colombia [ONIC] & Ministerio del Interior, 2014). Dado el carácter guerrero y de permanencia estacional de este pueblo, su territorio actual ha sido definido a partir de disputas sucesivas con el pueblo barí —con el que además tienen relaciones de parentesco—, las comunidades campesinas, y, posteriormente, con los grupos armados que han intentado ingresar a su territorio. Así mismo, los yukpas han presentado confrontaciones internas entre sus clanes por la tenencia de la tierra (Acuña Delgado, 1998; Sánchez, jornada comunitaria, 17 de abril del 2018).

En la actualidad, el pueblo yukpa habita un total de seis resguardos en esta región, los cuales ocupan un área de 34 583 hectáreas de los municipios de Becerril, La Paz y Agustín Codazzi (ONIC & Ministerio del Interior, 2014), organizados de la siguiente manera:

Tabla 2. Resguardos del pueblo yukpa en la serranía del Perijá

Resguardo	Municipio	Extensión en hectáreas	Fecha de constitución	Solicitud de ampliación en hectáreas
Iroka	Agustín Codazzi	8 678	1983	608 [hectáreas fueron solicitadas a través del proceso de...] restitución de derechos territoriales (Decreto Ley 4633 del 2011), [y fueron reconocidas mediante sentencia].
Socorpa	Becerril	25 000	1983	411 [ha que se encuentran] en etapa de caracterización de afectaciones en el marco del proceso de restitución de derechos territoriales (Decreto 4633 del 2011).
Menkue-Misaya-La Pista	Agustín Codazzi	309	1997	608 [ha] protegidas por la sentencia de restitución de derechos territoriales (Decreto Ley 4633 del 2011).
Caño Padilla	La Paz	92	2000	No registra
El Rosario-Bellavista-Yucatán	La Paz	137	2000	No registra
La Laguna-El Coso-Cinco Caminos	La Paz	156	2009	No registra

Fuente: IEI (2016).

En los últimos años, los yukpas han estado movilizándose ante diferentes instituciones buscando el cumplimiento de los compromisos adquiridos por el Estado para la restitución de sus derechos colectivos, establecidos en el *Plan de Salvaguarda* ordenado por el Auto 004 del 2009, que les reconoce como uno de los pueblos indígenas en riesgo de extinción. Asimismo, han tramitado solicitudes de ampliación, saneamiento y delimitación en tres de sus resguardos ubicados en los municipios de Becerril y Agustín Codazzi, las cuales cobijan además áreas históricamente ocupadas por las comunidades campesinas; y han solicitado públicamente el reconocimiento de la serranía como su territorio ancestral.

Por su parte, la población campesina que habita la región del Perijá se ha organizado en torno a la constitución de zonas de reserva campesina, como un mecanismo para garantizar su permanencia en el territorio y el retorno de la población desplazada por el conflicto armado, principalmente durante periodo de 1997 a 2013 (IEI, 2016, p. 31), proceso que ha estado acompañado por actores institucionales como la Gobernación del Cesar, la Agencia Nacional de Tierras (ANT), el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y el PNUD. Debido a este proceso, que inició en 2009 surgió la Mesa Regional Campesina que impulsa desde ese momento la conformación de la ZRC en los municipios de Chiriguana, Curumaní, Pailitas y Chimichagua. En el año 2014 se creó la Asociación Campesina del Perijá (Asoperijá), cuyo objetivo es promover la organización campesina y la constitución de una ZRC en los municipios Agustín Codazzi, La Paz, San Diego y Manaure; una propuesta que el pueblo yukpa rechaza constantemente.

Al choque entre las pretensiones de los campesinos y el pueblo yukpa se ha sumado a través del tiempo una superposición de figuras y procesos de regulación a través de políticas de ordenamiento ambiental y territorial por parte del Estado, en una puja atravesada por intereses económicos por los recursos en el territorio. Este juego de intereses ha desencadenado el escalamiento de un conflicto por la tenencia, el uso y la permanencia en el territorio para ambos grupos, donde a la tensión existente entre los derechos colectivos campesinos y la protección constitucional de los derechos colectivos reconocidos a los pueblos étnicos, se suma el rol problemático del Estado en cuanto a su función de ordenamiento territorial frente a los intereses privados.

Con el fin de explicar con mayor profundidad el escenario de este conflicto, es necesario hablar de la relación histórica entre ambas partes, a partir de la vivencia interétnica de la construcción de los territorios indígena y campesino; determinada por las transformaciones en el contexto local y nacional, que están relacionadas con la violencia sociopolítica en la región e inciden de forma importante en el desarrollo de las tensiones entre el pueblo yukpa y los campesinos. Para esto, se identifican cuatro períodos que caracterizan la historia reciente de este conflicto y se basan en los cambios significativos en

la interacción entre ambas poblaciones. Estos periodos se presentan a continuación, a partir del análisis histórico de la dinámica del conflicto territorial.

## **Primer periodo (1940–1959): poblamiento campesino, inicio de la convivencia interétnica y primeras tensiones**

El área que hoy ocupan los municipios de La Paz y Codazzi fue objeto de apropiación y disputa desde el periodo colonial cuando se asentó la actividad ganadera en la región. Como consecuencia, el pueblo yukpa enfrentó luchas por su supervivencia, una serie de hostigamientos, masacres y reclusiones para trabajos forzados durante la Independencia y la República; entonces, decidieron aislarse debido a los riesgos que enfrentaban (Aguilera Díaz, 2016, p. 13).

Dicho aislamiento fue interrumpido por nuevos contactos con la Iglesia católica en 1913 y el retorno de la comunidad de misioneros capuchinos en 1940. A través de su proyecto evangelizador, estos promovieron la concentración de los yukpas en asentamientos en la serranía del Perijá, entre lo que hoy corresponde a territorios de Colombia y Venezuela; de manera similar a lo ocurrido con las *reducciones* en la Colonia, afectando sus prácticas de caza y recolección estacional y alejándolos de las partes planas de la serranía. Algunos de los asentamientos ubicados en los municipios de Becerril, La Paz y Agustín Codazzi permanecen hoy en día (Acuña Delgado, 1998, p. 22).

Durante la década de 1940, se da inicio a las relaciones entre el pueblo yukpa que habitaba en las inmediaciones de la serranía y las comunidades campesinas que iniciaron su llegada a la región, encontrando allí tierras disponibles no concentradas. Dicho encuentro interétnico transformó la dinámica del territorio y comenzó una interacción que ha oscilado entre la convivencia pacífica y periodos de tensión.

De acuerdo a los relatos recopilados con las comunidades, las primeras tensiones en esta relación se presentaron hacia la década de 1950, cuando las restricciones de uso del territorio para la caza y la pesca se agudizaron en el municipio de Codazzi con la intervención de los misioneros capuchinos en la zona. Las comunidades consideran emblemática la apropiación de un área plana al norte del centro urbano del municipio, donde parte de los yukpas se asentaban temporalmente para actividades tradicionales, que fue convertida en una hacienda ganadera por los misioneros, siguiendo el patrón de concentración de tierras del valle del río Cesar. Posteriormente, según lo referenciado por las comunidades, este predio habría sido vendido al empresario Luis Carlos Sarmiento Angulo (Remitente desconocido, carta para Bernardo Carvajal Flórez, 7 de marzo de 1976), quien desarrollaría monocultivos de caña durante décadas, para después venderlo a la agroindustria palmera Hacienda Las Flores, que hoy en día ostenta la propiedad sobre esta tierra y hace parte

de las 82 690 hectáreas destinadas a la siembra de palma en el departamento (Federación Nacional de Cultivadores de Palma de Aceite [Fedepalma], 2017).

De forma simultánea a la llegada de los capuchinos, entre las décadas de 1940 y 1950 inició la colonización campesina con víctimas de la violencia partidista, o “de colores” como se le recuerda en el Perijá; quienes en su mayoría provenían de Boyacá, La Guajira, Norte de Santander, Santander, Tolima, Valle del Cauca, (IEI, 2016; Sánchez & Villazón, jornada comunitaria, 29 de mayo del 2018; Sánchez & Villazón, jornada comunitaria, 14 de julio del 2018). Este poblamiento trajo consigo el modo de producción de economía familiar campesina que implicaba la construcción de bienes públicos como los primeros caminos para mulas y escuelas. Asimismo, al fundar fincas de forma permanente, los campesinos insertaron la figura de la propiedad privada y un traspaso del dominio a través de la compraventa o la herencia; a la vez que desarrollaron actividades productivas no solo para la subsistencia, también para la comercialización. Finalmente, como impronta cultural de las regiones de origen de los campesinos, se inició una economía cafetera en la zona de vertiente, mientras en las zonas planas del valle del río Cesar circundantes a la serranía, comenzó una incipiente producción algodonera que tuvo un rápido crecimiento en la década siguiente.

Estos hechos imprimieron una racionalidad específica en su relación con la tierra, distinta a la de la cultura yukpa. En la serranía del Perijá, a partir de la expansión de los asentamientos campesinos y su producción económica, se presentaron fricciones relacionadas con el aumento del área cultivada por ellos, que ejercía presión en áreas que los yukpas venían usando tradicionalmente. En este contexto, surgió la práctica del arrendamiento de tierras de algunos indígenas a los campesinos, lo que muy pronto generó la oposición de la comunidad indígena en general, quienes comenzaron a emplear vías de hecho como el derrumbamiento de árboles para impedir la construcción de los caminos ([Anónimo], entrevista realizada por Sánchez, 30 de mayo del 2018).

Con la Ley 2 de 1959, se obtuvo la creación de la zona de reserva forestal (ZRF) Serranía de los Motilones; no obstante, ninguna autoridad impidió a las comunidades campesinas el poblar las áreas que se consideraban protegidas, así como ocurrió en otras zonas del país. Este suceso determinó a futuro, junto a otras regulaciones sin una presencia efectiva del Estado en el territorio, grandes dificultades para la seguridad jurídica y la formalización de la tenencia de la tierra para los colonos.

## **Segundo periodo (1960–1978): abordajes comunitarios e institucionales y nuevo poblamiento campesino**

De manera temprana, las comunidades campesinas y el Estado comenzaron a abordar los diferentes episodios del conflicto territorial, por lo cual este periodo inicia con pequeñas escaladas y desescaladas a nivel del vecindario o del municipio. En este lapso, destacan los acuerdos establecidos entre ambas comunidades con la mediación de la Iglesia y la recién creada Alcaldía Municipal de Codazzi que, en un principio, incluía a los municipios de La Paz y Becerril.

Durante esta misma época, empezaron a desarrollarse los procesos de conformación de Juntas de Acción Comunal, las cuales, además de funcionar como unidad administrativa básica de la vereda, buscaban lograr el reconocimiento de una serie de derechos territoriales para los campesinos, a través de la formalización de las tierras que estos venían trabajando.

Aunque se presentaban tensiones entre los yukpas y los campesinos, algunos de los colonos llegados a la región informaron que, desde el inicio del poblamiento, hubo una relación muy próxima entre ellos. Esto los llevó a establecer lazos con un trasfondo práctico que, desde la cooperación mutua, se expresaban de varias formas. La figura del jornaleo, o las relaciones cotidianas de vecindad donde era común la figura de mano de obra prestada entre ambos grupos, ha permanecido a pesar del aumento de las tensiones; tal como se presenta en algunas veredas del municipio de La Paz y de Codazzi, donde el espacio del mercado y otros lugares funcionan como conectores entre las dos poblaciones, alrededor de las actividades productivas y la dinámica de siembra y cosecha.

En 1976, el Estado, a través del Instituto Nacional de los Recursos Naturales Renovables y del Ambiente (Inderena), realizó procesos de sustracción sobre esta ZRF de la Serranía de los Motilones, por un total de 78 768 hectáreas, para la constitución de los resguardos Iroka y Socorpa y la adjudicación del área sobrante a campesinos, condicionando a estos últimos “en tal forma que el 50 % de la superficie se destine a bosques artificiales o naturales de carácter protector-productor y el 50 % con fines agropecuarios” (Inderena, 1975, p. 3).

Este periodo también se caracterizó por la existencia de bonanzas y crisis sucesivas a nivel productivo. Una de las más representativas fue el crecimiento de la producción algodonera en las zonas planas a partir de la década de 1960, que transformó temporalmente la estructura de concentración de la propiedad rural en el valle del río Cesar. La creciente producción de café, que jalonaba desde la Serranía la expansión de la frontera agrícola, se sumó como factor de atracción de nuevas corrientes migratorias que hicieron parte de un

nuevo grupo de trabajadores agrarios, pobladores y productores, tanto de la serranía del Perijá como de sus alrededores (Bernal Castillo, 2004, p. 47).

### **Tercer periodo (1980–2004): interferencia del conflicto armado sobre la relación territorial y la victimización generalizada**

Entre 1978 y 1982, ante la crisis generada por diversos factores, como la caída del precio internacional del algodón, la disminución de la producción o el rendimiento (por elementos ambientales y de mercados de insumos), y las deficiencias institucionales para la amortización y soporte, se crearon las condiciones para una reducción de los efectos distributivos, e incluso democratizadores, que el cultivo podía tener en el abordaje de los conflictos por la tierra y la estructura de la propiedad en el departamento del Cesar (Bernal Castillo, 2004, p. 65).

Como efecto colateral (al igual que en otras zonas del país) se facilitó la emergencia de un fenómeno que, a través de mercados ilícitos, convertía a las áreas más lejanas de los cascos urbanos de los municipios de la serranía del Perijá en ejes de modelos de inserción a la economía mundial: el narcotráfico. Fue así como sucesivas bonanzas tuvieron lugar: la marihuana (década del 70 del siglo XX), la siembra de coca (décadas de 1980 al 2000) y la amapola (década del 90) (Sánchez, transecto en Agustín Codazzi, 2018).

Esta dinámica de producción ocasionó nuevas olas migratorias de jornaleros y campesinos sin tierra, algunas estacionales, otras permanentes (Sánchez, transecto en Agustín Codazzi, 2018). En esta situación, tal como se puede observar en la figura 4 sobre la dinámica del conflicto territorial, se generó un escalamiento progresivo de los hechos de violencia de diferentes tipos: en primer lugar, unos hechos se relacionaron con la dinámica de los cultivos de uso ilícito por el control del territorio, cuyos protagonistas fueron los *combos* o grupos armados organizados para prestar seguridad a la cadena de producción y transporte relacionada con la producción de sustancias ilícitas (IEI, 2016; Sánchez, transecto en Agustín Codazzi, 2018; Sánchez & Villazón, jornada comunitaria, 12 de julio del 2018; Sánchez & Villazón, jornada comunitaria, 14 de julio del 2018); estos grupos fueron eliminados por el ELN<sup>12</sup> y las FARC-EP<sup>13</sup>, que a su llegada al territorio buscaban obtener el control de la serranía del Perijá.

En segundo lugar, otros hechos de violencia estuvieron relacionados con el aumento de la conflictividad a nivel social y la precaria o inexistente presencia

---

12. Frentes Camilo Torres y Manuel Martínez Quiróz

13. Frente 41.

del Estado para la prestación de servicios sociales en estas áreas. Al final de este periodo, esto influyó en el escalamiento de las tensiones en la relación interétnica: a nivel comunitario se presentaron acciones violentas y enfrentamientos entre ambas comunidades por diferentes motivaciones. En tercer lugar, la violencia desencadenada por la victimización contra líderes sociales afectó las iniciativas de movilización social por los derechos de las comunidades campesinas y generó la restricción en la participación política que se ha mantenido hasta la actualidad. En este último caso, fue emblemática la arremetida violenta contra los líderes y las organizaciones que promovieron el “Gran paro cívico del nororiente” en 1987, esta victimización trajo consecuencias negativas duraderas en los procesos organizativos de las comunidades en la serranía (Gutiérrez, 2012). Estos hechos del conflicto armado colombiano distorsionaron las situaciones de disputa que tanto comunidades como el Estado, e incluso terceros como la Iglesia, habían intentado resolver en periodos anteriores.

Sumado a esto, en la década de 1980, con el inicio de los proyectos mineros, comenzó la transición económica del departamento de Cesar que también afectó al Perijá. Ante la crisis algodonera, Carlos Murgas inició el primer proyecto palmero en el norte del departamento —siguiendo la experiencia de siembra de palma en San Alberto al sur— instaurando un modelo de agroindustria que se consolidaría con la llegada de grandes empresas a la región y agregaría mayores presiones e intereses de otros actores económicos a la disputa territorial entre campesinos e indígenas. Adicionalmente, la economía agroindustrial y minera implicó graves afectaciones ambientales por el desvío de fuentes de agua que influyeron directamente en las actividades de pesca y caza del pueblo yukpa, generaron cambios, nuevos conflictos por el uso de la tierra y degradaron el suelo utilizado<sup>14</sup>.

Además de estar marcado por el recrudecimiento del conflicto armado y sus efectos tanto en comunidades indígenas como campesinas, este periodo emprende el proceso de apertura democrática que dio paso a la Constitución Política de 1991. Sin embargo, la carta constitucional abrió un nuevo capítulo de efectos que los desarrollos normativos han tenido sobre dicho conflicto: a partir del reconocimiento y la protección reforzada de derechos colectivos para los grupos étnicos, se transformó la relación de las autoridades yukpas con el Estado, a partir de la búsqueda del cumplimiento de los derechos que la carta había promulgado. En todo caso, al aplicar esta norma, se gestó un efecto social y territorial inesperado, debido a la ponderación de derechos entre las dos comunidades, que se haría evidente en la década siguiente. En el Perijá, si bien hubo hechos victimizantes, causados por la acción de los *combos* y posteriormente de las guerrillas, la escalada de violaciones a los

---

14. Algunas de las empresas que hacen presencia en la zona con estas actividades económicas son Drummond Company Inc. y el Grupo Prodeco

derechos humanos e infracciones al DIH enmarcadas en el conflicto armado, iniciaron en el periodo comprendido entre 1992 y 1997, con picos en los años 2000, 2005 y 2013. En ese primer momento se conformaron los grupos paramilitares que posteriormente se transformaron en el bloque Norte de las Autodefensas Unidas de Colombia y junto al bloque Resistencia Tayrona entraron en una confrontación abierta, no solo en contra de las guerrillas, también en contra de la población civil a quienes consideraban como bases de apoyo guerrillero, centrando su victimización contra líderes sociales comunitarios, presidentes de las Juntas de Acción Comunal (JAC) y líderes sindicales. Esto desencadenó una escalada de violencia que generó numerosas situaciones de victimización hacia la población campesina y yukpa, tales como el homicidio, las masacres, desplazamiento forzado, violencia sexual, reclutamiento forzado, desaparición forzada, confinamiento dentro de sus territorios, la restricción de la movilidad, bombardeos, fumigaciones, ejecuciones extrajudiciales a manos de organismos del Estado y el control sobre el flujo de alimentos, ocasionando una crisis humanitaria y alimentaria que no se ha superado (Gutiérrez Lemus & Celis, 2014; IEI, 2016; Sánchez & Villazón, jornada comunitaria, 14 de julio del 2018; Sánchez, transecto en Agustín Codazzi, 2018).

Entre los años 1997 y 2009 se inicia la creación de asentamientos y resguardos yukpas, mediante la compra de predios a campesinos que habían logrado formalizar sus propiedades en el municipio de Codazzi y La Paz. Esta modalidad de saneamiento se convirtió en una de las fuentes principales del escalamiento de las tensiones entre las dos poblaciones, de tal manera que las organizaciones campesinas la mencionan como una gran amenaza a su permanencia en el territorio. En algunos casos, la débil presencia institucional en la zona ha dejado en manos de las autoridades yukpas la negociación con los propietarios campesinos, lo cual ha ocasionado el aumento de las tensiones entre estos actores en disputa y ha conllevado un desequilibrio de poder a favor de las autoridades indígenas.

### **Cuarto periodo (2005-2019): organizaciones de segundo nivel y aumento de las tensiones por la permanencia en el territorio**

Los sucesos de este periodo pueden ser agrupados en dos vías: por un lado, están las acciones relacionadas con la reconfiguración de la estrategia de apropiación territorial y fortalecimiento organizativo por parte de los yukpas y la población campesina. Por otro lado, se encuentran la intervención estatal con ocasión de las políticas de reparación integral (Ley 387 de 1997, Ley 1448 del 2011 y Decreto Ley 4633 del 2011) y la implementación de los acuerdos de paz en el territorio; junto con la delimitación de zonas de páramos y la constitución del parque natural regional Serranía del Perijá. Estas acciones producen un escalonamiento del conflicto interétnico y mayores dificultades

para el reconocimiento de los derechos territoriales en la población campesina. En el marco de la creación de la Mesa Regional Campesina en el año 2009, con el acompañamiento de la Gobernación del Cesar y el PNUD, las comunidades llevaron a cabo la “Expedición Perijá”, en la cual los campesinos reconocieron las condiciones de calidad de vida y estado de las zonas rurales de los municipios donde se proyectaba la constitución de la ZRC (Mesa Regional Campesina, 2013).

En el proceso de acompañamiento a las comunidades campesinas que propusieron la constitución de la ZRC, se encuentra la Agencia Nacional de Tierras (ANT) junto a la Asociación Nacional de Zonas de Reserva Campesina (Anzorc), asesoradas por la Universidad Javeriana de Cali. Además de esto, instituciones como la Unidad de Restitución de Tierras (URT) y la Defensoría del Pueblo han desarrollado acciones encaminadas a garantizar el registro para la reparación y restitución de derechos individuales y colectivos de las comunidades campesinas en los corregimientos más golpeados por el conflicto armado.

En contraste, las solicitudes de reconocimiento de sujeto de reparación colectiva fueron negadas (Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas [Unidad para las víctimas], 2018) entre ellas la del corregimiento Sicarare del municipio de Codazzi, una de las áreas con mayores afectaciones por el conflicto armado. Las acciones de restitución de tierras en el municipio han mostrado otro tipo de conflictividades como la existencia de 300 solicitudes con presencia de ocupantes secundarios campesinos (Sánchez & Villazón, jornada comunitaria, 12 de julio del 2018). Paralelamente, las respuestas institucionales con estos objetivos han sido interpretadas negativamente por las autoridades yukpas.

Por su parte, el pueblo yukpa se organizó en el grupo Shkiymo, como espacio de coordinación de los seis resguardos en la serranía del Perijá, con el fin de presentar posiciones unificadas frente al Estado y los demás actores del territorio. Este grupo, liderado por los resguardos Iroka y Socorpa fue conformado en el contexto de la interlocución con el Estado para la construcción del Plan de Salvaguarda del Pueblo Yukpa en Riesgo de Extinción en el año 2014.

A nivel territorial, durante el proceso de caracterización del Plan de Salvaguarda fue identificado un buen número de asentamientos fuera del polígono correspondiente al territorio inicialmente titulado, hecho que denota grandes retos para la autoridad de tierras y el Estado en general (ONIC & Ministerio del Interior, 2014). Desde el punto de vista del pueblo yukpa, esta situación responde a la reducción de las áreas aprovechables debido a los daños ambientales, haciendo insuficiente la tierra disponible para cada familia. De igual manera, como parte del interés de los yukpas por el ejercicio de sus derechos, han logrado: crear una Entidad Promotora de Salud (EPS) Indígena Dusakawi en la cual aparecen censadas familias campesinas; la construcción y recono-

cimiento de instituciones educativas propias, incluso el cambio en el registro oficial ante la Secretaría de Educación departamental de escuelas veredales de Codazzi (construidas de forma autónoma por las comunidades campesinas en décadas anteriores) en instituciones educativas indígenas; la financiación de etnoeducadores que lleven a cabo un proceso de educación propia; y la gestión de recursos para atender necesidades materiales como presupuestos para inversión de forma autónoma, ampliación de resguardos, ayudas de emergencia alimentaria y proyectos relacionados con la protección de la infancia y la juventud, a través del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar en los cuales también han sido inscritos algunos menores campesinos.

En respuesta a las comunidades campesinas, el grupo de autoridades yukpas ha hecho pronunciamientos públicos en contra de las propuestas de la ZRC en la serranía. De igual manera, en el contexto del plebiscito del año 2016 para la refrendación del acuerdo de paz de la Habana, el grupo de autoridades yukpas anunció la prohibición de acceso al territorio a las instituciones, las organizaciones de cooperación internacional u otros estamentos que estuvieran vinculados con la implementación de la zona veredal de transición y normalización al ver esta figura como una amenaza para sus pretensiones territoriales; para esto, emprendieron acciones jurídicas —con el apoyo de asesores externos— como la acción de tutela contra su instalación en el emplazamiento inicial del corregimiento Los Encantos y posteriormente contra su ubicación definitiva en el corregimiento San José de Oriente, del municipio La Paz (Caracol, 2016; El Espectador, 2018).

La Corte Constitucional falló a favor de esta acción, a través de la Sentencia T-713/2017 que protege el derecho fundamental a la consulta previa frente a la instalación de la zona veredal. Un efecto secundario de esto fue la suspensión de todo proceso que pudiera afectar el territorio yukpa o las áreas solicitadas para su ampliación. Por ello, luego de presiones de los yukpas por el cumplimiento de la sentencia mencionada, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible suspendió el proceso de sustracción de un área de la ZRF de la Serranía de los Motilones que la Mesa Regional Campesina había iniciado para el reconocimiento de las ZRC en el Perijá Centro y con ello, también suspendió todo trámite para la zona norte de la serranía del Perijá.

Actualmente, el ambiente se ha enrarecido debido a una nueva etapa de persecución contra la movilización social por los derechos de las comunidades campesinas (Gutiérrez Lemus & Celis, 2014), y a los señalamientos, los hostigamientos, las amenazas, los atentados y los homicidios en contra de los líderes que promueven las ZRC. Por esta razón, algunas de las JAC se han distanciado del proceso de las zonas de reserva campesina y manifiestan tener temor de participar en cualquier movimiento organizativo o tener alguna relación con las acciones de implementación del Acuerdo final, lo cual impacta su participación en acciones como la construcción de los Planes de Desarrollo

con Enfoque Territorial (PDET) (Sánchez & Villazón, jornada comunitaria, 14 de julio del 2018). En consecuencia, la sensación de injusticia y de repetición de los hechos victimizantes persiste; esto ha generado un ambiente de elementos objetivos que anuncian la inminencia de abordajes violentos de los conflictos históricos en el territorio, si no se realizan las acciones estratégicas para contrarrestarlos.

Asimismo, las decisiones de la Corte Constitucional han abordado el conflicto con un enfoque que reconoce los derechos fundamentales a nivel colectivo para los pueblos indígenas y refuerza su protección, mientras que para los campesinos solo reconoce el derecho fundamental a la propiedad privada de forma individual. En la práctica, dicho desbalance provoca una colisión de derechos. Así, con base en lo planteado por la Constitución Política para la protección de los pueblos indígenas, que no se plasmó de igual manera para las comunidades campesinas, las decisiones de la Corte han cimentado un precedente adverso para los derechos colectivos del campesinado, en un contexto político en el que un sector de las élites regionales y nacionales busca el desmonte de la figura de las zonas de reserva campesina en el país.

Dentro de las sentencias que dan prevalencia a los derechos sobre el territorio de las comunidades indígenas frente a los campesinos, se destacan las siguientes:

- Sentencia C-180 del 2005: sobre la adjudicación de baldíos frente a la constitución o ampliación de resguardos.
- Sentencia C-371 del 2014: sobre la constitución de zonas de reserva campesina.
- Sentencia T-052 del 2017: suspende el proceso de constitución de una ZRC hasta que el pueblo barí demarque sus territorios ancestrales.
- Sentencia T-713 del 2017: reconoce el derecho a la consulta previa para el pueblo yukpa, ordena suspender la constitución de zonas de reserva campesina en el Perijá y acciones correctivas frente a la constitución del espacio territorial de capacitación y reincorporación (ETCR) de Tierra Grata en La Paz.

Estas decisiones han desencadenado actuaciones administrativas como el Auto 129 del 2018 del Ministerio de Medio Ambiente en el que, de acuerdo con la Sentencia T-713 del 2017, se suspende la solicitud de sustracción de la ZRF Serranía de los Motilones para la constitución de una ZRC. Así como la Resolución 1480 del 3 de agosto del 2018 del mismo Ministerio que ordena

a los interesados en sustracciones de la ZRF, contar con las certificaciones actualizadas emitidas por la ANT y el Ministerio del Interior (con posterioridad a la Sentencia T-713 del 2017) de la no presencia de comunidades étnicas en las áreas solicitadas en sustracción. En el contexto de estas decisiones a nivel jurisprudencial surgió una contradicción por parte de las instituciones del Estado visible en la certificación de no existencia de población yukpa No. 0650 del 22 de junio de 2017 del Ministerio del Interior y de Justicia, así como la Resolución No. 0479 del 11 de abril de 2019 del Ministerio de Medio Ambiente, a través de las cuales se dio vía libre para la sustracción de 92.29 hectáreas de la Zona de Reserva Forestal Serranía de los Motilones a favor de las empresas Carbones de la Jagua S.A., Consorcio Minero Unido S.A, y Carbones el Tesoro S.A. y su proyecto minero La Jagua. Dichas decisiones fueron suspendidas por la sentencia de primera instancia del Tribunal Administrativo del Cesar del 2 de septiembre de 2019 (Rad. 2019-00275-00).

Al margen de esta confrontación de derechos entre actores económicos con intereses en el territorio y los grupos históricamente subordinados tanto étnicos como campesinos, la Corte Constitucional, se ha pronunciado sobre los últimos y dentro de sus consideraciones en la Sentencia T-052 del 2017, advierte que “el interés y los derechos de los pueblos indígenas han prevalecido totalmente sobre el interés de las comunidades campesinas”. En ese orden de ideas, resume esta ponderación de derechos colectivos así:

*En la primera de estas decisiones, la Corte explicó que el vínculo que los grupos étnicos experimentan con los territorios que ocupan configura un verdadero derecho fundamental, mientras que la legítima aspiración de los campesinos de acceder progresivamente a la titularidad de predios rurales, implica un mecanismo de acceso a la propiedad privada, que si bien ha sido reconocido y avalado por el texto superior, no tiene ese mismo carácter, al menos desde el punto de vista de su justiciabilidad inmediata, según la evolución jurisprudencial existente al respecto, razón por la cual se justifica el tratamiento desigual dispensado al respecto por la Ley 160 de 1994. En la segunda, el interés de los campesinos en la constitución de la ZRC, no obstante su claro soporte constitucional, queda enteramente sometido, en caso de existir presencia de grupos étnicos, a las resultas de la consulta previa que al respecto deberá adelantarse (Corte Constitucional, Sala Cuarta de Revisión, T-052, 2017).*

Entonces, la Corte ha fallado conforme a las obligaciones que corresponden al Estado en cuanto a la protección de derechos territoriales de los pueblos indígenas desde lo establecido por el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). De igual manera, ha respondido con lo que le compete en cuanto a la obligación de prevención, protección y restitución de derechos que resultan de la Sentencia T-25 del 2004, el Auto 004 del 2009 y el Decreto 4633 del 2011, atendiendo con ello a las necesidades de respuesta

efectiva que den cuenta de la gravedad de los hechos que sufrieron los pueblos indígenas en el marco del conflicto armado.

Previo reconocimiento de la importancia que tiene la intervención de la Corte en este caso, desde un análisis de los efectos sociales y territoriales de la aplicación del derecho y desde el punto de vista del análisis de los conflictos y el enfoque ASD; se observa que las interpretaciones de los actores sobre la ponderación de derechos efectuada y las decisiones que las diferentes instituciones del Estado han tomado en su cumplimiento, han exacerbado las tensiones en detrimento de la posición de los campesinos e incluso del pueblo Yukpa en favor de los actores con intereses económicos sobre los recursos de la Serranía del Perijá. En otras palabras, esta situación ha agudizado la precariedad en el ejercicio de los derechos para las comunidades campesinas.

Lo anterior resulta de vital importancia para la comprensión del conflicto, a nivel territorial, respecto a los efectos de las decisiones estatales en este contexto. En primer lugar, la posición de las autoridades yukpas es percibida, de manera creciente, por las comunidades campesinas como beligerante y poco inclinada al diálogo. Esto puede evidenciarse por la escalada en los hechos violentos en contra de individuos, familias y comunidades campesinas que cada vez se hacen más frecuentes en la serranía. En segundo lugar, estas vías de hecho anteceden los procesos de compra de predios con recursos del Estado con destino a ampliación y saneamiento de resguardos.

Como respuesta a las acciones del Gobierno por el proceso de paz, Asoperijá y la MRZRCP (Mesa Regional de la Zona de Reserva Campesina del Perijá municipios de Chiriguaná, Curumaní, Chimichagua y Pailitas) han expresado su voluntad para trabajar de la mano con las comunidades yukpas y el Estado en un modelo pedagógico de paz, y la intención de hacer una mesa de diálogo intercultural que disipe las tensiones entre campesinos e indígenas de la etnia yukpa (Asoperijá & MRZRCP, 2016). Sin embargo, en numerosas ocasiones el pueblo yukpa y sus autoridades no han participado en estos espacios, puesto que identifican como ambiguas las acciones ejercidas por las instituciones estatales que apoyan la propuesta de la ZRC. Frente a esto, los yukpas mantienen una posición de desconfianza que han manifestado en diferentes pronunciamientos públicos.

En resumen, las políticas públicas implementadas por el Estado colombiano para darle cumplimiento a la Constitución Política de 1991, influyeron a nivel local, con sus contradicciones, desequilibrios y discontinuidades, en la profundización de las diferencias y el desmejoramiento de las relaciones entre los campesinos y el pueblo yukpa. Si bien la Constitución llevó al país a un momento de madurez en el reconocimiento de la multiculturalidad, en este caso los mecanismos de protección de los derechos colectivos para los pueblos indígenas pueden estar conduciendo a un desequilibrio, dado que no

existe una compensación en el mismo sentido por los derechos campesinos. Esto ha reducido los espacios de abordaje pacífico del conflicto territorial, especialmente porque al desequilibrio normativo se suma el desequilibrio de poder generado por el escalamiento en los abordajes violentos por parte de algunos integrantes del pueblo yukpa.

Además, la ejecución de las políticas, sin tener en cuenta el contexto, por parte de las instituciones a nivel nacional, desequilibró la implementación de las medidas de protección dirigidas hacia las comunidades. Por su parte, las organizaciones étnicas iniciaron una lucha por el reconocimiento de derechos, que, en la dinámica local, llevó a un distanciamiento de otros sectores subordinados como el campesinado, a pesar de compartir una historia reciente en común y la victimización en el territorio.

Finalmente, aunque los intereses económicos por el control de los recursos en el territorio generan mayor presión sobre las disputas entre estas comunidades, también atravesadas por disputas políticas respecto al acuerdo de paz, es posible afirmar que el discurso de ambas comunidades confluye en la protección del territorio frente al avance de la agroindustria y la minería que se cierne sobre la serranía. Así mismo, estas poblaciones plantean objetivos encaminados a la conservación y recuperación ambiental del territorio; incluso en muchas comunicaciones públicas, se manifiesta la disponibilidad para participar conjuntamente en espacios de diálogo. Por último, a la discusión sobre las figuras de ordenamiento territorial entre las organizaciones de segundo nivel representantes de los dos sectores y el Estado, se suman: las oposiciones de intereses; los señalamientos producto de la desconfianza sembrada por los actores del conflicto armado, transmitida a las bases sociales; y los hechos de violencia que cada vez se vienen presentando con mayor frecuencia.

En la figura No. 4 se puede observar la dinámica del conflicto que ha existido a lo largo del tiempo entre los campesinos y el pueblo yukpa en la serranía del Perijá. Cada punto representa una acción de abordaje que, en perspectiva histórica, se convirtió en un hito para este conflicto y, por lo general, ocasionó un escalamiento de las tensiones entre los actores.

De las 16 acciones de abordaje registradas en la gráfica, 11 generaron un nivel de tensión mayor o igual a 3, es decir, que las acciones emprendidas por los campesinos, los integrantes del pueblo yukpa, algunas instituciones estatales, los actores armados y los actores privados tuvieron impactos negativos que han dificultado la transformación de este conflicto.

Expuesto lo anterior, en la siguiente figura se presenta gráficamente la dinámica de este conflicto:

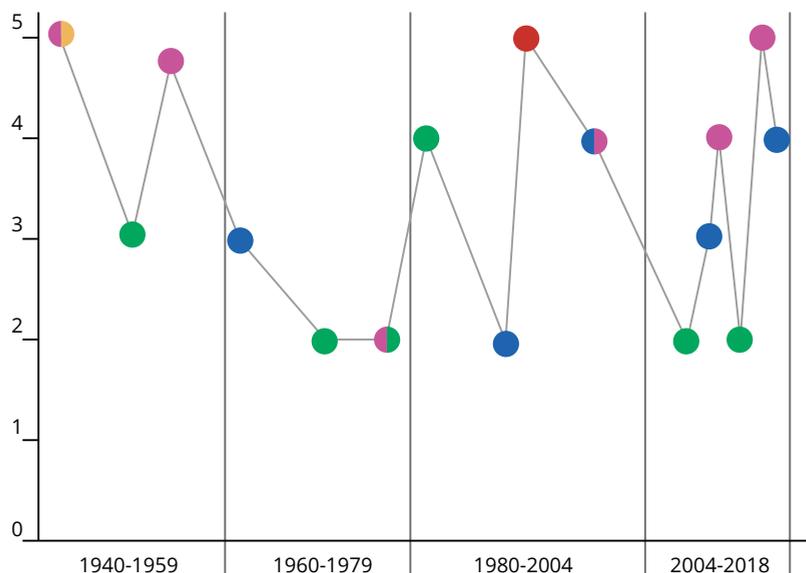


Figura 4. Dinámica del conflicto por el territorio entre campesinos e indígenas yukpas en la serranía del Perijá.

Fuente: elaboración propia.

Las relaciones que dirigen estas acciones entre los campesinos y los indígenas yukpas, o entre ellos y el Estado, están determinadas por el choque de diferentes intereses sobre el territorio. Dicha situación ha suscitado que, en algunos momentos de la historia del conflicto, los actores se aproximen a este de una forma violenta, dispersando la atención de su foco y personalizando las acciones de abordaje.

Así mismo, esta gráfica permite evidenciar que la intervención del Estado —enfocada en la organización del territorio y el reconocimiento de los derechos del pueblo yukpa— no ha logrado disminuir las tensiones entre los actores, pero se ha convertido en acciones relevantes para el contexto y las relaciones entre los indígenas y los campesinos. Por último, vale la pena resaltar que las acciones de los campesinos —principalmente desde los años 80 del siglo XX— han estado dirigidas a la concertación entre los diferentes actores que habitan el territorio, buscando abordar abiertamente los conflictos agrarios y encontrar solución a las situaciones problemáticas que surgen en sus contex-

tos, tal y como lo reflejan las experiencias del Paro del nororiente colombiano en 1987 y la Expedición Perijá en 2012 cuyos efectos transformadores han sido revertidos por la estigmatización y la violencia sociopolítica.

## **Playones de Sincerín: una reserva de uso comunal en disputa**

Los playones comunales de Sincerín son un bien de uso público inadjudicable ubicado en el corregimiento del mismo nombre, en el municipio de Arjona, Bolívar. Durante las últimas décadas, estos han sido objeto de una disputa entre grupos comunitarios, ocasionando el deterioro de sus relaciones de vecindad.

El área en pugna se conoce como sector “El Uno”, en ella existió un uso comunal para agricultura familiar y pastoreo en zonas inundables con vocación de conservación ambiental. Dicho uso tradicional se transformó en expectativas de adjudicación individual, dada la implementación de la política de tierras en un contexto de alta concentración: pues esta restringió la disponibilidad de tierras aptas para la explotación agropecuaria y expansión de la frontera agrícola en las zonas protegidas.

Las tensiones han tenido trascendencia tras una serie acciones irregulares en el uso y ocupación de los playones de Sincerín, como la intervención, por parte de terceros, en los diferentes cuerpos de agua, con el fin de crear terraplenes o jarillones que alteran la dinámica hidrológica natural del ecosistema en los ciclos de verano e invierno. Esto ha influido negativamente en el territorio generando una desecación antrópica progresiva y mayor diferenciación entre las zonas secas e inundables, hecho que ha creado un valor de uso diferencial de las áreas dentro del sector, dada su posición relativa frente a las ciénagas y el arroyo Toro que lo atraviesa.

Por su parte, el Estado ha intervenido de forma intermitente y contradictoria, lo que ha significado para los agricultores, pescadores y demás interesados en el uso de este bien (cuerpos de agua, zonas secas e inundables), una lucha incesante y poco fructífera por el reconocimiento de su situación como campesinos, sujetos de derechos, y de sus expectativas de acceso a la tierra.

A lo largo del tiempo, la conflictividad ha vinculado a diferentes actores, cada uno con sus propias necesidades, intereses, expectativas y experiencias en el aprovechamiento y disposición de la tierra. En primer lugar, se identificó la conformación continua de diferentes grupos de campesinos y campesinas para hacer uso de los playones, dada la escasez de tierra disponible. Estos son:

- Grupo “Los Diecisiete”: con ánimo de garantizar su sustento económico y familiar, desde 1984, los campesinos ocuparon los predios, desarrollando actividades ganaderas a pequeña escala y agraria con cultivos transitorios. Posteriormente, dichos predios fueron titulados por el Instituto Colombiano para la Reforma Agraria (Incora).
- Grupo “Los Veintidós” en Arjona: actualmente conformado por doce miembros (primero fueron veintidós); en el año 2018, Los Veintidós había ocupado una parte de los playones (colindante con la ocupada por Los Diecisiete) durante 26 años aproximadamente. Este grupo de campesinos y campesinas, dada la necesidad de garantizar su seguridad alimentaria, inicialmente hicieron cultivos de pancoger en la zona. Los Diecisiete y Los Veintidós sostienen una disputa por la disposición y el uso de la tierra.
- A partir del 2015, se involucran los campesinos del corregimiento de Malagana del municipio de Mahates, agrupados en la ANUC. En este grupo hay un número aproximado de 47 campesinos, muchos de ellos víctimas del conflicto armado, solicitantes de restitución de tierras. Ante la necesidad de sostener a sus familias y la concentración y poca disponibilidad del acceso a la tierra en el país, estos campesinos ingresaron a los playones sin conocer el conflicto histórico entre los dos grupos mencionados anteriormente.
- Grupo “Los Trece”: durante diferentes episodios, el extinto grupo de Los Trece se sumó como actor en el conflicto y sufrió un desplazamiento forzado por causa del actor armado.
- Grupo “Los Veinticinco”: recientemente, durante el primer semestre del 2019, surgió este nuevo grupo de campesinos conformado por pobladores del corregimiento de Sincerín que, de forma precipitada, entraron al área en disputa. La mayoría de integrantes de este nuevo grupo son familiares de adjudicatarios de Los Diecisiete, es decir, son hijos, sobrinos y yernos de varios miembros de ese grupo.

Como se describió, cada grupo ha perseguido intereses diferentes de aprovechamiento y disposición de la tierra. Estas diferencias se han agudizado con la presencia y el accionar, a nivel material y jurídico, por parte de terceros que, a su vez, tienen intereses económicos sobre la misma área, sea de privatización y acaparamiento, o de compraventa, sobre este bien de carácter inadjudicable.

Así mismo, es importante mencionar que las relaciones comunitarias se vieron afectadas en gran medida a partir del año 2000 tras la injerencia del frente

Canal del Dique, bloque Montes de María de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), quienes ejercieron la denominada “justicia armada” al margen del Estado al intervenir en por medio de la fuerza en la disputa entre los campesinos<sup>15</sup> (Observatorio Presidencial de DD.HH., 2003).

A continuación, se presentará una reconstrucción histórica de este conflicto, haciendo énfasis en el contexto en el cual se inscriben los playones de Sincerín y el sector El Uno. Además, se analizará la transformación histórica de los usos comunales a los individuales, planteando algunos elementos que pueden explicar las bases del conflicto en su etapa actual y resaltar otros que puedan resultar de importancia para la visión de futuro hacia la transformación de este. La periodización tuvo como criterio las transformaciones en los usos de los playones comunales, de esta manera se buscó identificar la transición entre los usos comunales y las expectativas de uso y adjudicación individual sobre el bien común; así como mostrar los momentos en que la dinámica de los abordajes fue influida por el ejercicio de violencia por parte de actores armados y los efectos que esta intervención tuvo sobre el conflicto.

### **Primer periodo (desde la colonia hasta la década de 1980): antecedentes de uso colectivo de los playones de Sincerín**

Según los relatos de los campesinos y lo consultado en fuentes secundarias, los playones de Sincerín fueron ocupados colectivamente desde la fundación del Palenque de San Basilio en el año 1713 (Cortecero Bossio, 2012). Los pobladores hicieron uso comunal de la zona para cultivos de pancoger y el pastoreo de ganado a pequeña escala (Friedemann, 1987). Estos territorios se extendían a lo largo de los municipios de Arjona, María la Baja, Mahates y Turbaná, siendo un complejo de ciénagas entre las que se encuentran sector El Uno.

Sin embargo, tras el proceso de hacendado desarrollado entre el siglo XVII y XX, y desplegado desde Cartagena por los hermanos Carlos y Fernando Vélez Danies; los predios pasaron a estar en concentración de esta familia, quienes, hacia 1908, con la acumulación de capital producto de su actividad ganadera a grande extensión, fundaron el Ingenio Central Colombia y la Oil Refining Company, en sociedad con Diego Martínez Camargo (Ripoll de Lemaitre, 1997).

El Ingenio Central Colombia transformó las relaciones socioeconómicas y culturales de la región, al cambiar el uso de las tierras con la introducción del monocultivo de caña y la construcción de la industria en el sector entre Sincerín y

---

15. Se emplea el término “justicia armada” como un concepto para hacer referencia al ejercicio de control impuesto por parte de los grupos armados para el trámite de conflictos, sin que con ello se desconozca su carácter autoritario e ilegal. Con este concepto varios autores reconocen el pluralismo jurídico, es decir, la existencia de diferentes métodos, mecanismos y sistemas para la administración de justicia, independientemente de su reconocimiento oficial (Sousa Santos & García Villegas, 2001; Villadiego & Lalinde 2017, p. 16).

El Vizo. La demanda de trabajo provocó que los palenqueros terminaran trabajando como jornaleros, después de tener que vender sus parcelas a los terratenientes (Cortecero Bossio, 2012, p. 57). Aun así la familia hacendada permitió que los pobladores del corregimiento pastorearan sus semovientes, alternando con la ganadería extensiva que la familia mantenía (Aguirre Alcalá, 2018).

La empresa se liquidó en 1951, pero a partir de 1967 se procedió a la sucesión de una parte de las tierras a familiares y otra parte se entregó a procesos de compra venta. En la escritura pública n.º 4483 de 1967 de la Notaría Primera de Bogotá, se muestra la compra como forma de recuperación de los predios de los derechos herenciales de la hacienda San Agustín de Sincerín, por parte del Incora y particulares; de estos predios se excluyeron los predios de “Los Playones” o “los playones de Sincerín”, que incluían el sector El Uno, pero que pasaron a ser patrimonio de la nación al finalizar los años 80 del siglo XX.

Durante este periodo, surgieron conflictos que vinculaban a un grupo denominado “pequeños ganaderos” que hacían uso comunal de las tierras y el grupo de Los Diecisiete, que había iniciado la ocupación en 1984. En estas disputas se utilizaron mecanismos de fuerza como el “picado de cercas”<sup>16</sup> y la destrucción de cultivos, entre otras. Para terminar, la Alcaldía de Arjona aportó a la mediación entre los grupos de campesinos, estableciendo límites entre los terrenos ocupados por cada grupo.

## **Segundo periodo (1990-2003): transformación del uso colectivo al uso individual**

Los grupos comunitarios que, inicialmente, se disputaban el uso de los playones de Sincerin, lograron un abordaje dialógico en el asunto de la distribución del territorio, puesto que las áreas de uso, así como sus respectivos límites, se definieron a través de acuerdos entre las partes. Para este momento, las familias de cada grupo buscaron distribuirse de forma individual una parcela dentro del sector El Uno, con el fin de cumplir el tiempo de cinco años de ocupación que les exigía la Ley 135 de 1961 como requisito para acceder a la adjudicación por parte del Incora (Babilonia & Sánchez, jornadas comunitarias, 31 de mayo - 1 de junio del 2018).

A partir del año de 1990, como parte de la implementación de la política de tierras, el Estado llevó a cabo un proceso de abordaje que consistió en la recuperación de los bienes de uso público, de manera que en 1990 el Incora adquirió de los Vélez parte del lote llamado “Los Playones” o “playones de Sincerín” con escritura pública n.º 3251 del 23 de julio de 1990 que en la se-

---

16. Esta denominación es utilizada por la gente de la región para hacer referencia a la acción de romper la cerca del otro

gunda cláusula, sobre cabida y linderos, consigna una extensión de “4133 ha (11 250 m<sup>2</sup>), de las cuales 1422 ha (6100 m<sup>2</sup>) eran aguas permanentes y 2710 ha (5150 m<sup>2</sup>) de área realmente aprovechable (área objeto de avalúo)” (Notaría Tercera de Cartagena, 1990, p. 5). Por lo tanto, esta extensión de tierra pasó al dominio de la nación como bien fiscal patrimonial haciendo parte del Fondo Nacional Agrario. Este acto jurídico fue integrado al Folio de Matricula Inmobiliaria n.º 060-31715 (Anotación n.º 15).

Posterior a la compra, el Incora inició la adjudicación de parcelas a familias campesinas y encargó otras áreas para administración de las alcaldías municipales de Arjona, Mahates y María la Baja, siendo un total de 40 procesos. Con esto, cambió definitivamente la continuidad en los usos comunales del sector El Uno, puesto que los usuarios de los playones del área comenzaron a tener acceso a titulaciones individuales por parte del Estado sobre este bien de uso público y a tener expectativas probables de adjudicación individual dentro del predio total, los playones de Sincerín. Este hecho fomentó la conformación de nuevos grupos de usuarios campesinos con dicha expectativa de titulación.

Entre los campesinos adjudicados en este proceso se encontraba el grupo de Los Diecisiete, a quienes se les entregó una Unidad Agrícola Familiar de 4 hectáreas, 6 000 m<sup>2</sup> por cada uno de los integrantes del grupo, siendo un total de 17 parcelas (Inspección de policía de Arjona, expediente, s.f.)<sup>17</sup>. El grupo afirma que en ese momento sostuvo una reunión con el funcionario del Incora encargado del trámite de las adjudicaciones, donde este indicó que tenían la posibilidad de ampliación de las parcelas hasta completar 14 hectáreas hacia Los Playones, a medida que estas se fueran desecando hacia el área que hoy en día se encuentra en disputa.

En el año de 1992, el Incora hizo entrega a la Alcaldía de Arjona, en calidad de administración, un predio para usos comunales de pastoreo; con este fin, se estableció una zona de reserva a través de la Resolución 001535 del 05 de marzo del mismo año, con un área de 791 ha (2500 m<sup>2</sup>). Dicha reserva hacía parte del predio de mayor extensión de 1084 ha (3750 m<sup>2</sup>), que cobija a su vez el sector El Uno.

A pesar de este acto, ni las Alcaldías, ni las autoridades ambientales, ejercieron la administración de las áreas de reserva entregadas con ese fin por parte del Incora.

Todo este panorama motivó la entrada al sector El Uno de dos nuevos grupos campesinos, uno de ellos conocido como “Nueva esperanza” o “Los Trece”,

---

17. El expediente contiene el historial de la gestión del conflicto ante la inspección de policía. Los documentos consultados en él son: las resoluciones de adjudicación del Incora y el certificado de libertad y tradición n.º 06031715.

quienes comenzaron a hacer uso del área no adjudicada que se encontraba entre los playones de Sincerín y las adjudicaciones individuales de Los Diecisiete hacia la ciénaga La Malena. La comunidad refiere que Los Diecisiete entregaron 20 hectáreas a Los Trece para que pudieran entrar a trabajar porque había relaciones familiares entre ellos.

Asimismo, el grupo Los Veintidós ingresó a esa misma área; en el trabajo de campo, sus integrantes manifestaron haber entrado al terreno posteriormente al establecimiento de la reserva. Con todo, Los Diecisiete y Los Trece relacionan la llegada de este grupo en el año 2003 e identifican al señor Wilson Villadiego como integrante del grupo. El señor Villadiego fue un actor ambiguo, de quien se sospechaba una presunta alianza con los grupos paramilitares que dominaron la zona entre el año 2000 y 2005 y quien, con ayuda de otras personas de la zona, fue acumulando y vendiendo, a terceros no campesinos, grandes porciones de tierra que en un principio eran usadas por los grupos de campesinos.

A estas acciones, se sumó la intervención de las AUC, específicamente el frente Canal del Dique del bloque Montes de María, que, por medio de amenazas y atentados contra la vida de algunos de los campesinos, provocó que el grupo de Los Trece cesara la ocupación y desintegraran el grupo; que Los Diecisiete no avanzaran en las extensiones de sus parcelas hasta completar las 14 hectáreas prometidas por el funcionario del Incora; y que el espacio de ocupación de Los Veintidós se redujera de tal manera que solo colindara en 6 de las 17 parcelas del grupo vecino.

### **Tercer periodo (2003-2008): la intervención paramilitar**

El proceso de abordajes comunitarios o populares que venían desarrollando los grupos campesinos se vio limitado por el inicio de la intervención paramilitar y la victimización de la población de Sincerín. Este elemento externo influyó en que los grupos campesinos comenzaran a privilegiar el uso de mecanismos reactivos como únicos abordajes para la gestión del conflicto, emplearon recursos administrativos y judiciales para querellar la inspección de policía por perturbación de la posesión; denuncias ante la Fiscalía por hechos amenazantes que comenzaron a presentarse con más frecuencia; así como vías de hecho, demandas y acciones de tutela, como únicos abordajes para la gestión del conflicto, de acuerdo con información recopilada de expedientes institucionales, archivo comunitario y trabajo de campo.

Aunque, desde algunos funcionarios de las administraciones municipales, se adelantaron gestiones para la regulación de los usos y la recuperación material de "Los Playones", estas acciones se limitaron debido a las amenazas efectuadas por el señor Villadiego, quien atendía sus intereses de privatiza-

ción y acaparamiento de Los Playones; también, por el accionar de las AUC, que, aparentemente en su labor de apoyo, provocaron el desplazamiento forzado de un integrante de Los Trece (con su familia), pariente de miembros de Los Diecisiete, debió huir a Barranquilla donde finalmente falleció. Adicionalmente, un integrante del grupo Los Veintidós manifestó que después de estos hechos, fue detenido temporalmente y maltratado por los soldados de infantería de marina de Malagana y acusado, sin pruebas, de pertenecer a los grupos paramilitares.

Asimismo, en el año 2003, la inspectora de policía de Mahates se desplazó forzosamente debido a las amenazas recibidas por haber atendido la denuncia de Los Trece y proferido un acto administrativo donde protegía el derecho al uso de Los Playones por parte de los campesinos, en detrimento de las pretensiones de privatización del señor Villadiego. En el 2004, la intervención del actor armado en este conflicto también consistió en establecer el límite entre la zona en disputa, a partir de las cercas que indican el fin del área adjudicada a Los Diecisiete y el inicio del área ocupada por Los Veintidós, advirtiendo las consecuencias de cualquier violación a dicho acto.

Sin embargo los grupos mencionan que los paramilitares se percataron de que la disputa era entre campesinos, decidieron ejercer control y “poner fin” al conflicto: ordenaron que ambos grupos de campesinos acudieran al, entonces, Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (Incoder) —reemplazo del Incora a partir del 2003, mediante el Decreto 1300 del mismo año—, para que se resolviera el asunto con mutuo acuerdo entre las partes sobre la utilización de las tierras, aclarando la extensión de tierras que explotaría cada uno.

Con este aparente acuerdo, Los Diecisiete, además de las 4 ha (6000 m) sobre las que tienen derecho legítimo, ocuparon 2 ha adicionales, para un total aproximado de 7 ha, (Archivo comunitario, acta de conciliación, 2 de febrero del 2004). Mientras que Los Veintidós pudieron ocupar el espacio restante, sin derechos de titulación. Sin embargo, el conflicto permaneció, puesto que la pretensión del grupo de Los Diecisiete es completar la ocupación de 14 hectáreas.

Lo determinante de este hecho es que, a pesar de haber sido un acuerdo (a primera vista, logrado de manera consensuada) firmado entre las partes a instancias de una institución del Estado, carece de legitimidad entre el grupo de Los Diecisiete porque su ejecución estuvo vinculada a un actor armado.

El terreno acaparado por Villadiego (en algún momento ocupado por Los Trece y Los Veintidós) fue vendido al señor Hernando Sánchez, conocido popularmente como “Pluma blanca”, quien, actualmente, tiene una finca cercada con una extensión de 98 ha. Además de ello, gracias a los relatos y los procesos de cartografía social de la comunidad, se sabe que en los alrededores de Los Playones, al igual que el señor Sánchez, existen otros actores poderosos que

han privatizado el terreno, cercando e interviniendo los cuerpos de agua para hacer ganadería extensiva y cría de búfalos en las ciénagas, sin que las autoridades ejecuten alguna acción de recuperación de dicho bien.

De esta manera, se abre un episodio de escalamiento del conflicto, cargado de abordajes violentos y ejercicio de “justicia armada”<sup>18</sup> por parte de los paramilitares, caracterizado por el desempoderamiento de la comunidad con respecto a las decisiones de uso de los playones de Sincerín.

De forma paralela a la disputa por el área no adjudicada de los playones de Sincerín, los diez integrantes que quedaban del grupo de Los Veintidós intensificaron las actividades ganaderas: desde ese momento, la mayoría de sus miembros se dedicó al apastado de ganado, es decir, el sub-arriendo de los terrenos a grandes ganaderos y terratenientes del municipio; este uso se mantiene hasta la actualidad y ha sido objeto de críticas por parte del grupo contrario (Los Diecisiete). Con esta práctica, el grupo de Los Veintidós ha abandonado el único uso autorizado de los playones y los cultivos de pancoger, argumentando que el “picado de cercas” constante y la destrucción de cultivos los estaba dejando sin formas de sustentarse.

Por su parte, en el 2003, el grupo de Los Diecisiete, con base en la adjudicación de predios dentro del playón a la que había accedido, se vinculó al cultivo de palma de aceite bajo el modelo de alianzas productivas, mientras que en otra parte del predio mantuvo el cultivo de pancoger y la cría de ganado. Esto sucedió en el contexto de la implementación del modelo de desarrollo estatal promovido en el departamento de Bolívar, a través del Plan de Consolidación Territorial (2002-2006) y el Plan de Acción Integral (2006-2010) (Bocchi, 2011).

#### **Cuarto periodo (2006-2019): gestión administrativa y judicial y nuevos actores involucrados**

En este último periodo, se observa la profundización de la pérdida de mecanismos populares para la tramitación de conflictos por la tierra entre los campesinos, a favor de mecanismos más formales y reactivos. La tensión entre los grupos Los Diecisiete y Los Veintidós es tan alta, que fue necesario realizar este proceso investigativo de manera separada y acudir a la ayuda de varios actores que generaran confianza en dicho proceso, para abrir escenarios de intermediación.

En esta profundización del uso de mecanismos formales se desgastaron medios como la querrela de perturbación a la propiedad ante la Inspección de Policía de Arjona. No obstante, esta acción no procedió, dado que las autori-

---

18. Se emplea el concepto “justicia armada” como la acción de intervención de los actores armados en el tratamiento de los conflictos a nivel comunitario (Villadiego & Lalinde, 2017).

dades no pueden responder favorablemente a las querellas interpuestas en el área en disputa puesto que esta no es propiedad privada. De igual manera, se han utilizado acciones de tutela cuyos fallos no han sido materializados y, por ende, se ha llegado a tramitar el incidente de desacato correspondiente.

En medio de este proceso, los dos grupos (Los Diecisiete y Los Veintidós) manifiestan que se han desgastado económicamente con la contratación de abogados, uno de ellos, Gregorio Martínez (quien trabajó inicialmente para el grupo de Los Veintidós), fue condenado por el delito de falsedad en documento público al haber pretendido apropiarse, mediante falsificación de títulos del Incora, de 440 ha de los playones que estaban en disputa por los campesinos, intentando aprovecharse de la situación. Este hecho fue denunciado ante las autoridades por parte de ese mismo grupo y expuso judicialmente un mercado informal de tierras que existe sobre los playones de Sincerín.

Debido a la falta de claridad sobre los linderos que determinan el área de la reserva para pastoreo entregada al municipio de Arjona, no hay certeza sobre la ubicación del área disputada por los campesinos; a saber, si se encuentra ubicada dentro de la reserva o si es colindante a la misma. En los recorridos de campo con ambos grupos y en las consultas al Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) y a los Folios de Matrícula Inmobiliaria relacionados con el bien, se encontró que, posiblemente, parte de los predios adjudicados están dentro de la reserva, a pesar de la delimitación hecha tanto en los documentos como en la cartografía oficial.

De esta manera, el desconocimiento público permanente de las verdaderas cabidas, linderos y mediciones, tanto del área en disputa, como del área adjudicada y realmente ocupada por Los Diecisiete, sigue siendo fuente permanente de tensiones y especulaciones, que impiden a los grupos acercarse a sus posiciones en el abordaje del conflicto. El clarificar dicha situación compete a la ANT y el IGAC, además, para esta labor concurren las administraciones municipales. Aunque esto ha atravesado traspies, por ejemplo, el IGAC no avaló la idoneidad técnica de la topografía encargada por una de las alcaldías.

En medio de estas luchas y la cotidianidad del corregimiento que cohabitan los grupos en disputa, las familias comparten entre sí relaciones de familia extensa: la vinculación de sus hijos y nietos al mismo centro educativo, la estrecha relación de todo el corregimiento en torno a la práctica del béisbol y otros factores que funcionan como conectores a nivel social, vinculan a los hogares en diferentes aspectos de la vida comunitaria, a pesar de las fuertes tensiones que existen entre ambos grupos. De forma similar, este proceso de investigación constató la permanencia de prácticas de resistencia en la zona, que implican soluciones pragmáticas al conflicto: por ejemplo, luego de forcejeos permanentes e incontables actos de destrucción por una parcela en disputa,

casi por desgaste, en este único lugar, ambos grupos hicieron corrales que terminaron compartiendo, donde las reses de sendos grupos pueden pastar.

A partir del 2015, se involucra un nuevo grupo de campesinos del corregimiento de Malagana (Mahates) agremiados en la ANUC, quienes en su búsqueda de una porción de tierra para cultivar, ingresaron a los playones de Sincerín sin conocer las tensiones existentes entre los grupos que ocupaban el territorio y, con ello, se convirtieron en un actor nuevo con intereses sobre el mismo terreno. Ante la posibilidad de que los predios, o parte de ellos, estén ubicados en jurisdicción de Mahates, también es posible que la administración de este municipio entre en disputa con Arjona, para darle prioridad a las necesidades de sus campesinos y se sume a la discusión el asunto de la previa ocupación.

Esta situación vinculó a instituciones estatales como la Procuraduría, la Defensoría del Pueblo, el IGAC, la ANT, las alcaldías de la región y la Gobernación de Bolívar que iniciaron un proceso de articulación a través de una mesa interinstitucional. Mediante dicho proceso, se buscó hacer seguimiento de las respuestas pendientes sobre los procedimientos agrarios frente al caso de los playones de Sincerín, y emprender acciones de conciliación entre los grupos de Arjona y el nuevo grupo de campesinos de Malagana.

A pesar de estos avances, la institucionalidad no ha aplicado las herramientas normativas contempladas en el Acuerdo 058 del 2018, diseñado para hacer efectiva la reglamentación del uso de los playones comunales: la Junta de Administración de Bienes Inadjudicables que debió haberse puesto en marcha en el año 1992 cuando se creó la reserva especial, solo ha tenido tres sesiones en los años 2011, 2014 y 2017, además, todas estuvieron dedicadas a la ratificación de los representantes en dicho escenario. Es preciso aclarar que ninguno de los integrantes de los grupos en disputa, tanto de Arjona como de Mahates, hace parte o ha participado en la elección de los representantes para ese espacio.

Expuesto lo anterior, se presenta gráficamente la dinámica de este conflicto, de la siguiente forma:

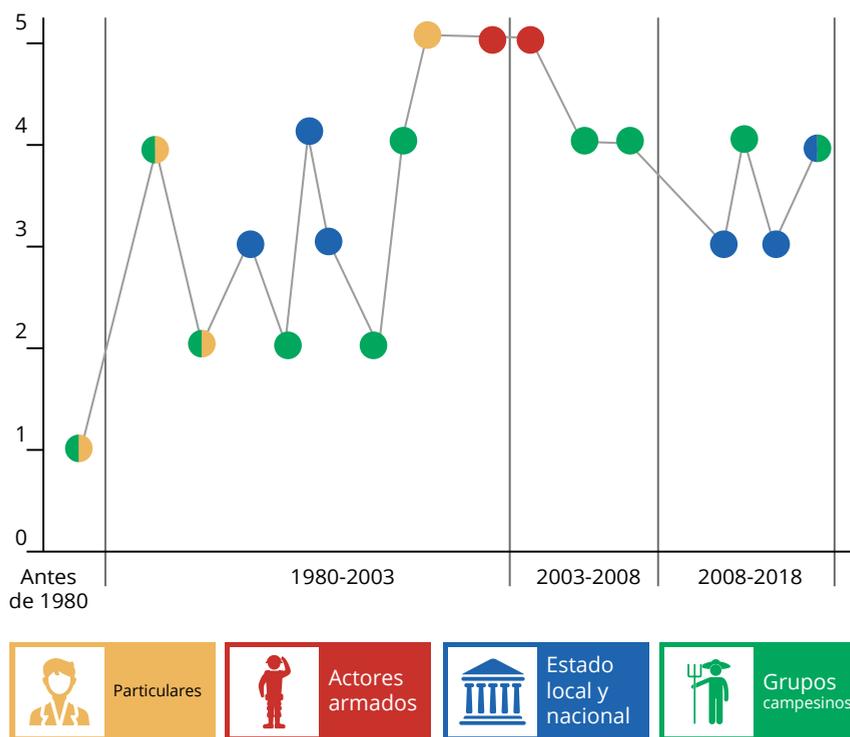


Figura 5. Dinámica del conflicto por el uso de los playones de Sincerín.

Fuente: elaboración propia.

La gráfica de la dinámica del conflicto en los playones de Sincerín refleja las acciones principales que los diferentes grupos: campesinos que han habitado este territorio, el Estado a nivel local y nacional, algunos actores privados y un grupo armado ilegal, han puesto en marcha para abordar este conflicto, haciendo uso de los diversos mecanismos mencionados en este apartado.

Como se puede evidenciar, a lo largo de la historia de este conflicto, son pocas las acciones que han contribuido a transformar las situaciones problemáticas que los grupos campesinos han enfrentado en este territorio, mediante negociaciones y acuerdos frente a la ocupación y uso de los playones de Sincerín, que han generado impactos positivos en sus relaciones. Estas acciones se vieron transformadas con la intervención del frente Canal del Dique en el territorio y los efectos del conflicto armado interno: estos elementos afectaron las relaciones entre los grupos campesinos en los últimos dos periodos, generando un escalamiento del conflicto que se refleja en el uso excesivo de mecanismos formales que personalizaron las tensiones entre Los Diecisiete y Los Veintidós.

Por su parte, las acciones adelantadas por las instituciones locales y nacionales, algunas estaban en contradicción con las normas de regulación para el uso y conservación de ese tipo de ecosistema (adjudicaciones a Los Diecisiete). Otras, sin una adecuada articulación en términos interinstitucionales y de nación-territorio, generaron impactos negativos que no han permitido transformar el conflicto y que han afectado la puesta en marcha de espacios de concertación con la comunidad, puesto que todavía se mantiene el nivel alto de tensión entre los grupos campesinos.

En conclusión, durante mucho tiempo, la conflictividad por el uso y la disposición de los playones de Sincerín ha presentado múltiples situaciones que escalonaron en violencia entre los campesinos involucrados. Esto ha sucedido, en cierta medida, por la falta de atención e intervención completa y oportuna del Estado, que permitió, sea por omisión o no, la ocurrencia de los hechos problemáticos.

Sumado a esto, en algunos casos las acciones institucionales contradecían las normas de regulación de uso y manejo de terrenos comunales contemplados en la Ley 160 de 1994, el Acuerdo 114 del 2007, el Decreto 1465 del 2013 y el Acuerdo 58 del 2018. Por ejemplo, resulta pertinente analizar las actuaciones del Incora en su momento: después de la recuperación de las tierras en dominio de la familia Vélez, esa entidad adjudicó la mayor cantidad de tierras a diferentes campesinos dentro de Los Playones, entre ellos a los miembros del grupo Los Diecisiete, así como entregó la administración de un área para pastoreo al municipio de Arjona.

En perspectiva histórica, el Incora generó expectativas de adjudicación de tierras en los sujetos de reforma agraria, aunque, probablemente, aquellas no estaban respaldadas con la disponibilidad suficiente de tierras debido a la alta concentración en los alrededores. De hecho, ninguno de los campesinos usuarios del terreno, con titulación o sin ella, tuvo acceso a un sector distinto a los playones de Sincerín, por lo que la ineficacia de la política de tierras pudo generar presiones adicionales de explotación sobre ellos.

En relación con el área de reserva entregada para su administración al municipio de Arjona, se ha identificado el globo de mayor extensión adquirido por el Estado a través del Incora, pero no se tiene claridad sobre los linderos de la reserva. Así, es preciso aclarar que la Agencia Nacional de Tierras es la entidad responsable de adelantar los procedimientos agrarios para este bien, desde la Dirección de Gestión Jurídica de Tierras y la Subdirección de Administración de Tierras de la Nación.

Las consultas realizadas en la malla catastral del IGAC y el Folio de Matrícula Inmobiliaria del bien, arrojan que no existe certeza sobre si, tanto el área disputada por los campesinos como la adjudicada a Los Diecisiete, se encuentran

ubicadas dentro de la reserva o si son colindantes con la misma. Esto podría requerir, por parte del IGAC y de la ANT, un procedimiento de clarificación que triángule las fuentes oficiales y comunitarias. Actualmente, se desconocen las verdaderas cabidas y linderos tanto del área en disputa, como del área adjudicada y ocupada por Los Diecisiete.

Otro aspecto identificado a partir de la investigación, gracias a los relatos de las comunidades campesinas, es que la gestión integral del conflicto por parte del Estado no debe ser únicamente sobre el área disputada por los cuatro grupos actuales (uno de ellos cuenta con titulación de la tierra y acceso formalizado), o aquellos que, posiblemente, sigan surgiendo con expectativa de reforma agraria (como fue el caso de Los Veinticinco); sino que, también se debe considerar de forma integral todo el ecosistema, haciendo énfasis en la clarificación de las áreas de la nación y la recuperación de las que han sido ocupadas, modificadas o concentradas por terratenientes del sector y sectores aledaños, que, además, son playones inadjudicables.

En este orden de ideas, es necesario que la ANT estudie la disponibilidad de otros predios con vocación agropecuaria en los alrededores de la zona de reserva actual, entre los municipios de Arjona y Mahates, recordando que estos también fueron objeto de recuperación del Incora durante los años 70 y 90 del siglo XX y fueron priorizados para un proceso de reforma agraria. Esta medida se justificaría dado que el área en disputa de los grupos campesinos, es relativamente pequeña para la cantidad de personas que tienen pretensiones sobre ella. De haber disponibilidad de tierras en otros lugares, se liberarían las presiones sobre el ecosistema y los usuarios campesinos de ambos municipios podrían acceder y garantizar la seguridad alimentaria de sus familias y comunidades.

Ahora bien, una parte de los predios en disputa, ubicados en el sector El Uno, está en jurisdicción del municipio de Mahates, de la misma manera que parte de la reserva asignada para pastoreo puede estar ubicada en ese municipio; esto indicaría que el Incora entregó erróneamente la administración de la reserva al municipio de Arjona. La mirada fragmentada sobre el ecosistema, dividiéndolo en límites municipales artificiales, ha servido de argumento para la entrada en escena tanto del grupo de campesinos de Malagana como de la alcaldía municipal, lo cual ha incrementado las rivalidades entre los actores del conflicto, en medio de un área que ha sido usada por algunos como fuente de ganancias a través de un mercado de tierras informal e ilegal.

En cuanto a los usos, se consideró que el pastoreo y el monocultivo de palma de aceite serían incompatibles con la regulación de uso, frente a lo cual la activación de la Junta de Bienes Inadjudicables permitió un espacio importante que debería servir para que los diferentes interesados en los playones del corregimiento de Sincerín les den un uso regulado.

En otras palabras, es necesario normalizar el uso ambiental de los playones. Por ejemplo, la Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique (Cardique), como autoridad ambiental, debe realizar (entre sus acciones más urgentes) el estudio técnico para reconocer la dinámica natural de los cuerpos de agua desde los aspectos hidrológico-hidráulicos, ecosistémicos, entre otros. Así, se podría determinar la ronda hídrica de los cuerpos de agua que rodean a los playones, como el arroyo Toro. Esta acción es necesaria para delimitar tanto las áreas que son objeto de protección y conservación, como las áreas de explotación; además, es la base para la reglamentación de uso provisional.

En cuanto al deber de regulación de los usos por parte del Estado, hubo una falla al omitirse la socialización y la actualización de la resolución que dio vida a la reserva especial y que, en armonía con la Ley 160 de 1994, restringe el uso para cultivos de pancoger en el territorio (excluyendo el pastoreo, práctica que inicialmente fue autorizada con base en la norma anterior [Ley 135 de 1961]). De forma paralela, se presentaron nuevas acciones por parte de la Cardique, no se ha podido establecer si relacionadas o no con los planes nacionales de recuperación de la ciénaga, que resultaron en la desviación del arroyo Toro.

La corrección de todo lo anterior plantea un auténtico reto para el Estado porque, si bien la figura más favorable sería la construcción e implementación de un reglamento de uso de la tierra, se deben considerar los derechos de los campesinos para garantizar la seguridad alimentaria de sus familias, como sujetos sin tierra o con tierra insuficiente, así como el tiempo de ocupación histórica que han tenido en el área. Aun así, está claro que los playones comunales son: imprescriptibles, es decir que no se puede alegar ocupación para adquirirlos; inalienables, no se pueden vender; e inembargables, no pueden darse en garantía por deudas (Agencia Nacional de Tierras, Acuerdo 58, 2018).

Igualmente, la recuperación de la administración de las tierras, en relación con su uso y ocupación, puede significar la implementación de acciones coercitivas, con impactos negativos para la comunidad. Por tal motivo, desde el enfoque Acción Sin Daño y construcción de paz, se propone un proceso de acompañamiento que permita a los grupos de campesinos apropiarse de las características y funciones ecosistémicas de los playones de Sincerín, en el que las comunidades campesinas también puedan establecer alternativas de usos sostenibles de forma informada. En ese orden de ideas, como paso previo a los acuerdos, es necesario que las instituciones hablen con claridad sobre los procedimientos agrarios que tendrán lugar y las alternativas de uso sostenible que son viables, de tal manera que la Junta de Baldíos Inadjudicables pueda funcionar efectivamente, no solo formalmente.

De forma paralela, el proceso investigativo muestra que Los Diecisiete y Los Veintidós trasladaron totalmente el dominio popular de los abordajes al campo de lo jurídico y lo administrativo; esto se agudizó por la intervención del

bloque Montes de María, frente Canal del Dique de las AUC, y hoy día representa una dificultad interrelacional entre los miembros de los grupos. Además, se ha trasladado el conocimiento de la normatividad y las acciones de reclamación e intervención a agentes externos como abogados, de tal manera que los actores se centran en las acciones jurídicas como principal mecanismo litigioso y de denuncia, o como una herramienta de presión mediante el establecimiento de posiciones.

Así, los diferentes grupos han restado atención al reconocimiento de los procedimientos agrarios que operan sobre este bien y la veeduría informada que deben ejercer sobre la ANT, así como la protección ambiental que lo cobija y que está en cabeza de Cardique y la Alcaldía de Arjona. Es necesario que haya una mayor apropiación y propuestas de solución tanto del Estado como de la comunidad sobre dichos mecanismos. De esta manera, dilemas como el sustento de los hogares a partir de la explotación con cultivos de palma y ganadería en un área de conservación ambiental con usos regulados, no han sido resueltos en la práctica. Todo lo anterior, le resta viabilidad al cumplimiento de la norma.

El hecho que Los Veintidós y Los Diecisiete hayan logrado mantener un acuerdo tácito sobre la presencia del ganado que pasta en una parcela en disputa, es una práctica no exenta de tensiones que expresa un tipo de acuerdo popular, no oficial, y demuestra la existencia de caminos abiertos por la comunidad en su lucha por el uso individual de la tierra, que, paradójicamente, renueva los usos colectivos del sector de los playones de Sincerín.

Con el fin de transformar del conflicto, se requieren esfuerzos continuos de todos los actores involucrados, de tal manera que se restablezcan las relaciones horizontales y comunitarias entre los grupos campesinos, especialmente porque durante el trabajo de campo en desarrollo de la investigación se percibió ánimo conciliatorio en las partes. Sin embargo, a causa de las tensiones presentes, se considera importante la intermediación de otros actores que ayuden a identificar los puntos en común (valores, intereses y experiencias) de los grupos involucrados, así como el aprovechamiento de los elementos sociales y simbólicos que pueden ayudar a la vinculación de los mismos.

## **Conflictos agrarios relacionados con el uso y reconocimiento de derechos territoriales en el Complejo Cenagoso del Bajo Sinú**

El Complejo Cenagoso del Bajo Sinú se encuentra ubicado en el departamento de Córdoba; comprende un sistema de humedales que comunican al río Sinú con cuerpos de agua como ciénagas, lagunas, pantanos, caños y zonas

inundables, y cumple la función de amortiguación de los caudales máximos del río en su cuenca media y baja.

Esta región es de vital importancia ecológica para el país, además, su equilibrio depende de la dinámica hidrológica de flujo y reflujo de aguas que desencadenan un proceso de inundación y drenaje natural (García & Mantilla, 1998); dicho complejo tiene una importancia social y económica altísima para diversos actores (comunitarios, privados, estatales). Sin embargo, entre las múltiples formas de su aprovechamiento se generan algunas controversias frente a problemáticas ambientales, sociales y económicas en el territorio: la contaminación de suelos y aguas por vertimiento de desechos; la destrucción o alteración del sistema hidráulico y reservorio de la ciénaga; el perjuicio o alteración de la dinámica de las especies naturales (fauna y flora), y la pérdida de las condiciones para el ejercicio de oficios tradicionales y actividades productivas de subsistencia.

La acción principal del Estado frente a este bien público e inadjudicable ha sido el adelantar un proceso agrario de deslinde de tierras de la nación: el objetivo de dicha acción es identificar las áreas constitutivas e imprescindibles del ecosistema y diferenciar las áreas que corresponden al bien de uso público, de las que corresponden a los predios privados. Este proceso se constituye como el paso previo para una correcta regulación de los usos dentro y en los alrededores del complejo, asimismo su ejecución compete al sector agrícola, en concurrencia con las autoridades ambientales. No obstante, esta acción estatal ha permanecido inconclusa por más de 37 años: asumiendo como fecha de inicio la emisión de la Resolución 010 de 1982 del Incora, el acto no fue implementado y, a su vez, tuvo un error técnico originario que ha impedido, hasta la actualidad, la plena identificación del área conocida como la Ciénaga Grande del Bajo Sinú.

De acuerdo con la investigación, entre las principales fuentes de tensión alrededor del uso y apropiación de la Ciénaga se encuentran: (1) procedimientos administrativos de deslinde que permanecen inconclusos; (2) ejercicio parcial y discontinuo de funciones de las autoridades ambientales, los entes territoriales y el sistema de administración de justicia; (3) problemáticas de ordenamiento territorial asociadas a los usos del suelo y las dinámicas de crecimiento en las zonas urbanas de los municipios involucrados; (4) transformaciones productivas de actividades tradicionales a comerciales; (5) propuestas de infraestructura implementadas en el departamento de Córdoba para dinamizar y optimizar las condiciones de productividad y competitividad macroeconómica de la región (construcción de la Troncal de Occidente y la Ruta al Mar con la variante Lorica que atraviesa el Complejo Cenagoso); y (6) modificaciones producto de la construcción y puesta en marcha de la central hidroeléctrica Urrá I, la cual afectó drásticamente y negativamente todo el ecosistema del Sinú, propiciando de manera continua las inundaciones súbitas en la Ciénaga Grande.

El comprender la totalidad de las problemáticas que se cruzan en este caso y las relaciones complejas que se han configurado a lo largo del tiempo en la relación hombre-naturaleza, es una labor que escapa a los alcances y objetivos de esta investigación; sin embargo, diferentes aproximaciones a este territorio coinciden en señalar que la mayoría de aquellas problemáticas tiene como factor común la intervención humana o antrópica (Muñoz, Ortiz & Pérez, 2006; García & Mantilla, 1998; Roa Avendaño, 2012; Sepúlveda, 2015).

En el Complejo Cenagoso del Bajo Sinú confluyen actores comunitarios que agrupan una variedad de organizaciones sociales con intereses específicos sobre la tierra y el agua: por una parte, entre los más sobresalientes, se encuentran los grupos de campesinos sin tierra que han ejercido resistencia al latifundio. Estos han buscado, por diferentes medios, acceder a la propiedad de la tierra, y en algunos casos lo han logrando de manera parcial a través de adjudicaciones de tierras, arriendo, comodato y ocupación de hecho. Así mismo, un interés común de estos grupos es la continuidad de los usos colectivos de bienes comunes (como las ciénagas y los playones) para la subsistencia de sus familias: por ejemplo, los oficios tradicionales de la cultura anfibia como la pesca, la agricultura, la caza, la pequeña ganadería y los pequeños comercializadores de carne de pescado.

Por otra parte, los intereses expresos de los campesinos se contraponen con los de los latifundistas: un sector integrado por diversos grupos como los ganaderos, los agroindustriales, los narcotraficantes e, incluso, actores armados. Los intereses de este sector implican tomar el control y el acceso tanto de las tierras en las zonas con vocación agrícola como de grandes extensiones de humedales, con el fin de desecarlos y apropiárselos indebidamente.

Finalmente, el Estado ha intervenido en este conflicto a través de las políticas de tierras a cargo del Incora. Esta entidad jugó un doble rol: mientras que, entre las décadas de 1960 y 1990, la dirección del sector agrario impulsó la adjudicación (a título gratuito, de baldíos y bienes ingresados al Fondo Nacional Agrario) a campesinos sin tierra; la doble condición de muchos funcionarios públicos, que a la vez representaban intereses privados, provocó la formalización de áreas indebidamente ocupadas por los latifundistas y generó obras de infraestructura como el desvío de caños para distritos de riego y la relación de canales para aguas residuales desde Cereté y Montería (Roa Avendaño, 2012).

## **Primer periodo (1850-1940): trashumancias, haciendas y primeras luchas agrarias en el Bajo Sinú**

Históricamente, como antecedentes de este conflicto se pueden rastrear diferentes procesos organizativos para la democratización de la tierra que nacieron a principios del siglo XX; verbigracia, las ligas campesinas que tuvieron

auge desde la década de 1920 en el departamento de Córdoba y fueron protagonistas durante este periodo en el Bajo Sinú (Fals Borda, 1975, p. 51 y ss.).

De igual manera, en este periodo, tal como ocurría en otras zonas del país, la colonización de baldíos y la aparcería eran las formas más comunes de acceso a la tierra, mientras que la trashumancia de ganado era una de las formas en que grandes terratenientes de las sabanas aprovechaban las áreas inundables. Así, miles de hectáreas al borde de la Ciénaga Grande del Bajo Sinú ya eran parte de extensas ganaderías. En su orilla norte:

*[...] en Lorica la casa comercial de Diego Martínez y Compañía, alcanzó a adecuar 40.000 hectáreas en el Valle del Sinú; con la Casa de Lorica compraba ganado, lo criaba, lo cebaba y lo vendía en el interior del país [...] En Ciénaga de Oro, se estableció la Casa Burgos desde 1862 que desarrolló la hacienda Berástegui, donde llegaron a pastar hasta 20.000 cabezas de ganado (Observatorio Presidencial de DD.HH., 2009, p. 34).*

Esta misma casa dio inicio al ingenio Berástegui que, desde 1897, impulsó una dinámica comercial en toda la región, hasta su quiebra en 1954 (El Tiempo, 2010). También fracasó la exploración de hidrocarburos que la South American Gold and Oil Company intentó en el poblado de San Sebastián de Urabá en 1920 (Fals Borda, 1979, p. 17A).

## **Segundo periodo (1940-1989): escaladas de los conflictos, luchas épicas y grandes flujos migratorios**

En el año de 1942, se presenta el desvío de la desembocadura del río Sinú desde el delta de Cispatá al sector de Tinajones, lo que, posiblemente, pudo constituir el primer proceso antrópico de desecación, que provocó el desplazamiento de familias colonas hacia las inmediaciones de las ciénagas. En el año 1960, la población de ese sector inició también las primeras luchas por la tierra ante la apropiación de baldíos por parte de actores con poder económico y político.

Ante la presión ejercida por los latifundistas sobre las áreas que tradicionalmente habían sido usadas por agricultores y pescadores, el movimiento agrario por la recuperación de tierras liderado por la ANUC tomó fuerza, gestando, a partir de 1978, lo que la comunidad de la vereda San Pablo, del municipio de Cotorra, llama "la hora cero de la Ciénaga": un escalamiento del conflicto que marcó la década de 1980. En ese momento, comenzó la disputa por la tierra en la finca El Higal del municipio Ciénaga de Oro, donde algunas familias campesinas se apropiaron de una parte de aquella. Al poco tiempo, algo similar ocurrió en el sector de Charco Ají, allí otras 70 familias campesinas opusieron

resistencia a la crianza de ganado en las fincas Campo Alegre y Las Palomas que ostentaban José Francisco Pérez y Lorenzo Pacheco.

Posteriormente, en 1984, cerca de 120 familias ingresaron a la finca San Pablo de Elías Milane Calume, conformando lo que hoy constituye la vereda del mismo nombre y, poco tiempo después, otras familias ocuparon un predio en el sector que hoy conforma la vereda Las Arepas. Desde entonces, hasta la actualidad, las comunidades han atravesado momentos difíciles; de hecho, su situación de amenaza ha persistido puesto que comenzaron a sufrir: hostigamientos, asedio, desplazamiento y asesinato de sus líderes. Este proceso de recuperación de tierras es uno de los más profundos y permanecen en la memoria de las comunidades de toda la zona.

### **Tercer periodo (1990-2000): “Adiós río”, resignificación de la lucha por la tierra y el agua en medio de la hegemonía paramilitar**

El periodo de 1990 a 1998 se caracterizó por tres elementos: primero, las múltiples acciones de los campesinos para la permanencia en el territorio y la defensa de las tierras recuperadas en las décadas anteriores. Segundo, la transformación de algunos latifundios improductivos en grandes proyectos agroindustriales al interior de la Ciénaga Grande del Bajo Sinú. Dicha transformación del territorio efectuada por los terratenientes no fue solo productiva, puesto que su estrategia de dominio implicó la construcción de nuevos jarillones y la desecación progresiva de mayores partes de la Ciénaga, provocando restricciones a la movilidad en las veredas. Por último, comenzó la construcción de pistas para el despegue y aterrizaje de avionetas de fumigación de monocultivos, que causó afectaciones por la contaminación del aire y las fuentes de agua.

En el sector de las ciénagas frente a los municipios de Momil y Purísima, comienzan a consolidarse latifundios a partir de la expulsión o venta forzada de “mejoras” de usuarios de las áreas inundables. Algunos casos emblemáticos de esta situación fueron las concentraciones de tierras del “cerro Azúcar” o la finca Texas, cuyos gestores aprovecharon el jarillón en forma de anillo construido por la Corporación Autónoma Regional de los Valles del Sinú y del San Jorge (CVS) para recuperar la permanencia de un espejo de agua, y así completar el proceso de desecación. En esta concentración se identifica la actividad de narcotraficantes y el entrenamiento de polígono de hombres armados, tanto en décadas pasadas como en años recientes (2015), siendo una anécdota común la presencia de personajes como Gonzalo Rodríguez Gacha (Cuadrado & Sánchez, jornadas comunitarias, 19-21 de mayo del 2018).

A partir de 1989, con el inicio y la puesta en marcha del proyecto de la central hidroeléctrica Urrá I, el río Sinú, afluente principal que nutría a todas las ciénagas y humedales, sufrió un taponamiento y desviación de su curso natural con el fin de aprovechar sus aguas para la producción de energía. Desde entonces, las aguas no llegan a la cuenca baja y al Complejo Cenagoso, afectando la dinámica hidrológica, la frecuencia y la magnitud que tenían antes de la construcción del embalse: según los campesinos y pescadores, cada vez con mayor frecuencia se produce el denominado “efecto yoyo” que consiste en la disminución y aumento del nivel de aguas. Es decir que el uso y aprovechamiento de la tierra y el agua continuamente adquiere mayor relación directa con los distintos conflictos que los campesinos han estado enfrentando (Cuadrado & Sánchez, jornadas comunitarias, 19-21 de mayo del 2018; Cuadrado & Sánchez, jornadas comunitarias, 23-24 de junio del 2018).

En este periodo, no cesó la presión sobre las tierras y aguas de la Ciénaga Grande, comenzaron a aparecer nuevos actores con intenciones de dominio sobre grandes áreas, consideradas como baldíos, mientras que las instituciones permanecían ausentes frente a sus responsabilidades. “[...] Estos volvieron con la persecución para quitarnos las tierras, en el año 1997 llegaron de la Empresa Agro ganadera de la Sabana como reclamantes de la propiedad sobre los predios de 6.000 hectáreas con soportes de títulos coloniales” (Cuadrado & Sánchez jornada comunitaria, 19-21 de mayo del 2018).

Asimismo, durante este periodo se constituye la Asociación de Productores para el Desarrollo Comunitario de la Ciénaga Grande (Asprocig), cuya primera intervención pública fue el unirse a la campaña “Adiós río”, que lideró la comunidad embera katío del Alto Sinú: durante dicha campaña la organización, con apoyo de estudiantes de la Universidad de Córdoba y otros actores sociales emprendieron la acción de tutela que condujo a la Sentencia T-194 de 1999. La movilización contra la construcción de la represa de Urrá les costó a estudiantes, docentes y líderes sociales, el hostigamiento, desplazamiento e incluso la muerte, así como le ocurrió al presidente de esta organización, Julio César Moreno Álvarez.

La sentencia de la Corte Constitucional incluía la orden particular al Incora de detener la afectación de los ecosistemas provocada por su intervención, que evidenciaba una práctica contraria a la vocación ambiental e indiferenciada de los bienes de la nación, por medio de la cual el Estado —en aras de entregar tierras a los campesinos— estaba otorgando derechos sobre baldíos inadjudicables. Igualmente, existen denuncias contra algunas instituciones por haber registrado predios de los grandes propietarios que hoy ostentarían títulos de propiedad sobre la Ciénaga Grande del Bajo Sinú. En consecuencia, la Corte Constitucional ordenó a la entidad:

*[...] suspender inmediatamente la práctica irregular de adjudicar baldíos en las márgenes de las ciénagas de Córdoba y las áreas que resulten del relleno de los humedales.*

*[Argumentando que a] este proceso de degradación medioambiental, vinieron a sumarse en la hoya del río Sinú, la práctica inveterada de los grandes propietarios de desecar los cuerpos de agua para sembrar pastos y apropiarse de las áreas resultantes, y la política de adjudicación de baldíos que viene aplicando en el Departamento de Córdoba el Instituto para la Reforma Agraria –Incora-, que incentiva la desecación creciente del sistema de humedales y ciénagas, pues trata las áreas resultantes de esas actividades, que por mandato constitucional son inalienables e imprescriptibles (C.P. art. 63), como si fueran baldíos nacionales, y viene reemplazando su misión de redistribuir y democratizar el acceso a la propiedad sobre las tierras de cultivo, con la adjudicación de lotes desecados de las márgenes de la Ciénaga Grande de Lórica (Corte Constitucional, Sentencia T-194/99, 1999).*

#### **Cuarto período, década del 2000 hasta la actualidad: diversificación de abordajes y emergencia de conflictividades por la degradación ambiental y la escasez**

Este periodo ha estado marcado por la diversificación de las formas de abordaje del conflicto por parte de las comunidades. Entre ellas, se destacan las gestiones articuladas a plataformas regionales y nacionales, que vinculan a diferentes actores como una respuesta a la cooptación o la ineficacia de las acciones por parte de las instituciones locales y el riesgo a la vida que supone la gestión de los conflictos a nivel local. De la misma manera, durante este periodo, se han presentado conflictos que antes no eran tan comunes, como los referenciados por la comunidad entre *patilleros* y pequeños ganaderos por la invasión del ganado en zonas de cultivo; o las confrontaciones entre pescadores artesanales e industriales porque estos últimos acaparan las escasas zonas de pozos que en época de sequía permanecen con bancos de peces.

Debido a lo anterior, la población de la Ciénaga afirma que desde el año 2015, se ha propuesto gestionar los conflictos por la tierra en el Complejo Cenagoso ante las instituciones en Bogotá, acudiendo a la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General de la Nación, debido a la desconfianza hacia las instituciones y autoridades locales. Por su parte, en un informe del 2017, la ANT manifestó que el expediente del deslinde y recuperación del Complejo Cenagoso (proceso que inició en 1976) no ha sido encontrado, por lo que próximamente se declararía la pérdida del expediente y con ello, se vería abocada a una reconstrucción del Complejo. Este hecho grave impide cualquier acción por parte del Estado para la recuperación de dicho bien público, constituye un retroceso en la gestión estatal sobre el caso y, en mayor medida, dificulta el cumplimiento

de las órdenes de una sentencia que ya tiene un balance negativo sobre su cumplimiento. La reconstrucción del expediente de este caso impedirá avances significativos en procesos agrarios, como el de clarificación y recuperación.

En el mismo informe, la ANT indicó que es imposible determinar el área del Complejo Cenagoso con la información suministrada por la Resolución 010 de 1982. Si bien existen requisitos técnicos específicos para la identificación y georreferenciación de un predio, desde el punto de vista de la seguridad jurídica y la confianza legítima de los ciudadanos hacia el Estado, resulta contradictorio que en la página web del Registro Único Nacional de Áreas Protegidas haya un polígono del área protegida del Complejo Cenagoso del Bajo Sinú, disponible para descargar, mientras que autoridades como la ANT o la CVS no identifican plenamente este polígono.

En síntesis, el conflicto territorial en el Complejo Cenagoso del Bajo Sinú presenta como característica: la existencia de procesos cíclicos con periodos de activación de las luchas agrarias que involucran a grandes proporciones de la población, donde niños, niñas, mujeres y hombres han participado activamente, aún en los momentos de mayor tensión. De igual forma, la presión sobre el ecosistema se ha prolongado a lo largo del tiempo, interrelacionándose con los momentos de lucha, por lo tanto, los procesos de desecación y concentración de territorios se han alternado con movimientos sociales de recuperación de tierras para la apropiación comunitaria.

Así, los años cuarenta, ochenta y noventa del siglo XX presentaron escalamientos en las tensiones, mientras que en las décadas siguientes se presenta una relativa estabilización en la manifestación de las conflictividades. Por una parte, durante dicha estabilización, la vida comunitaria retomó su curso y se acrecentó el número de habitantes de las veredas y centros poblados fundados a partir de la lucha por la tierra y el agua. Por otra parte, los momentos en que los abordajes disminuyeron, especialmente el periodo entre 1999 y 2002, presentaron la mayor tensión a nivel de las conflictividades locales, particularmente debido a la presencia de los actores armados que impidieron el ejercicio de exigibilidad que estaban desarrollando las comunidades.

El Estado ha ejercido su poder de forma diferenciada respecto a este caso: no solo ha permitido la apropiación indebida por parte de actores con intereses económicos sobre las tierras y los recursos naturales de propiedad común, también ha desprotegido los derechos de las comunidades. Los mecanismos de regulación y ordenamiento, como las Juntas de Administración de Bienes Inadjudicables pueden ser escenarios para que las comunidades participen y ejerzan influencia organizada. Además, el Estado ha actuado en varios sentidos simultáneamente: después de treinta y siete años no ha identificado el área de la ciénaga; a través del Incora, ha adjudicado tierras de bienes inadjudicables; ha actuado de manera diferenciada, aplicando medidas de fuerza y desalojos

en contra de las comunidades campesinas vulnerables, mientras que solo ha ejecutado una acción de demolición de jarillones hechos por terceros.

El futuro de esta situación es incierto, por un lado, la gente sigue buscando las alternativas para alcanzar la formalización de sus derechos de propiedad; por otro, la experiencia de los años ha marcado una duda razonable en algunos, como lo expresa uno de los habitantes del municipio de Cotorra: “Con el pasar de los días se va a complicar más la cosa, porque no es justo que durante las inundaciones, los ricos con sus tierras y sus vacas la pasen en terrenos secos y las comunidades entre el agua” (Cuadrado & Sánchez, jornadas comunitarias, 9-11 de junio del 2018).

Expuesto lo anterior, se representa gráficamente la dinámica de este conflicto, de la siguiente forma:

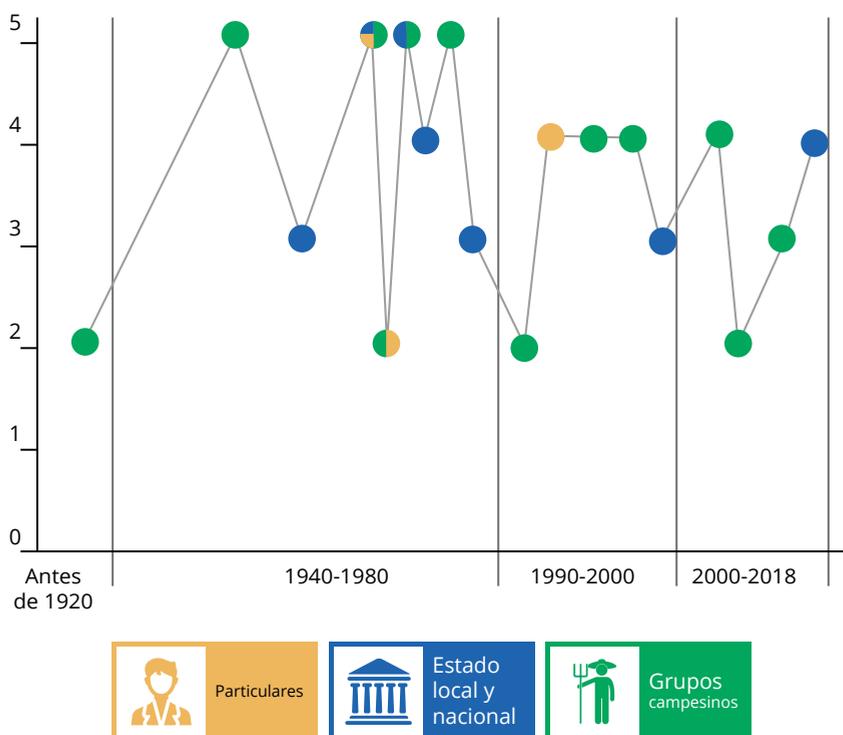


Figura 6. Dinámica del conflicto en la Ciénaga Grande del Bajo Sinú.

Fuente: elaboración propia.

Esta gráfica refleja la dinámica del conflicto en la Ciénaga Grande del Bajo Sinú, exponiendo los niveles de tensión generados por las acciones de abordaje que las comunidades, el Estado y los particulares, han puesto en marcha durante casi un siglo. De esta forma, es posible evidenciar que en el periodo

comprendido entre 1940 y 1980 se presentó una cantidad importante de acciones de abordaje relacionadas mayoritariamente con el uso de la violencia, en una época de luchas campesinas por la democratización y recuperación de tierras, y enfrentamientos constantes entre las Fuerzas Militares, los campesinos y algunos actores privados.

Por una parte, es posible ver que las acciones de resolución del conflicto han estado principalmente desarrolladas por las comunidades campesinas de la Ciénaga, a través de la organización y la formación de Juntas de Acción Comunal. Por otra parte, respecto a las acciones del Estado, se resalta el hecho de que han estado relacionadas con las dificultades generadas por el deslinde de las tierras de la nación y los procesos agrarios que esto implicó: problemática que se ha manifestado a lo largo del conflicto, que ha ocasionado un escalamiento del mismo, y ha impactado de forma negativa la relación entre las comunidades y las instituciones.

## **Ocupación campesina en el parque nacional natural Sierra de La Macarena**

En el departamento del Meta, el caso analizado durante el proceso de investigación corresponde al conflicto por el uso y tenencia de la tierra entre comunidades campesinas y el Estado, basado en la ocupación de territorios declarados como parques naturales. Este conflicto se desarrolla en el sur del departamento, donde confluyen tres grandes ecosistemas: la Amazonía, la Orinoquia y los Andes.

Dicha condición le da una importancia biológica especial al territorio, puesto que “las selvas amazónicas de la Macarena incluyen bosques transicionales y sabanas orinocenses, al mismo tiempo trozos del macizo de las Guayanas” (Domínguez, 2007, p. 16), lo que devino en la declaración de la serranía de La Macarena como “Santuario mundial de fauna y flora [...]. En 1933, Patrimonio Natural de la Humanidad y Monumento Internacional en la VII Conferencia Panamericana en Montevideo; estatus ratificado mediante la Ley 52 de 1948” (Gobernación del Meta, s.f., p. 67).

Posteriormente, la Ley 163 de 1959 sobre la defensa y la conservación del patrimonio histórico, artístico y monumentos públicos de la nación, le otorga facultades al Decreto 0264 de 1963, para determinar a la Macarena como monumento nacional. A su vez, quedó incorporada dentro de “la Reserva Forestal Nacional, a través de la Ley 2ª del 1959, dejando todo su territorio como inadjudicable” (Franco, 2010).

Adicionalmente, el Gobierno nacional a través del Decreto Ley 1989 de 1989, declara esta parte como el Área de Manejo Especial de La Macarena (AMEM), debido que allí convergen cuatro parques nacionales naturales (PNN): Sierra de la Macarena, Tinigua, Cordillera de los Picachos y Sumapaz. Según este decreto, el AMEM se clasifica y se zonifica en tres Distritos de Manejo Integrado (DMI): Macarena Norte, Macarena Sur y Ariari Guayabero, ubicados dentro de la jurisdicción de quince municipios del departamento del Meta y tres municipios del norte del Guaviare. Cabe mencionar que cada distrito se subdivide en tres zonas dedicadas a la conservación, la restauración y a la producción. En consonancia, Parques Nacionales Naturales de Colombia (2011) menciona que cualquier acción debe encaminarse “hacia conservar lo que está conservado, restaurar lo que está deteriorado y promover el desarrollo sostenible” (p. 8). Este último, hace referencia al modelo productivo en las fronteras agrícolas dentro de estos parques nacionales. Es necesario señalar que el ordenamiento ambiental del AMEM se realizó sin tener en cuenta la ocupación previa que venían realizando las comunidades campesinas en estos territorios.

El municipio de Puerto Rico (que hizo parte de esta investigación) se encuentra ubicado en una parte del parque nacional natural Sierra de La Macarena, con una superposición aproximada del 40 % del total del área municipal; la zona de recuperación para la producción del DMI de La Macarena (33 % del área municipal); y del DMI Ariari-Guayabero (25 % del área municipal).

El municipio está compuesto por cuarenta y nueve veredas, dentro de las cuales se encuentran Santa Lucía y El Danubio en el área que integra el sistema de parques en Puerto Rico. No obstante, de acuerdo con el artículo 63 de la Constitución nacional: “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” (Constitución Política de Colombia, 1991, art. 63). Es decir, son bienes del Estado que no se pueden vender, ni adquirir mediante la prescripción adquisitiva de dominio, ni embargar. Asimismo, la Ley Segunda de 1959 dispuso que

*[...] al interior de las áreas denominadas como Parques Nacionales, 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 (Parques Nacionales Naturales de Colombia. [PNNC], 2016, p. 4).*

Además, el Código Nacional de Recursos Naturales (Decreto 2811 de 1974) en el artículo 332, establece que las actividades permitidas en las áreas de sistemas de parques nacionales, son: (a) de conservación, (b) investigación, (c) educación, (d) recreación, (e) cultura, y (f) de recuperación y control.

Teniendo en cuenta lo anterior, los parques nacionales naturales son bienes de uso público, se prohíbe su enajenación, tienen un uso restringido del suelo, además, no pueden ser adjudicados. Por lo tanto, la ocupación de las comunidades campesinas en estos territorios protegidos contraría los presupuestos de conservación para los cuales están destinados estos bienes. No obstante, a lo largo y ancho del territorio nacional, las comunidades campesinas han ocupado estas tierras, con el objetivo de mejorar su calidad de vida: reducida, en un inicio, como consecuencia de la violencia bipartidista, y luego a causa del conflicto armado, que obligó a estas poblaciones a ampliar la frontera agrícola y a ocupar estas áreas protegidas.

Así, para el caso concreto del municipio de Puerto Rico, veredas El Danubio y Santa Lucía, se presenta un conflicto territorial entre las comunidades campesinas y el Estado, a través de la figura de Parques Nacionales Naturales de Colombia (PNNC); puesto que la definición de los límites del parque La Macarena ha sido difusa. Además, sus redelimitaciones conllevaron al desconcierto de la comunidad dado que, según las instalaciones de los mojones, ahora hay veredas que antes no aparecían dentro del parque; esto generó malestar en la comunidad, teniendo en cuenta la normatividad para los territorios de conservación natural.

Dicha situación no es ajena al contexto nacional, en el que la ocupación de hecho en parques naturales no es un fenómeno aislado. Según la propuesta de decreto ley redactada por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en el año 2017:

*Actualmente, más del 60 % de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales (SPNN) presentan situaciones de usos no permitidos de la tierra, ocupación y tenencia de predios en su interior por parte de comunidades campesinas. Esta problemática ha implicado procesos de modificación, transformación e intervención de los ecosistemas naturales protegidos, siendo las actividades agrícolas, pecuarias, cacería, leñateo, extracción de madera, cultivos de uso ilícito, turismo no regulado, extracción ilícita de minerales y pesca las que más impactan estas áreas (PNNC, 2017)*<sup>19</sup>.

Por lo tanto, el eje de este conflicto se puede definir como los intereses en tensión por el control territorial, relacionados con la ocupación de comunidades campesinas en el AMEM, específicamente en el parque nacional natural Sierra de La Macarena. Dentro de este conflicto se encuentran diversos actores con intereses contrapuestos o incluso complementarios, estos son: el Estado, las comunidades campesinas y los actores armados que han tenido influencia en el desarrollo y el escalamiento de dicho conflicto.

---

19. De acuerdo con el Espectador (2017), más de 20 000 familias se encuentran en la actualidad ocupando esos territorios protegidos por múltiples causas, entre estas la violencia.

Entonces, el Estado, a través de Parques Nacionales Naturales de Colombia, vela por la protección ambiental del AMEM. Además, Puerto Rico es un municipio priorizado para la implementación del acuerdo de paz, por lo tanto, se están llevando a cabo los PDET (punto 1 del *Acuerdo final*) y el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS)<sup>20</sup>. Así mismo, también se encuentra la presencia del Ejército Nacional en la zona, el cual busca control territorial.

Aproximadamente en los años sesenta del siglo XX, la comunidad campesina que habitaba las veredas el Danubio y Santa Lucía inició la colonización de la zona y, desde entonces, ha tenido como interés principal la ocupación del territorio que le permita aclarar los posibles escenarios para el ejercicio de sus derechos sobre la tierra. Sumado a esto, los actores armados (guerrillas y paramilitares) en ocasiones, han propiciado el escalamiento del conflicto, debido a su intención de control del territorio e impulso de los cultivos de uso ilícito.

Para concluir, a través del relato histórico se puede observar cómo los actores se han estado reconfigurando en el caso estudiado. Históricamente los diferentes actores han confluído en el territorio y han constituido el conflicto, cuyo ciclo responde a las acciones que las partes han promovido para el posicionamiento de sus intereses; esto ha conllevado momentos de mayor tensión, y en respuesta, también ha delimitado los diferentes abordajes del conflicto.

## **Primer periodo (1940-1980): poblamiento de la serranía de La Macarena**

El proceso de poblamiento en la región comenzó antes de los años cincuenta del siglo XX. Desde sus orígenes, la dinámica poblacional de La Macarena es compleja: en primer lugar, las oleadas de colonización se dieron por parte de campesinos expulsados desde zonas del interior del país (Boyacá, Cundinamarca, Huila, Norte de Santander, Santander, Tolima y Valle del Cauca), quienes se encontraban en una búsqueda de tierras y oportunidades de vida debido a la violencia bipartidista que atravesaba el país a finales de los años 40 y 50 del mismo siglo.

Posteriormente, la guerrilla de las FARC-EP se configuró como la autoridad en la región; en un inicio buscó dominar la zona, después, en su proceso de

---

20. De acuerdo con la página web de la presidencia, los PNIS son: “una apuesta nunca antes desarrollada en Colombia para resolver el fenómeno de las drogas ilícitas de la mano con las comunidades”. Hace parte del punto 4 “Solución al Problema de las Drogas Ilícitas”, del Acuerdo final y es un capítulo especial de la Reforma Rural Integral (punto 1) para transformar de manera integral las condiciones de vida de las comunidades rurales, mediante la superación de la pobreza y de la brecha entre el campo y la ciudad. Además, de acuerdo con estos documentos, “El PNIS se basa en procesos de construcción y desarrollo participativos a través de asambleas comunitarias” (Alta Consejería para el Posconflicto, 2018).

consolidación, promovió el desarrollo de cultivos de uso ilícito, esto incentivó una nueva oleada de colonización en el territorio. De esta manera, se puede afirmar que esta guerrilla históricamente buscó ejercer control territorial.

Es preciso mencionar que el establecimiento de la guerrilla en el área data de la década de 1950: las FARC-EP han hecho presencia en zonas de colonización en las que “se presentaban como la única fuerza reguladora del orden social, tal como aconteció en Caquetá, Meta y algunas zonas aledañas a Cimitarra, Santander” (Centro Nacional de Memoria Histórica [CNMH], 2014a, p. 96). A mediados de la década de 1980 se forma el Frente 27 de las FARC-EP en Vistahermosa, después se conforma el Frente 43 en el área de Puerto Lleras y llega hasta la vereda de Santa Lucia. Posteriormente, el Frente 43 cedió su dominio al Frente 44<sup>21</sup>; fueron creciendo los frentes existentes y se crearon más; luego, surgieron los bloques; por último, se dio origen a la Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar.

## **Segundo periodo (1980-2002): el conflicto armado y su impacto en el territorio**

En este periodo, la presencia de actores armados buscando el control del territorio y fomentando la siembra de cultivos de uso ilícito, produjo nuevas relaciones de autoridad, así como una oleada de colonización con fines económicos en la región. Esto generó estigmatizaciones, entre otras cosas, y acentuó la violencia. Además, es necesario tener en cuenta que en la segunda mitad de la década de 1980, surgieron los primeros brotes del paramilitarismo, que en aquel momento fueron dominados por las FARC-EP. En contraste, durante este lapso se creó la escuela, se fundó la vereda y se tramitó la junta de acción comunal.

El interés de conservación ambiental promovido por el Estado no era ajeno a las acciones de los grupos armados sobre el territorio. La comunidad indica que en esa época inició la regulación ambiental por parte de las FARC-EP, quienes establecieron normas para la protección: no dejaban cazar dantas, venados, tigres, y la pesca era controlada, no se permitía pescar con chinchorro, ni envenenar el río. Esto quiere decir que, a pesar de la vocación disímil de los actores, y sin ser este su objetivo, en ocasiones sus actuaciones podían ser complementarias.

---

21. A mediados de la década de 1990, los Frentes 27 y 43 se disputan el territorio y en 1995 se crea el Frente 44 de las FARC-EP. Según la comunidad, las FARC-EP organizaban los temas: políticos (conciencia de las masas); organizativos (mantenían el control del territorio, hacían charlas a las comunidades, exigían el cumplimiento de los manuales de convivencia, cuando no se incumplía la decisión desterraban a las personas o las asesinaban); y financieros (impuesto de la coca, porcentaje de la coca), por ejemplo, a los comerciantes les cobraban 30 000 COP.

Igualmente, es posible que los intereses de un actor sean contradictorios entre sí. Los ejercicios de recolección de información comunitaria señalan que, después de delimitar el AMEM, en 1997 iniciaron las fumigaciones aéreas con glifosato fuera y dentro de los parques naturales, a pesar de la prohibición en el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, (artículo 336) sobre la utilización de productos químicos en áreas de parques naturales<sup>22</sup>.

Asimismo, la comunidad señaló que se fumigaban los cultivos, los pastos y a las personas, ocasionando enfermedades. De esta manera, el interés estatal por controlar la proliferación de cultivos de uso ilícito en la zona, atentó contra la bandera de la conservación ambiental al invadir zonas de parques donde el uso de los químicos para la fumigación se encuentra prohibido.

En otras palabras, la confrontación de intereses propició el escalamiento del conflicto y generó tensión entre los actores. Por una parte, la fumigación de los cultivos constituyó, en última instancia, un ataque a la economía de los campesinos en estas zonas. Por otra parte, se complementó con la idea de una fuerte estigmatización y persecución a las comunidades, que repercutió en acciones descritas por la comunidad: por ejemplo, en 1997 el ejército capturó a 30 personas señaladas de pertenecer a la guerrilla, que en realidad eran trabajadores, obreros y *raspachines*. Dicha persecución no ha cesado en la actualidad, como lo describe el Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz (Indepaz, 2017)

*[es] pertinente anotar la preocupación sobre el hecho de que, a pesar de las reiteradas denuncias sobre la situación de derechos humanos en algunos departamentos y de la elaboración de un Informe de Riesgo de la Defensoría del Pueblo, el Estado no ha podido contener el fenómeno; finalizado junio de 2017, el número de homicidios de líderes sociales y defensores de derechos humanos ha aumentado con respecto a 2016. La situación continúa siendo crítica en los departamentos de: Cauca, Antioquia, Valle del Cauca, Nariño, Cesar, Chocó, Córdoba, Meta y Norte de Santander (p. 11).*

Las dinámicas económicas de finales de la década de 1990 e inicios del año 2000, implicaron un incremento de los cultivos de coca y un fortalecimiento de las FARC-EP mientras que, paralelamente, los grupos paramilitares empezaban a surgir en la región. Durante los primeros años del Gobierno de Álvaro Uribe,

---

22. Según el 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, artículo 336: "En las áreas que integran el sistema de parques nacionales se prohíbe: (a) La introducción y trasplante de especies animales o vegetales exóticas; (b) El vertimiento, introducción, distribución, uso o abandono de sustancias tóxicas o contaminantes que puedan perturbar los ecosistemas o causar daños en ellos; (c) La utilización de cualquier producto químico de efectos residuales y de explosivos, salvo cuando los últimos deban emplearse en obra autorizada; (d) Las demás establecidas por la ley o el reglamento".

hubo una incursión paramilitar desde el río Ariari hacia Rivera, Colinas, Caño Blanco, Caño Alfa; no obstante, los paramilitares no lograron llegar hasta las veredas de El Danubio y Santa Lucía, el punto más cercano a estas áreas fue la escuela de Colinas<sup>23</sup>. En esta época de fuerte presencia de diversos actores armados buscando ejercer el control territorial en la zona y sus alrededores, las comunidades continuaron su proceso organizativo, que tuvo como resultado la creación de la Junta de Acción Comunal de Santa Lucía en 1999.

### **Tercer periodo (2004-2012): la agudización del conflicto**

En el Gobierno de Álvaro Uribe la represión militar contra el grupo armado insurgente se intensificó por tierra y aire. La política de Uribe era la de “quitarle el agua al pez”, es decir, la represión se dio contra los campesinos (cultivadores) y contra los cultivos de coca, con el fin de atacar las fuentes de financiación de las guerrillas. De manera que, el Estado continuó enfrentando los dos intereses que venía promoviendo. Por un lado, a los cultivos de uso ilícito a través estrategias como la erradicación manual; y por otro, a la definición de las áreas de conservación ambiental.

Según la información recolectada con la comunidad, PNNC comenzó a hacer presencia en la región con el objetivo de quitarles la personería jurídica a las Juntas de Acción Comunal. Esta situación generó una mayor tensión entre la comunidad y el Estado, que en el 2004, fue acrecentada de nuevo con el plan de consolidación del Gobierno nacional dentro de la reserva de La Macarena, puesto que implicó: la llegada de 25 000 soldados a los municipios de Mesetas, Vista hermosa, Puerto Lleras, La Macarena y Puerto Rico; medidas de consolidación, como la erradicación de los cultivos de uso ilícito y el control de suministros; y, finalmente, enfrentamientos entre el ejército y las FARC-EP (quienes derribaron helicópteros de las Fuerzas Militares, aunque estos sucesos no fueron difundidos por la prensa). Ante las medidas de erradicación, en ese mismo año, la comunidad reaccionó con la declaración del paro campesino por la erradicación forzosa.

Simultáneamente, la comunidad de El Danubio descubrió que hacía parte del área de parques nacionales debido a que el límite del parque es el río Cafre, y no el caño Cabra como se pensaba. Este hecho desencadenó una intensificación en el conflicto objeto de estudio en esta investigación, porque, según la comunidad, la nueva delimitación del parque de La Macarena hizo que parte de la vereda El Danubio entrara al área del AMEM, generando malestar e inconformismo dentro de la comunidad. A partir de este suceso, PNNC comenzó a tener una presencia fuerte en la región, ya que la delimitación le otorgaba la autoridad para proceder según la normatividad de respaldo a la conservación ambiental de los territorios declarados como parques naturales. Sin embar-

---

23. En esta región hubo presencia paramilitar de las AUC con el bloque Centauros, principalmente.

go, el corazón del conflicto territorial (en el que esta institución es un actor principal), radica en la contradicción de estas normas frente a la ocupación histórica de los campesinos en estas áreas. Dicha ocupación fue causada por las dinámicas de violencia y pocas oportunidades: una situación que conllevó a la búsqueda de nuevos territorios para la supervivencia. No obstante, en estos territorios la concurrencia de actores armados es una constante debido a la débil presencia estatal, que ha sido justificada argumentando que las acciones dirigidas a garantizar y proteger los derechos de las comunidades que ocupan las zonas de conservación son limitadas.

Según la comunidad, en el año 2007, Parques Nacionales entró a la región, tras el permiso concedido por las FARC-EP, con la promesa de llevar al territorio una alternativa para los campesinos en cuanto a maquinaria, tecnificación de la tierra y semillas; sin embargo, de acuerdo a los relatos de la comunidad, la institución engañó a los campesinos. Del mismo modo, sobre el desarrollo de las acciones estatales en la zona, la fumigación dentro del área de los parques naturales fue suspendida, pero luego se optó por la erradicación manual. Además, hacia el año 2009, el Incoder hizo una visita de verificación para la constitución de la zona de reserva campesina. Finalmente, tras estos hechos, las FARC-EP declararon a los representantes de PNNC como objetivo militar. Es así como, para el año 2009, el PNN Sierra de La Macarena contaba con una población de 102 256 habitantes, principalmente en sus zonas rurales (74,19 %). Adicionalmente, se estima que el 92 % de los pobladores no tienen posesión formal de sus propiedades.

*Por lo que se considera que esta región presenta las manifestaciones más complejas de la problemática, que rodea el tema de tierras en Colombia. Además, es una zona de frontera ambiental, social y económica con una muy baja institucionalidad y envuelta en una situación conflictiva de disputa territorial entre el Estado colombiano y fuerzas subversivas insurgentes (Franco, 2010, p 8).*

Sumado a esto, se inició el programa de relocalización para reubicar a los campesinos fuera del área del parque, destinando cinco hectáreas por familia, sin tener en cuenta los bienes que la comunidad posee y la extensión de sus territorios. Posteriormente, hacia el año 2010, Parques Nacionales planteó la relocalización de los campesinos como una alternativa: esta no fue aceptada, hubo oposición por parte de la guerrilla, y debido a esto, la institución envió fuerza pública a la zona. En consecuencia, La comunidad se manifestó ante esta situación, agudizando la tensión entre aquella, PNNC y la fuerza pública.

Estos sucesos permitieron evidenciar que el Estado no ha hecho una presencia efectiva en la zona, atendiendo las necesidades básicas insatisfechas de las comunidades que habitan allí. Por el contrario, a través de sus regulaciones ambientales, ha ordenado dicho territorio con la conformación del AMEM:

figura que, al declararlo como un área de protección especial, complejiza las restricciones sobre el territorio. Con esto, queda claro que, hasta el momento, la única salida a este conflicto para el Estado se reduce a que los campesinos desocupen las áreas de parques naturales.

En ese sentido, el Estado no ha brindado respuestas adecuadas frente a la permanencia de las comunidades dentro de estas áreas, pues a pesar del arraigo cultural, social y demás, propone desocupar el territorio, pero sin opciones viables de reubicación:

*[...] el gobierno nacional plantea una propuesta de “Parques sin campesinos”, exigiendo su salida de las áreas protegidas y vinculándolos a procesos de conservación y recuperación, pero sin “reconocerles derechos asociados a la tierra”. Los labriegos explican que su situación es crítica; primero, porque muchos de los parques fueron creados sin tener en cuenta los colonos que previamente vivían allí; y segundo, porque han sido víctimas del conflicto armado (Verdad Abierta, 2017).*

Esta situación se ve agravada por la vinculación del ejército a la arremetida de los grupos armados que la comunidad identificó como paramilitares. La comunidad manifiesta que, para la época, los paramilitares eran los mismos militares: “pasaba el capitán y luego se cambiaba el uniforme al de los paramilitares” (Botero & Quitián, jornada comunitaria, 11 de junio del 2018b). Tras estos sucesos, los campesinos comenzaron a denunciar el vínculo entre ambos actores armados, argumentando que “primero llegaba el ejército y atrás llegaban los paramilitares”. Además, se propagó la figura de falsos positivos en la región, por lo cual se realizaron denuncias internacionales (Botero & Quitián, jornada comunitaria, 11 de junio del 2018b).

### **Cuarto periodo (2012-2018): el camino hacia la construcción de la paz y la resolución del conflicto de ocupación en el Área de Manejo Especial de La Macarena**

El año 2012 marca un suceso histórico, puesto que se da inicio a los diálogos de paz entre el Gobierno y la guerrilla de las FARC-EP, actor fundamental dentro del conflicto en la zona. Según la comunidad, en este mismo año, se lleva a cabo una audiencia pública para dar a conocer el proceso del Plan de Desarrollo, la delimitación, las políticas comunitarias de manejo ambiental y los procesos de titulación de predios. Pese a esto, durante este periodo se incumplieron las promesas del arreglo de carreteras, ayudas técnicas e infraestructura: la única entrega fue la de remesas durante seis meses, mientras se eliminaban los cultivos de

uso ilícito; después, se acabó la ayuda y se erradicaron 2000 hectáreas voluntariamente dentro y fuera del territorio de parques nacionales.

Ante este clima de desconfianza, en el 2014 se logra una aproximación dialógica entre los actores del conflicto por la tierra, es así como se instala la Mesa Nacional de Concertación con Campesinos e Instituciones del Estado “que tiene como tarea la formulación y gestión de la política pública participativa para la solución de conflictos territoriales en áreas del sistema de Parques Nacionales Naturales de Colombia” (PNNC, 2014).

La Mesa Nacional ha tenido continuidad en el tiempo, aunque sus resultados respecto a la formulación de una política pública para la solución de conflictos en las áreas del Sistema de Parques han sido mínimos. De esta manera, en agosto del 2015 se realizó un acuerdo final en donde

*[...] se presentaron las políticas y programas de la UPRA, los avances de la estrategia de comunicación, los procesos de declaratoria de nuevas áreas para el Sistema de Parques Nacionales Naturales, los proyectos gestionados y aprobados por la Unión Europea, los avances de las mesas regionales y locales en el primer semestre del año, el estado de los procesos sancionatorios que adelanta Parques Nacionales Naturales y los avances en los temas de Paz (PNNC, 2015).*

En el 2016, se realizó la siguiente reunión en la que se abordaron asuntos sobre: “los avances de las comisiones creadas en la Mesa Nacional de Concertación para trabajar los temas de comunicaciones, seguimiento y prevención, vigilancia y control” (PNNC, 2016). Esta Mesa significó una forma de abordar el conflicto por parte de los actores de una manera dialógica.

A pesar de este logro, en el año 2017, después de la firma de los acuerdos de paz de la Habana, la policía antinarcoáticos incursionó con un equipo conformado por 400 personas aproximadamente, en el participaron miembros del Escuadrón Móvil Antidisturbios (Esmad) y erradicadores; durante esta incursión los helicoportados erradicaron 4 hectáreas. En contra de esto, se convocó a varias veredas para hacer una resistencia pacífica, sin vías de hecho, con el fin de evitar que se arrancaran los cultivos. En cualquier caso, hubo una confrontación con la fuerza pública y un policía antinarcoáticos fue retenido: la comunidad manifiesta que le dieron buen trato y negociaron su liberación. Mientras que, un par de días después, dos campesinos fueron retenidos, maltratados y torturados (Botero & Quitián, jornada comunitaria, 11 de junio del 2018a).

Durante esa época, los grupos disidentes de las FARC-EP que decidieron no acogerse al proceso de paz manifestaron mantener los principios revolucionarios y continuar con su interés por el control del área, declarando de nuevo a

los representantes de Parques Nacionales como objetivo militar. La disidencia intentó retomar el control territorial de la zona promoviendo la siembra de los cultivos de uso ilícito:

*Como se explica en el caso del eje Sur de Meta y Caquetá, hay una coordinación entre todas las estructuras disidentes y reincidentes del Oriente y Sur de Colombia, pero no un mando unificado. Dicha forma de operar es similar a la de las FARC-EP, en términos de cooperación entre estructuras que cumplen funciones de control territorial y aquellas que funcionan como pivotes o "estructuras bisagra". Lo anterior lo confirma el hecho de que estas disidencias tengan compañías desplegadas en zonas de acceso a zonas de repliegue, corredores fluviales y caseríos escasamente habitados donde no hay ninguna forma de comunicación para sus habitantes. [...] El surgimiento de disidencias está determinado por factores de diferente naturaleza; por eso, reducir este caso al narcotráfico de la región no es apropiado, pese a que es uno de los núcleos más importantes de hoja de coca y producción de base de coca del país (Álvarez, Cajiao, & Pardo, 2018, pp. 71-75).*

Como se ha visto a lo largo del documento, el cultivo de coca ha sido una forma de sustento para la comunidad campesina y ha mantenido las relaciones con las FARC-EP, puesto que el abandono estatal, sustentado en las restricciones ambientales, ha llevado a las comunidades a solventar sus necesidades a través de los cultivos de uso ilícito. Ante este panorama, tras la firma de los acuerdos de paz, se dio inicio a los proyectos de erradicación voluntaria a través del PNIS: el cual se lleva a cabo con el aval de Parques Nacionales; sin este permiso, el PNIS no puede ejecutarse en el territorio. Aun así, la comunidad manifiesta que la disidencia se ha opuesto a la entrada de funcionarios de PNNC porque estos no le han cumplido a la comunidad.

Adicionalmente, la presencia de disidencias en confrontación con Parques Nacionales dificulta la implementación de los recursos que el acuerdo de paz propone en el tema de cultivos de uso ilícito. En este sentido, el papel del Estado profundiza la conflictividad no solo a través de la figura de PNNC, sino al incumplir su función de garante de los derechos de los habitantes a su territorio. Por el contrario, ha vulnerado esos derechos, tomando decisiones sobre el futuro de la comunidad sin incluir su participación ni reconocer los procesos que por años estas poblaciones han desarrollado en la búsqueda de la permanencia en el territorio.

En resumen, de acuerdo con descrito, la dinámica del conflicto se representa de la siguiente manera:

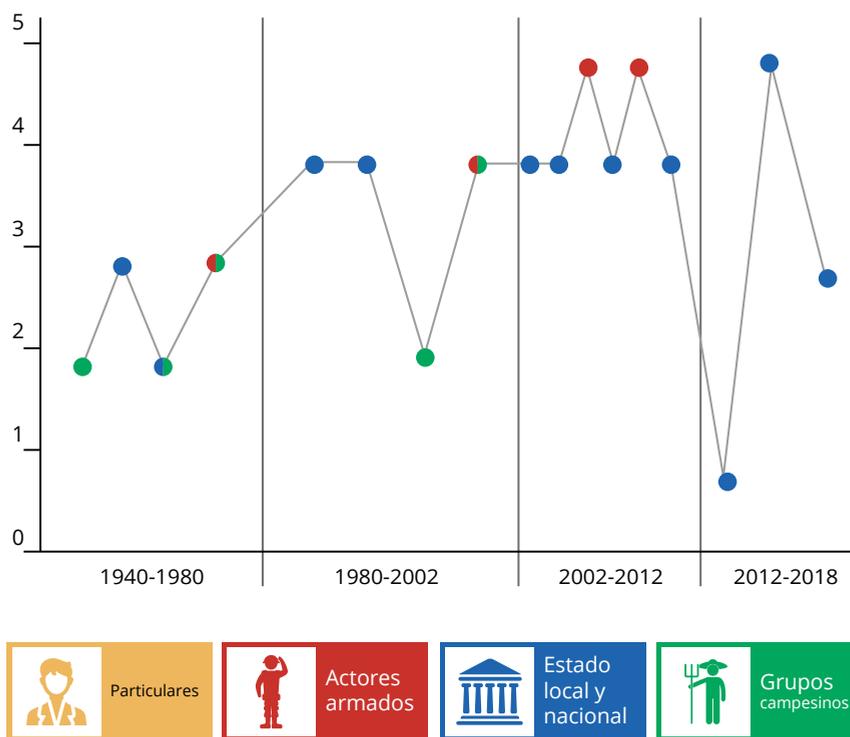


Figura 7. Dinámica del conflicto, ocupación campesina en el Meta.

Fuente: elaboración propia.

A partir de esta gráfica podemos evidenciar cómo el conflicto por la ocupación campesina en el Área de Manejo Especial de la Macarena ha sido fluctuante a lo largo de su historia, en la que las acciones y abordajes promovidos por los diversos actores han generado un impacto que conlleva el escalamiento o desescalamiento del conflicto.

En primer lugar, la gráfica permite ver que las acciones del Estado han sido determinantes para dicho conflicto ya que han generado, en su mayoría, niveles altos de tensión. Pero de igual forma, demuestra su capacidad para generar transformaciones, dado que la Mesa Nacional de Concertación disminuyó radicalmente los niveles de tensión del conflicto. Asimismo, fue posible determinar que la intervención de los grupos armados estuvo relacionada con los picos más altos de tensión y por ende con las respuestas estatales de mayor confrontación.

Por último, la figura muestra que históricamente existen periodos de mayor tensión, en los que simultáneamente se dan múltiples respuestas de los actores; lo cual responde a las dinámicas contextuales, los auges del conflicto armado y la ejecución de ciertas políticas estatales.

## **Asociación Campesina Cordillera de los Municipios de La Montañita, Florencia, El Paujil y El Doncello: construcción del territorio campesino**

La Asociación Campesina Cordillera de los Municipios de La Montañita, Florencia, El Paujil y El Doncello (Acomflopap) es una organización campesina ubicada en el departamento del Caquetá que abarca una extensión de 161 000 ha, involucra 124 veredas y 4 municipios. En este territorio confluyen: regulaciones ambientales, solicitudes de exploración y explotación minera y de hidrocarburos, así como la construcción de dos hidroeléctricas. Las principales regulaciones ambientales del área son: (1) presencia de una zona de reserva forestal; (2) el páramo y parque natural de Miraflores; (3) un resguardo y, al menos, tres asentamientos indígenas —la propuesta de Acomflopap reconoce la interculturalidad como uno de los aspectos involucrados—; y (4) el distrito de conservación de riego y aguas del Caquetá.

En ese orden de ideas, el conflicto se puede definir como la tensión por el uso, la tenencia y el control territorial, generada por la confluencia de actores, donde cada uno de ellos representa intereses que, en muchos casos, se contraponen. Los actores e intereses de este conflicto son:

- El Estado: (1) proteger y conservar el territorio; (2) mantener el control territorial; (3) promover la ganadería extensiva; (4) erradicar la economía ilegal de la coca; y, (5) promover la explotación de los recursos naturales (minera, de hidrocarburos, hidroeléctrica). Asimismo, el Estado permite y promueve los intereses económicos de diversas empresas, entre ellas Nestlé S. A. o empresas mineras y de hidrocarburos como Emerald Energy PLC, Ecopetrol y Latinoamericana de Construcciones S. A. (Latinco). Esta última, inició gestiones en el año 2012 ante la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Sur de la Amazonía (Corpoamazonia), con el fin de obtener la licencia ambiental necesaria para adelantar el proyecto hidroeléctrico Tulpas.
- FARC-EP: intentaron mantener el control territorial y promover la conservación ambiental, los cultivos de uso ilícito y la regulación sobre los usos y tenencia de la tierra. Tras la ausencia del Estado, las FARC-EP fueron la autoridad en la región: esta hipótesis se verificó en el trabajo de campo, puesto que la comunidad sentía un respaldo de la organización guerrillera en la defensa del territorio, la resolución de los conflictos y la organización campesina. No obstante, tras la firma del acuerdo de paz y su salida del territorio, la organización campesina se siente debilitada, además han surgido nuevos conflictos por el cumplimiento de las normas comunitarias. En las tres jornadas de recolección de información realizadas, una reflexión constante de la

comunidad fue el mantener y fortalecer su organización comunitaria sin necesidad del actor armado.

- Comunidad: busca la permanencia en el territorio y ha creado diversas estrategias para garantizarla, entre ellas la solicitud de constitución de una ZRC que les permita tener una mayor injerencia en los asuntos relacionados con la tierra. Esta iniciativa surge como respuesta a las diversas regulaciones ambientales que les impide la titulación de la tierra por encontrarse en una zona de reserva forestal, según la Ley 2 de 195924, mediante la cual se crea la zona de reserva forestal de la Amazonia.
- Empresas nacionales y multinacionales. En el momento del trabajo de campo se encontraban vigentes los siguientes proyectos:
  - El bloque El Nogal, Contrato de Exploración y Explotación 03 del 22 de octubre del 2012 adjudicado a la empresa filial de la estatal china Emerald Energy PLC. Este bloque tiene un área de 239 415 hectáreas, comprendiendo los municipios de Florencia, Morelia, Belén de los Andaquíes, Albania, San José del Fragua y Valparaíso (Díaz, 2016).
  - El bloque Cardón comprende 113 259 hectáreas adjudicadas en el año 2012 por el regulador colombiano de hidrocarburos, la Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH), a Emerald Energy, filial de la compañía china Sinochem. Este bloque está siendo intervenido en asociación con la empresa colombiana Ecopetrol, y su radio de acción está en los municipios de Puerto Rico, El Doncello, El Paujil, La Montañita (Agencia Nacional de Hidrocarburos [ANH], 2011).
  - Latincor será la encargada de construir el proyecto Tulpas con una capacidad instalada de 47,00 MW. El proyecto se encuentra ubicado en el departamento de Caquetá dentro del área rural del municipio de Florencia, en las veredas Victoria Alta, Victoria Baja y Gaitanía; aprovecha las aguas del río San Pedro para la generación de energía hídrica, con la forma de captación a filo de agua (Editorial Amazónico, 2016).

---

24. El Decreto 2811 de 1974 "Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección el Medio Ambiente", en el artículo 209 establece que: "No podrán ser adjudicados los baldíos de las áreas de reserva forestal". No obstante, la Ley 2 de 1959 previó la sustracción como la figura para utilizar la reserva forestal y seguramente, una vez sustraída, poder titular. En contraste, el artículo 210 del Decreto Ley 2811 de 1974 previó lo mismo, es decir, la afirmación de que no se puede titular es relativa.

La periodización de este conflicto se realizó en cinco momentos definidos por sucesos trascendentales que trazaron la apertura de cada periodo. Estos permiten analizar la dinámica del conflicto y su relación con el contexto histórico, teniendo en cuenta que los actores variaron a lo largo del tiempo, a excepción de las comunidades campesinas que permanecieron en el medio del conflicto.

## **Primer periodo (1964-1974): el inicio del conflicto**

Este periodo inició con el nacimiento de la guerrilla de las FARC-EP en 1964, durante el Frente Nacional (Medina Gallego, 2010, p. 121). Aunque las FARC-EP no tenían una presencia en la región: se realizó la primera conferencia, donde se expidió el Programa Agrario de las Guerrillas de Marquetalia y se creó el bloque Sur, lo que conllevaría a su presencia en el departamento del Caquetá. Muchos de los campesinos resistentes de la violencia bipartidista se refugiaron en el departamento y fue así como, con el paso del tiempo, se fueron asentando en la región. Además de promover la colonización, el Estado impulsó un modelo de ganadería extensiva en la zona, sin tener en cuenta el uso del suelo de la cordillera y obviando las restricciones ambientales de la Ley 2 de 1959, que creó la ZRF de la Amazonía.

En materia económica el proyecto *Caquetá I* dispuso varias adjudicaciones y una política de créditos agropecuarios que privilegió la ganadería sobre la producción agrícola. Así, las medidas de ordenamiento territorial se centraron en el piedemonte y la altillanura, desconociendo la zona cordillerana. De esta manera, dicho proyecto priorizó los procesos de formalización, infraestructura y crédito a las zonas útiles para la hacienda ganadera.

*Para esto el instituto diseñó un programa de crédito supervisado para cultivos permanentes, dinero que prestaba la Caja Agraria, y otro para ganadería, que financiaba el Banco Ganadero. Según el informe del Proyecto Caquetá, entre 1963 y 1966 se atendieron con estos programas 3.800 colonos que recibieron créditos por \$117.000.000 de los cuales el 80 % se destinó para ganadería y el 20 % para agricultura (Hormaza, 2016, p. 108).*

Por su parte, la Ley 135 de 1961 creó el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, asignándole la función de “administrar a nombre del Estado las tierras baldías de propiedad nacional, adjudicarlas o constituir reservas y adelantar colonizaciones sobre ellas” (art. 3, literal a).

Como se puede observar, en este periodo el Estado tuvo tres grandes intereses: promover la colonización de la selva amazónica; fomentar un modelo de ganadería extensiva en esta región; y conservar y proteger la amazonia tras la creación de la zona de reserva forestal. Evidentemente, desde el inicio del conflicto, los intereses del Estado se contradecían, puesto de forma simultá-

nea se promovía la explotación de la tierra y un modelo inviable de protección al ambiente. Por un lado, fomentaba acciones como la ganadería extensiva, la deforestación constante de la selva amazónica; por otro, expedía leyes de protección ambiental contrarias a aquellos modelos de explotación. Sumado a esto, el Estado no garantizaba ni protegía los derechos de las comunidades campesinas que se asentaron en el territorio.

Este periodo finalizó con la gran movilización social campesina conocida como el “paro campesino de 1972” promovido en Florencia por la ANUC. Este hecho se convirtió en la mayor expresión de consolidación del conflicto por la tierra generado entre los modelos de colonización dirigida por parte del Estado, orientados a la imposición de un modelo de explotación agroindustrial, frente a los de colonización espontánea sin apoyo gubernamental, verbigracia, los de la cordillera, basados en la economía de subsistencia campesina.

## **Segundo periodo (1975-1988): entre el conflicto y el genocidio de la Unión Patriótica**

Este periodo inicia en 1974 con la entrada de grandes empresas y con ellas el ingreso de un modelo de agroindustria sin igual. Ese año comienza la construcción de la planta de precondensación de leche de Nestlé S. A. en el municipio de Florencia, Caquetá.

Además, esta época se caracteriza por la llegada de nuevos actores armados al territorio, como el M-19 y el EPL, y la creación por parte de las FARC-EP de un corredor estratégico entre sus sitios fundacionales y la región del Caguán; simultáneamente, la respuesta del Estado fue de confrontación militar por el control del territorio. Como resultado de esta situación, se generó un recrudecimiento del conflicto social y armado.

En consecuencia, la presencia de la guerrilla ocasionó una fuerte estigmatización hacia los campesinos que se ubicaban en la zona cordillerana norte: se vilipendió a la población campesina que simpatizaba con la insurgencia. De esta manera, el Estado inicia una respuesta militar que generó graves consecuencias humanitarias sobre la población civil. En ese entonces, la Unión Patriótica (UP) promovía la participación político electoral, pero las acciones armadas en contra de esta organización generaron un nivel significativo de desconfianza entre la comunidad y las instituciones, limitando el alcance de estas como una herramienta viable para garantizar no sólo la formalización predial, también el mejoramiento de las condiciones de vida de los habitantes de la cordillera. Es así como

*[...] en 1988 la UP presentó por vez primera sus candidatos en el Caquetá. Entre 1988 y 1990 tuvo su mayor representación política, tras conseguir tres diputados electos [...]; un representante a la Cámara [...]; dos alcaldías:*

*la de Cartagena del Chairá [...] y la de La Montañita [...]; y 42 concejales en los diferentes municipios. La UP logró mayorías en Cartagena del Chairá, El Paujil y Puerto Rico (CNMH, 2013, p. 12).*

La zona cordillerana norte tuvo una importante representación en este proceso: como suplentes de los diputados electos por la UP en el Caquetá, figuraron José Antonio Sogamoso Díaz, líder de la Juventud Comunista de la región del alto Orteguaza; y el líder campesino Ismael Lugo del corregimiento de San Pedro, municipio de Florencia.

Los resultados significativos de la UP se enfrentaron al plan del orden nacional que buscaba impedir de manera violenta su capacidad de incidencia política y su influencia en diversos sectores sociales, como el campesinado.

*En el Caquetá el genocidio contra los miembros de la UP empezó en 1987 con los asesinatos de: Jaime Londoño, concejal de Curillo, en marzo; del diputado Gerardo Cuellar, el 19 de octubre; de Arcenio Valencia Arias, concejal de Puerto Rico, y del periodista de La Voz de La Selva y concejal de San Vicente del Caguán, Fernando Bahamón Molina. Unos años después emprendieron de nuevo la persecución. Esta vez fue asesinado el ex Representante a la Cámara Henry Millán González, el 7 de diciembre de 1993. Más adelante vino el atentado a Boris Cabrera Silva, que le cobró la vida a su esposa, y el asesinato de 120 hombres y mujeres [...] (CNMH, 2013, p. 12).*

Finalmente, como consecuencia de los atentados contra el liderazgo campesino vinculado a la UP, el surgimiento de la Unión Patriótica que era el resultado de la tregua entre las FARC-EP y el Gobierno de Belisario Betancur, terminó en una pérdida de confianza en la institucionalidad. La acogida del programa político de la UP, desde su inicio hasta su exterminio, marcó el cierre de este periodo del conflicto en la zona.

### **Tercer periodo (1989-2001): el recrudecimiento del conflicto**

Debido a la extinción de la Unión Patriótica, resultado del genocidio perpetrado contra esta organización, las tensiones entre el Estado y las FARC-EP (dos actores claves en el conflicto) se recrudecen. Por su parte, el Estado intenta retomar el control territorial erradicando la economía cocalera (en un contexto de auge del cultivo de coca en la región y caída de los precios del café) a través de la política de erradicación forzada y la sustitución de cultivos. Además, promueve la explotación territorial y la ganadería, al mismo tiempo que intenta mantener la protección y restricción ambiental.

Más adelante, tras el inicio de los diálogos de paz con el Gobierno Pastrana en 1999 y la consecuente creación de la zona de distensión en San Vicente

del Caguán, las FARC-EP retiran su presencia del territorio. Entretanto, el Estado promulga la ganadería en la región, junto a una política de erradicación forzada y de sustitución de los cultivos de coca. Mientras tanto, la comunidad campesina sufre graves violaciones a los derechos humanos; entre ellos, el desplazamiento forzado a causa del conflicto armado.

Finalmente, las FARC-EP intervienen en el mercado de la coca que se estableció en la zona, generando controles a las condiciones de seguridad y convivencia

*Precisamente ese espacio de tierra de nadie es el que aprovechan las FARC-EP en ese momento, y empiezan a hacer una especie de ordenamiento social, de empezar a dictar algunas normas de comportamiento, y es a partir de ese momento que ellos entran en contacto realmente con los cultivos ilícitos, no directamente al principio, porque eran unos ingresos que les entraban por multas, por resolución de conflictos de vecinos que a veces sucedían. Ellos empezaron a establecer un régimen político y digamos un régimen llamémoslo social, autóctono, allá en esa zona.*

*La “cocalización” de la economía conduce a que la guerrilla concentre su acción recaudadora sobre los compradores, disminuyendo la presión sobre los productores o recolectores (Ferro & Uribe, 2004, p. 419).*

En consecuencia, el Estado reacciona aumentando la presencia de la fuerza pública en la región y promoviendo un programa de sustitución de cultivos ilícitos, en el Plan Nacional de Desarrollo Alternativo (Plante) creado en el documento Conpes 2799 de 1994. El Plante buscaba focalizar la inversión en procesos de sustitución de cultivos ilícitos en las zonas de mayor incidencia de la economía productiva cocalera.

Dichas políticas gubernamentales conllevaron a la movilización cocalera del año 1996, en la que las personas de la zona cordillerana norte participaron activamente, concentrándose en la vereda de San Antonio de Atenas del municipio de Florencia, donde se enfrentaron con la fuerza pública

Sobre el paro cocalero de 1996 que tuvo incidencia en Guaviare, Putumayo y Caquetá, María Clemencia Ramírez afirma que:

*Las marchas cocaleras de 1996 no pueden entenderse desligadas de otros paros y movimientos cívicos anteriores a estas, que desde una perspectiva de larga duración son manifestaciones coyunturales de movimientos sociales centrados alrededor de una demanda central: el reconocimiento por parte del Estado-nación colombiano tanto de su ciudadanía como de sus derechos adscritos como ciudadanos y como habitantes con larga permanencia -si no oriundos- en la región amazónica (Ramírez, 2001, p. 128).*

Este periodo está fuertemente determinado por un cambio en las dinámicas del uso del suelo, a causa del ingreso de los cultivos de uso ilícito. Dicho cambio, a su vez, propicia y agudiza: el control de la guerrilla sobre el territorio; el fortalecimiento de la organización social; y la confrontación con un Estado cuya táctica ofensiva de erradicación y militarización deslegitima su credibilidad, ante una población que durante décadas ha elevado reclamos sin respuesta y ha tenido que gestionar las problemáticas de la zona con sus propios recursos.

## **Cuarto Periodo (2001-2010): la incursión paramilitar en el territorio**

Este periodo se caracteriza por el recrudecimiento del conflicto armado en la región, que conlleva a violaciones masivas y sistemáticas de los derechos humanos. Por un lado, el avance del Plan Colombia trae un componente de modernización de las Fuerzas Militares. Por otro lado, de acuerdo con los objetivos trazados en su octava conferencia, las FARC-EP se fortalecen operacionalmente, mientras que los paramilitares incursionan en el territorio. Como resultado, hay un incremento de la confrontación armada.

Así, en el 2001 cuando se conformó el Bloque Central Bolívar, las AUC destinaron territorio caquetense para que este bloque ejerciera el control de la zona. En el Caquetá se reorganizó como frente Sur de los Andaquíes, y en el año 2002, esta agrupación se asentó en Puerto Torres. Allí conformó una escuela del terror, produciendo un sinnúmero de asesinatos de personas señaladas por presuntos integrantes de la subversión que colaboraban con el paramilitarismo (Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, Sala de Justicia y Paz, Sentencia Bloque Central Bolívar, 2017, pp. 89-90).

El libro *Textos corporales de la crueldad: memoria histórica y antropología forense*, editado por el Centro Nacional de Memoria Histórica (2014b), refleja los niveles de sevicia, crueldad e inhumanidad de los grupos paramilitares que se desempeñaron en el Caquetá. Según los testimonios de pobladores de Puerto Torres, los paramilitares los mantuvieron en confinamiento y proferían amenazas contra los que intentaran huir hacia otras zonas del departamento, además estas amenazas se hacían extensivas a sus familiares: de esta manera, mantenían a la población civil como “cortina de protección” ante eventuales ataques de la guerrilla. En definitiva, es evidente el uso del terror como la forma expedita para controlar a la población.

Con el objetivo de analizar la dinámica de este conflicto, es necesario aclarar que hubo una división territorial entre las FARC-EP y las AUC: los primeros mantuvieron su presencia en el norte del departamento; mientras que las AUC se ubicaron en el sur, no obstante, incursionaron de forma esporádica en los

municipios de La Montañita, El Paujil, El Doncello, San Vicente del Caguán y Florencia (CNMH, 2014b, p. 115).

En materia ambiental, el Estado promovió una nueva figura de conservación. Por medio del Acuerdo 012 de 2005, la Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena declaró el Cerro Páramo de Miraflores Rigoberto Urriago como parque natural regional, que cubre una extensión de 31 656,5 hectáreas. De esta superficie, 31 550 ha se encuentran en jurisdicción del departamento del Huila y 106,5 ha corresponden al departamento del Caquetá.

En esta etapa, sumada al recrudecimiento del conflicto armado y la creación del parque regional, se dio la apertura de la explotación económica de los recursos naturales. Concretamente, en diciembre de 2009, la ANH inició la Ronda Colombia 2010, que puso en oferta pública tres bloques para explotación petrolera en el departamento del Caquetá pertenecientes a la cuenca Caguán-Putumayo. Esto atizó el conflicto relacionado con el uso y la tenencia de la tierra: en la zona cordillerana norte se promovieron proyectos de explotación minero-energética, de acuerdo con la política de desarrollo nacional trazada para los nuevos territorios y contemplada en lo que el Gobierno Santos (desde el 2010) *llamó la locomotora minero-energética*, a costa del derecho a la tierra de las comunidades campesinas.

## **Quinto periodo (2011-2018): el camino hacia la construcción de la paz y su impacto sobre el conflicto**

El año 2011 marcó el retorno de las FARC-EP de manera permanente al territorio:

*Para finales del año 2011 y principios de 2012, luego de la aplicación de las políticas de reestructuración, alias 'Joaquín Gómez' y alias 'Fabián Ramírez' como estrategia para fortalecer y recuperar áreas de influencia perdidas por la desarticulación de frentes guerrilleros (luego las compañías móviles), ordenan la reactivación de dos de sus Frentes (3 y 14), en quienes recae la responsabilidad de recuperar áreas que para el Bloque se consideraban como perdidas, específicamente la región norte del municipio de Florencia (Caquetá) a través del Frente 3 (Fiscalía General de la Nación, 2018, p. 32).*

Este hecho generó un nuevo momento en el proceso comunitario, pues la idea de una organización campesina que unificara los liderazgos sociales de la zona cordillerana empezó a tomar forma. Se inició un proceso de reconstrucción de la organización comunitaria: para ello, se configuraron 12 núcleos comunales y se estableció la Acomflopad. Además, surgió la idea de constituir la zona de reserva campesina de los ríos Orteguaza y San Pedro (Zorcosp) de los municipios de La Montañita, Florencia, El Paujil y El Doncello, con el fin de equilibrar las tensiones e intereses de los actores que confluyen en la región, además

de organizar y cualificar la permanencia de las poblaciones campesinas en el territorio para alcanzar una convivencia y una vida mejores.

Este periodo se caracterizó por la intervención directa de empresas multinacionales en la región, lo que conllevó a un fortalecimiento de la organización campesina por medio de la Acomflopap para la protección del ambiente y en contra de la explotación de los recursos. Este movimiento campesino se opuso a proyectos como las Rondas de la ANH que establecieron en la zona los bloques petroleros El Nogal y Cardón, y el licenciamiento para los estudios y diseños de la central hidroeléctrica en la cabecera del río San Pedro (proyecto de Latinco).

La presión económica y la protección del Estado al sector energético, ha ocasionado que la población centre su movilización hacia el rechazo de las decisiones estatales sobre el uso del suelo. La resistencia de la población teme que las consecuencias ambientales de estos proyectos afecten la productividad agropecuaria; se promueva la deforestación de ecosistemas estratégicos; y se mantenga la supremacía sobre los derechos económicos frente al derecho a la tierra, alejando así la esperanza de la formalización de la propiedad rural para los campesinos.

Por su parte, Acomflopap ha venido construyendo la propuesta de constitución de la Zorcosp; esta figura jurídica regulada por la Ley 160 de 1994, representa una alternativa para promover y fomentar la economía campesina en el territorio, la protección del ambiente y la formalización de la propiedad rural. Las ZRC constituyen la realización de una vieja aspiración del campesinado, en ellas se organizan formas de apropiación minifundista, comercialización cooperativa, autogestión del territorio y recomposición social del campesinado. A través de la creación de la ZRC, la comunidad tiene como propósito lograr su permanencia en el territorio pese a la confluencia de intereses y actores que históricamente han disputado el control del mismo.

Además, para la comprensión de este conflicto, es necesario realizar una mirada histórica que permita conocer los distintos momentos, intereses e impactos que los actores involucrados han tenido en la zona, con el objetivo de entender cuál ha sido el papel de la comunidad frente a este conflicto. La disputa de intereses entre estos actores ha generado fuertes oleadas de violencia que han tenido impacto sobre la población civil, dentro de los cuales se incluyen: asesinatos, desapariciones forzadas, despojo y múltiples violaciones a los derechos humanos. Por lo tanto, como respuesta a este panorama, la población civil ha generado formas de resistencia en el territorio.

De esta manera, la organización social se convierte en una constante en la zona, y su construcción se da históricamente como consecuencia de los pro-

cesos que la población ha vivido en esta disputa por el control territorial. En este sentido, la lucha social se ha fortalecido a través del reclamo por los derechos fundamentales de una población abandonada por el Estado. Este, además de incumplirles a los pobladores las promesas de acceso a la tierra, no ha garantizado sus derechos; en un contexto donde grupos insurgentes generaron un fortalecimiento de las organizaciones sociales que actualmente se ve amenazado por la desaparición de los mismos.

Expuesto lo anterior, se presenta gráficamente la dinámica de este conflicto, de la siguiente manera:

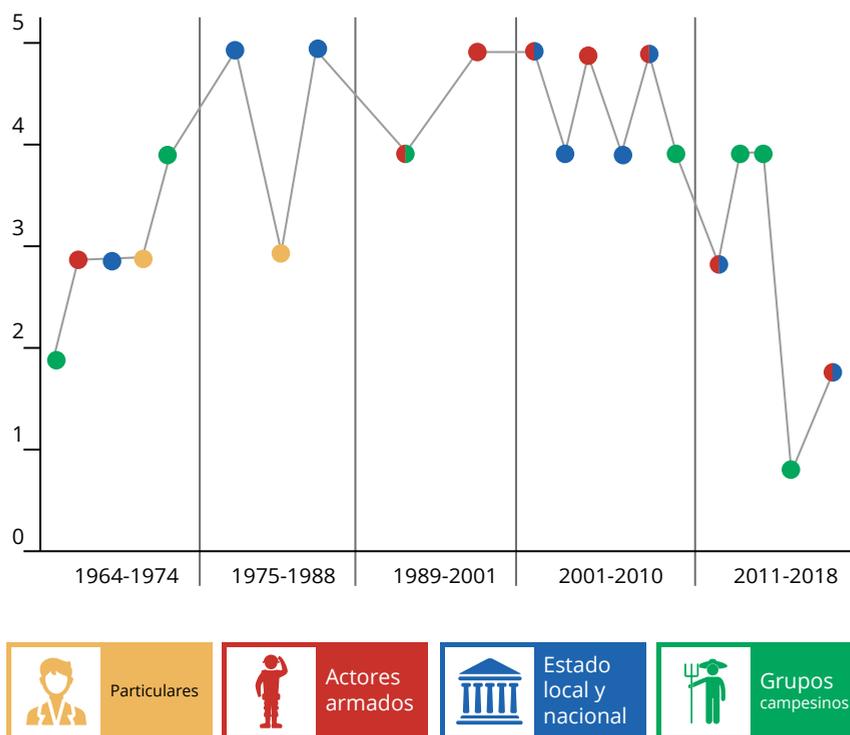


Figura 8. Dinámica del conflicto en Caquetá.

Fuente: elaboración propia.

A partir de esta gráfica, se puede afirmar que el conflicto por el uso y tenencia de la tierra ha tenido una dinámica particular en el departamento de Caquetá: presenta un escalamiento con altos picos de tensión generados en su mayoría por las acciones de grupos armados y del Estado, y unas acciones de desescalamiento incentivado principalmente por parte de las comunidades.

Del mismo modo, la figura 8 revela que hubo periodos de más acciones, que otros, según las dinámicas y los niveles de tensión que presentara el conflicto.

En este orden de ideas, la gráfica también evidencia que este ha sido un conflicto fluctuante entre altas y bajas tensiones: si bien, las acciones que privilegian el uso de la fuerza han sido una constante, en contraste, escenarios como la firma de los acuerdos de paz han disminuido dicha tensión.

# CAPITULO 3

*El rol del Estado y sus instituciones en los conflictos por la tierra*

El proceso de investigación se propuso, entre otros fines, identificar el rol que el Estado ha asumido como uno de los actores principales en los conflictos por la tierra estudiados. En este sentido, es necesario analizar su papel y sus acciones en los casos de estudio, así como los impactos positivos y negativos que sus diferentes instituciones ha tenido en la dinámica de estos conflictos.

Para esto, se presentan los marcos de referencia de la intervención estatal en los conflictos sociales, específicamente, en los conflictos agrarios y territoriales; así como las dificultades del Estado colombiano para la puesta en marcha de una institucionalidad local operante. Esta presentación, se hace con el objetivo de describir y analizar los efectos sociales de las diferentes actuaciones de la función pública en cada uno de los cinco casos de esta investigación.

## **Marco institucional y territorial del Estado**

Al hablar del Estado es imposible no remitirse al largo proceso de constitución de la sociedad moderna occidental, en el que, a través de la centralización de poder impulsada por la guerra y el cobro de impuestos, los sujetos renuncian a sus libertades individuales con el fin de obtener seguridad y estabilidad. Esto resulta en la constitución de un contrato social que trae consigo la adquisición de derechos dentro de la figura del Estado moderno.

En términos generales, desde las teorías clásicas sobre el Estado, este ha sido definido como “aquella comunidad humana que, dentro de un determinado territorio (el “territorio” es elemento distintivo), reclama (con éxito) para sí el monopolio de la violencia física legítima” (Weber, 1975, p. 83). Además de esto, entre las facultades de los Estados también están el monopolio fiscal y la administración de la justicia, que por medio de un aparato burocrático operante, le permitirán tomar y aplicar decisiones efectivas que garanticen el cumplimiento de los derechos y deberes de los ciudadanos.

Sin embargo, al asumir el monopolio de la fuerza, el Estado debe legitimar su accionar, dado que “el Pueblo es poder supremo o soberano y, en consecuencia, es el origen del poder público y por ello de él se deriva la facultad de constituir, legislar, juzgar, administrar y controlar” (Corte Constitucional, Sala Plena, Sentencia C-018/18, 2018).

De acuerdo con lo señalado, el pueblo es el origen del poder político y el Estado emana de esa voluntad general. No obstante, este debe someterse a la ley, pues según la Corte Constitucional, en el Estado colombiano:

*[L]a persona humana en su manifestación individual y colectiva es contemplada en la Constitución como fuente suprema y última de toda autoridad y titular de derechos inalienables para cuya protección se crea el Estado y se*

*otorgan competencias a sus agentes. En efecto: la soberanía reside exclusivamente en el pueblo y de él emana el poder público (CP art 3); el pueblo lo constituyen las personas en ejercicio de sus derechos políticos. La efectividad de los derechos políticos se traduce en la inclusión directa del ciudadano en “los asuntos que interesan a la colectividad, así como un control permanente al ejercicio de las actividades encaminadas al cumplimiento de los fines esenciales del Estado [...] (Corte Constitucional, Sala Plena, Sentencia C-379/16, 2016).*

Frente a estas definiciones teóricas es de gran importancia el tener una mirada crítica y territorial, puesto que en principio ningún Estado —por poderoso que sea— logra una soberanía plena o un control total sobre su territorio y la población lo habita.

A principios del siglo XIX, Colombia, de la misma manera que la mayoría de los países de América Latina, se basó en los modelos europeos y estadounidenses para determinar los elementos esenciales de sus instituciones. Por consiguiente, para el caso colombiano, no es posible hablar del cumplimiento total de la figura del contrato social porque, históricamente, en este territorio han existido manifestaciones parciales, dispares y heterogéneas del modelo de Estado moderno.

Así, la disparidad en la implementación de dicho modelo en nuestro país ha configurado zonas periféricas con una baja o crítica capacidad institucional local, posibilitando que otras formas de relacionamiento y organización se gesten en el territorio. En aquellas zonas, el Estado desarrolla algunas acciones asistencialistas, a veces provee servicios públicos básicos y su presencia en el ejercicio de sus funciones es parcial, en especial las relacionadas con la seguridad, el cobro de impuestos y la administración de justicia. Sin embargo:

*[...] el fracaso del Estado es relativo, si se tiene en cuenta que sigue cumpliendo funciones esenciales de regulación y que la mayoría de los ciudadanos ven en él la única fuente legítima de poder. En segundo lugar, la vida social e institucional en Colombia aparece como una especie de archipiélago en el cual los espacios hiper-contractualizados conviven con espacios hiper-descontractualizados (de Sousa Santos & García Villegas, 2001, pp. 35-36).*

## **Presencia diferenciada del Estado y los grupos armados**

Colombia es un país atravesado por dinámicas complejas e históricas de guerra y desigualdad; el accionar del Estado se ha visto afectado dado que su presencia en algunos territorios ha sido débil, generando las periferias mencionadas. Según Dejusticia

*Más de la mitad del país tiene un Estado local con capacidad crítica o muy baja. En muchos territorios periféricos los municipios no tienen la capacidad de cumplir fidelidad constitucional de garantizarles a las personas sus derechos. Estos municipios no tienen los elementos básicos de Estado: el monopolio de la fuerza, el poder para cobrar impuestos, una justicia eficaz y la capacidad administrativa técnica para tomar y aplicar decisiones efectivas (Chaparro et al., 2016, p. 78).*

Por lo tanto, se configura una presencia diferenciada del Estado que impide que dichos bienes y servicios lleguen a todos los rincones del país, implicando un desarrollo desigual del aparato institucional a nivel local.

En otras palabras, un Estado que se configura como débil, fraccionado o ausente en ciertos lugares, o que no tiene jurisdicción sobre la totalidad de su territorio, no logra monopolizar la administración de justicia y esta queda en manos de otros actores. En este sentido, no solo la falta de institucionalidad, sino la precariedad de la misma, genera espacios propicios para que ingresen formas alternas de administración de la justicia que adquieren legitimidad; en contraposición a la baja credibilidad, la ineficacia y el difícil acceso al sistema que los actores estatales representan. Este es el caso de las prácticas de justicia llevadas a cabo por las organizaciones comunitarias y las dictaminadas por los grupos armados. Para Villadiego y Lalinde (2017)

*[...] en varias regiones de Colombia el Estado no se encuentra completamente consolidado (García Villegas y Espinosa, 2013), pues allí la sociedad no se ha pacificado, el Estado de derecho no se ha impuesto, el Estado no se ha democratizado y la desigualdad social no se ha superado (García Villegas y Uprimny, 1999). Lo que hace aún más difícil la tarea de fortalecimiento estatal y construcción de un Estado social y democrático de derecho en estos territorios es que los propósitos de pacificación, limitación del poder, democratización y búsqueda de cierta igualdad material deben perseguirse simultáneamente y no de manera escalonada, que sería una forma más sencilla. En otras palabras, el fortalecimiento del Estado en Colombia no se puede alcanzar “desconociendo los principios del Estado de derecho, bloqueando la participación democrática u olvidando la justicia social” (Uprimny, 2001, p. 95). (Villadiego Burbano & Lalinde Ordóñez, 2017, p. 13)*

En ese contexto, la presencia diferenciada del Estado ha ocasionado que las comunidades desarrollen formas organizativas para lograr acuerdos de convivencia y control en sus territorios. Sumado a esto, los grupos armados han entrado a disputar por la fuerza la autonomía de las comunidades para gestionar estos conflictos, convirtiéndose en instancias organizadoras y controladoras:

*Esta justicia Local la he definido como la suma de los criterios básicos (valores normativos), mecanismos (fórmulas consensuadas de arreglo), instancias*

*y formas como la guerrilla y las comunidades campesinas, definen y resuelven los conflictos de carácter comunitario (es decir, conflictos de convivencia campesina). Tal resolución se sustenta en una noción de justo comunitario, un constructo ético y moral que hace las veces del ethos básico, la “norma de normas” que le sostiene y que se define en términos del bien común conforme las prácticas (Espinoza Méndez, 2015, p. 497).*

Entonces, las expresiones regionales del conflicto armado también han configurado formas de administración de justicia, por parte de los grupos armados y, en especial, de las guerrillas. Es decir, dichas zonas de ausencia estatal se plantean como el lugar donde los grupos armados no solo pueden ejercer control militar, además llevan a cabo la implementación de su estrategia política:

*[..] Los miembros de la población civil de las regiones apartadas reconocen una importancia capital a las FARC en la tramitación de los conflictos que se dan en sus regiones. De lo anterior se desprende que en ausencia del Estado ha sido la guerrilla la encargada de tomar su lugar en la administración de justicia, desplegando toda una serie de procedimientos, formas y contenidos propios con el fin de construir un orden social distinto al del Estado, unas veces coincide, otras, es contradictorio con este (Urdaneta, 2017, p. 184).*

*Esto no quiere decir que al llegar un actor a cumplir funciones de Estado y a regular prácticas de justicia, signifique que su actuar sea horizontal, así tome elementos de la organización comunitaria existente en los territorios, es decir que reconocer el rol de los grupos armados implica matizar que la creación de algunas normas y pautas, también pasan por el ejercicio arbitrario y autoritario de un actor que busca ejercer control (Villadiego Burbano & Lalinde Ordóñez, 2017, p. 40).*

De lo expuesto hasta aquí se puede afirmar que la presencia diferenciada que el Estado ha tenido en los territorios, ha permitido que los actores ilegales disputen el control territorial y cumplan las funciones que deberían ser estatales. A continuación, se presentará el rol del Estado frente a los conflictos por la tierra en cada uno de los casos estudiados.

## **El Estado colombiano frente a la gestión de los conflictos agrarios**

Diversos estudios sobre la transformación de los conflictos para generar una cultura de paz<sup>25</sup> mencionan que el papel del Estado es crucial, puesto que, en

---

25. Algunos estudios de paz destacados son: Fisas, V. (2011). Cultura de paz y gestión de conflictos; Corporación Nuevo Arcoiris. (2003). Conflicto y cultura de paz. Caminos de desarrollo y paz. Asimismo, encontramos entre los más destacados estudios sobre paz, conflicto y violencia: Galtung, J. (2003). Paz por medios pacíficos.

primera instancia, es el ente que tiene la facultad de regular los conflictos a través de la función pública, bien sea la administración de justicia (integrada por actores estatales, comunitarios y particulares autorizados), la función administrativa o la legislativa. Por lo tanto, es necesario que el Estado cumpla con sus funciones legales y constitucionales de garantía de los derechos; y, específicamente, que las instituciones agrarias gestionen los conflictos que se presentan en los territorios.

## Competencias del Estado en materia agraria

En materia agraria encontramos como principios orientadores los artículos 64 y 65 de la Constitución Política, los cuales establecen que

*Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa, y a los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos.*

*[...] La producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado. Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras (Const., 1991, arts. 64-65).*

En virtud de estos artículos constitucionales se promulgó la Ley 160 de 1994, por la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino. Con esta ley se establece un subsidio para la adquisición de tierras, que busca promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra para los trabajadores agrarios y otros servicios públicos rurales, con el fin de mejorar el ingreso y la calidad de vida de la población campesina.

Asimismo, se crea el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, entidad adscrita al Ministerio de Agricultura y encargada de ejecutar la política agraria del país. Después, mediante el Decreto 1300 de 2003, se disolvió el Incora y se creó el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural; finalmente, el Decreto 2363 del 2015 creó la Agencia Nacional de Tierras. En cualquier caso, estas entidades han tenido el mismo objetivo: ejecutar la política agraria del país consagrada en la Ley 160 de 1994; además, como se puede observar, han pertenecido a la rama ejecutiva del poder público, por ejemplo, la ANT se encuentra adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Expuesto lo anterior, surge la siguiente pregunta: ¿Cuál es el papel de estas entidades en los cinco casos analizados?

En primer lugar, respecto a la ANT: los conflictos de los casos estudiados se han desarrollado por la falta de acceso a la propiedad rural, las regulaciones frente a su uso y la ocupación indebida en áreas ambientalmente protegidas. Esto último se origina en la situación de marginalidad, exacerbada por la violencia, que ha llevado a las comunidades a habitar dichas áreas en la búsqueda de una alternativa que realmente posibilite el acceso a la tierra.

En consecuencia, la ANT tiene dentro de sus competencias el promover el acceso progresivo de la propiedad rural mediante la formalización o la titulación de los predios cuando tienen el carácter de baldíos (es decir, de propiedad del Estado). Igualmente, debe resolver los conflictos de uso de la tierra relacionados con el manejo de los playones y sabanas comunales, entendidos como predios baldíos que periódicamente se inundan con las aguas de las ciénagas y han sido ocupados tradicionalmente por las comunidades. Es posible regular el uso de estos predios para la explotación exclusiva con cultivos de pancoger, pero no es posible su titulación; del mismo modo ocurre con los playones de Sincerín y la Ciénaga Grande del Bajo Sinú.

Simultáneamente, como se desarrolló en el caso del Meta, existe una tensión entre la ocupación ejercida sobre áreas protegidas (parques naturales) y el derecho al acceso de la propiedad rural de las comunidades, en medio de esta tensión, destacan los roles que deben cumplir tanto el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, como el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural para armonizar y garantizar los derechos de estas poblaciones.

Para el caso del Caquetá, la ZRC es una figura jurídica de ordenamiento social, ambiental y territorial, regulada mediante la Ley 160, en el capítulo XIII denominado *Colonización, Zonas de Reserva Campesina y Desarrollo Empresarial*, y reglamentada según el Decreto 1777 de 1996, el Acuerdo 024 de 1996 y los acuerdos de la Junta Directiva del Incora.

Según el artículo 1 de la Ley 160, las ZRC tienen por objeto fomentar la pequeña propiedad rural, con sujeción a las políticas de conservación del medio ambiente y recursos naturales renovables, y a los criterios de ordenamiento territorial y de la propiedad rural que se señalen. El artículo 80 establece que las ZRC son

*[...] las áreas geográficas seleccionadas por la Junta Directiva del Incora, teniendo en cuenta las características agroecológicas y socioeconómicas regionales. En los reglamentos respectivos se indicarán las extensiones mínimas y máximas que podrán adjudicarse, los requisitos, condiciones y obligaciones que deberán acreditar y cumplir los ocupantes de los terrenos.*

*El Estado debe tener en cuenta las reglas y criterios sobre ordenamiento ambiental territorial, en las ZRC, la efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de los campesinos, su participación en las instancias de planificación y decisión regionales y las características de las modalidades de producción (Ley 160, 1994, art. 80).*

La ZRC es la única figura jurídica que protege formas comunitarias de organización campesina. Esta promueve la titulación de la tierra y la protección ambiental, desde la perspectiva de las comunidades. Es decir que esta figura respeta la posibilidad de aquellas de decidir autónomamente sobre los territorios que habitan.

En otras palabras: la concentración de la tierra; la informalidad y los conflictos por su uso y tenencia; el atraso en los sistemas de información; y finalmente, la ausencia del Estado o su presencia diferenciada, han generado que las comunidades campesinas no puedan gozar de manera efectiva del derecho a la tierra, y debido a esto, los conflictos han perdurado a lo largo del tiempo.

A continuación, se presenta la tabla 3, que ilustra de forma comparativa y desagregada las competencias y acciones descritas anteriormente en cada uno de los casos.

Tabla 3. Competencias y acciones de las instituciones en los casos estudiados

Institución	Competencias en materia agraria	Acciones desarrolladas en cada caso
<p>Incora Incoder ANT</p>	<p>Perijá: La Dirección de Asuntos Étnicos de la ANT tiene a su cargo dar trámite a las solicitudes de formalización, ampliación, saneamiento y delimitación de los territorios colectivos. La Dirección de Acceso a Tierras de la ANT se encarga del trámite de formalización de la propiedad a campesinos y la formalización de las zonas de reserva campesina. El Incora, entidad adscrita al Ministerio de Agricultura, se encarga de ejecutar la política agraria del país. No obstante, el Decreto 1300 de 2003 disolvió el Incora y creó el Incoder, finalmente, mediante el Decreto 2363 del 2015 se creó la Agencia Nacional de Tierras. Estas entidades comparten el objetivo de ejecutar la política agraria del país consagrada en la Ley 160 de 1994. Además, han pertenecido a la rama ejecutiva del poder público, por ejemplo, la ANT se encuentra adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.</p>	<p>Perijá: En los municipios de La Paz, Codazzi y Becerril, una de las acciones más controversiales y que causa mayores tensiones es la compra de predios a campesinos para el saneamiento de los resguardos indígenas. Si bien dicha acción está regulada por los decretos, esta no obliga a la ANT a intervenir en el proceso de postulación de predios para saneamiento por parte de los pueblos indígenas. En la serranía del Perijá, esta falta de intervención estatal sobre el proceso en el territorio ha generado diferentes consecuencias negativas, por ejemplo, que una de las partes tenga el poder de negociación sobre las tierras. El Incora adjudicó terrenos considerados como baldíos adjudicables a campesinos sin tierra, tanto en Los Playones como al interior de la Ciénaga Grande. Esta acción parte de la implementación de la política de acceso a tierras, transformando los usos comunales en expectativas de tenencia individual para los campesinos que habitaban estos lugares. La falta en la identificación de las áreas que hacen parte o no de Los Playones y del Complejo Cenagoso, impiden realizar una correcta regulación de los usos de estos cuerpos de agua. Para el caso particular del Bajo Sinú, esta acción ha permanecido inconclusa por más de treinta y siete años, lo cual ha impedido el desarrollo de las acciones relacionadas con los procesos agrarios de deslinde de tierras, y se ha visto agravado por la pérdida del expediente del caso por parte de la ANT. Caquetá: Para este caso, el Incora actuó como promotor de la colonización de la zona a través del proyecto Caquetá I, que gestionó la sustracción de una parte de la reserva forestal, con el fin de disponer varias adjudicaciones y una política de créditos agropecuarios, privilegiando la ganadería sobre la producción agrícola en el territorio.</p>

Institución	Competencias en materia agraria	Acciones desarrolladas en cada caso
<p>Unidad de Restitución de tierras</p>	<p>Creada por la Ley 1448 del 2011, tiene la misión de administrar el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente. El Decreto con fuerza de Ley 4633 del 2011 le otorga competencias para efectuar el trámite de solicitudes de restitución colectiva de derechos territoriales étnicos para los pueblos indígenas.</p>	<p>La URT ha tramitado: solicitudes individuales de restitución en los municipios de La Paz y Codazzi; solicitudes colectivas con sentencia en los resguardos indígenas Iroka, Misaya y La Pista; el proceso de caracterización en Socorpa; y la identificación de hogares campesinos vecinos o la presencia de ocupantes en áreas solicitadas en ampliación y de ocupantes secundarios en solicitudes individuales (en la vereda Alto Sicarare, municipio Codazzi).</p>
<p>Procuraduría</p>		<p>Perijá: El Estado, en cabeza del procurador general, haciendo uso de sus facultades, promovió la profundización de las tensiones en el territorio al acompañar activamente: la oposición a la constitución del Espacio Territorial de Capacitación y Reincorporación (ETCR) en La Paz; y los sectores que promovieron el “no” en el plebiscito para la validación del acuerdo de paz. Sincerín: La disputa en torno a los playones de Sincerín es representativa dentro de los conflictos por el uso de bienes públicos inadjudicables en la costa Caribe, por esta razón ha sido priorizada como caso especial para la intervención integral por la Procuraduría.</p>
<p>Corporaciones Autónomas Regionales</p>	<p>“Las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, son 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” (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, s.f.).</p>	<p>La discontinuidad en la administración de estos ecosistemas por parte de las autoridades ambientales a nivel regional ha dificultado el control efectivo e integral de las acciones humanas que los afectan y los transforman: en la actualidad, este hecho ha posibilitado el desarrollo de actividades de ganadería a gran escala, la caza y pesca indiscriminada y la puesta en marcha de monocultivos como parte de las transformaciones productivas del país, específicamente de la región Caribe.</p>

Institución	Competencias en materia agraria	Acciones desarrolladas en cada caso
<p>PNNC</p>	<p>Según los términos del artículo 67 de la Ley 489 de 1998, la unidad administrativa especial denominada Parques Nacionales Naturales de Colombia funciona sin personería jurídica, con autonomía administrativa y financiera, con jurisdicción en todo el territorio nacional. Dicha entidad se encarga de la administración y manejo del Sistema de Parques Nacionales Naturales y la coordinación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas. Así, "con el proceso de reestructuración del Estado en el 2011, mediante Decreto No. 3572 del 2011 se creó Parques Nacionales Naturales de Colombia como una Unidad Administrativa Especial" (PNNC, s.f.).</p>	<p>Perijá: En el parque regional natural Serranía del Perijá, esta entidad ha contribuido al escalamiento del conflicto, debido a la forma en la que han incursionado en la zona. Meta: Para el caso del AMEM, la postura de Parques Nacionales Naturales es la prohibición de la ocupación de comunidades campesinas en estas áreas; por lo tanto, sus acciones han estado orientadas a promover la salida de los campesinos de dichas zonas, y esto ha generado el escalamiento del conflicto. Sin embargo, desde esta entidad se gestionó también la creación de una mesa nacional de concertación con comunidades campesinas, como un primer paso para el diálogo entre actores.</p>
<p>Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible</p>		<p>Perijá: La posición del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible ante las solicitudes de la comunidad de la serranía ante las solicitudes de sustracción de la reserva forestal de los Motilones. Al mismo tiempo, en otros actos sin resolución e n firme incorpora las órdenes de la Sentencia 713 del 2017, que ordena respetar la consulta previa deteniendo el proceso de sustracción de un área de la zona de reserva forestal que era un paso para avanzar en el reconocimiento de las ZRC en Perijá Centro.</p>

Fuente: elaboración propia.

# CAPITULO 4

*Caracterización de los abordajes de los conflictos*

Los abordajes son prácticas sociales que expresan los diversos intereses de los actores en un conflicto. Una distinción general se basa en la naturaleza del abordaje: según sea reactiva o proactiva (Hizkias, 2004, citado por Prada et al., 2014). El primer grupo tiende hacia la supresión del conflicto obteniendo como resultado muy poca participación mutua en la búsqueda de la solución. El segundo grupo obtiene una mayor participación para la transformación del conflicto, tal y como se ha explicado en la v. Estas herramientas se diferencian, esencialmente, por el alcance y la intención de quien utiliza los distintos recursos, encontrando una gama de posibilidades entre las vías que hacen uso de la fuerza, las herramientas de gestión y adjudicación, y las vías que se proyectan hacia la transformación de los conflictos y la reconciliación.

De esta manera, fue posible analizar las estrategias adelantadas por las comunidades y el Estado, que además cuentan con un trasegar histórico particular para cada caso: este determina las herramientas adoptadas y muestra las formas de relacionamiento de las comunidades con las estructuras y actores relevantes del contexto. Teniendo en cuenta lo anterior, se establecieron cuatro grupos de abordajes: los reactivos, que privilegian el uso de la fuerza; los abordajes de gestión, que vinculan principalmente los mecanismos estatales de tramitación de conflictos y pueden ser tanto reactivos como proactivos (adjudicación, arbitraje); los proactivos de solución, que incorporan mecanismos dialógicos (negociación, mediación, MASC). Finalmente, se encuentran los abordajes proactivos hacia la transformación; estos vinculan la construcción de plataformas para el fortalecimiento de capacidades colectivas con la intención de desescalar las tensiones entre los actores a partir de una visión de futuro, con el objetivo de cambiar los factores estructurales causantes de los conflictos por la tierra, donde también tienen lugar las acciones tendientes a la reconciliación.

## **Los abordajes que privilegian el uso de la fuerza**

En los abordajes de los actores sociales y el Estado pueden presentarse mecanismos de fuerza e incluso de violencia, que alteran o influyen negativamente sobre la dinámica de las relaciones. Generalmente, estos traen como efecto el escalonamiento de las tensiones e implican cambios en “los patrones de percepción de las personas, lo que desean, lo que persiguen, y la manera cómo estructuran las relaciones interpersonales al igual que las intergrupales e intragrupalas” (Lederach, 2003, p. 28).

Dichas acciones de fuerza pueden moverse entre las esferas de lo legal y lo legítimo: es preciso recordar que el ejercicio del poder estatal se fundamenta en la legalidad y la legitimidad. Por una parte, el principio de legalidad implica el

sometimiento a la ley y al derecho; por otra, el principio de legitimidad parte de un consenso social que valida y justifica el poder político. Es decir, la sociedad le da al Estado la potestad de ejercer el uso de la fuerza de manera legítima; sin embargo, para evitar el abuso del poder a través de la fuerza, el Estado debe someterse a la ley y al derecho: esto último le da el carácter de legal.

*[En otras palabras, r]especto del soberano la legitimidad es lo que funda su derecho y la legalidad su deber...por el contrario respecto del súbdito la legitimidad del poder es el fundamento de su deber y la legalidad del poder es su principal garantía del derecho a no ser oprimido (Carrillo Prieto, 1985, pp. 136-140).*

Siendo la legalidad y la legitimidad requisitos esenciales de la acción del Estado, cuando este no cumple su deber como el garante de los derechos, el principio de legalidad se ve menoscabado. Esto ocasiona una pérdida de legitimidad que abre espacio para que se exija el cumplimiento de sus deberes, a través de las vías de hecho. Por lo tanto, los grupos sociales sometidos a estas relaciones de poder desiguales, han optado por estas vías, como se ha documentado desde tiempo atrás en las luchas agrarias en Colombia.

*Las formas de resistencia aquí descritas se formaron con base en un proceso socioeconómico de concentración de la propiedad, de una cierta estructura institucional y de un sistema de relaciones de poder entre varios grupos sociales, cuya combinación es históricamente específica de Colombia. Dadas las circunstancias en que se hallaban, los colonos colombianos utilizaron efectivamente las posibilidades de que disponían, con las restricciones inherentes a su pobreza y aislamiento (LeGrand, 1988, p. 100).*

Dichos cursos de acción, no pueden verse solamente como el uso de la fuerza *per se*, sino que son expresiones de tensiones sociales que no han sido resueltas a lo largo del tiempo, en la dinámica del conflicto. Por esta razón, las violencias pueden ser de naturaleza física, cultural o estructural y sus distintas manifestaciones responden a móviles disímiles. De ahí que, la protesta social y los movimientos sociales, a pesar de utilizar las vías de hecho como medio de abordaje, no pueden ser comparados con acciones de violencia de otros actores como los grupos armados, legales o ilegales. Por lo tanto,

*NO es correcto asociar todas las formas de contestación y/o de violencia como si pertenecieran a una misma categoría. Voladuras de oleoductos y bloqueos de carreteras, por ejemplo, pueden o no pertenecer a un mismo factor generador, pero esto es una pregunta empírica, no un punto de partida. Analíticamente, la protesta ciudadana y los actos de violencia perpetrados por grupos armados ilegales constituyen eventos de naturaleza diferente (Gutiérrez Sanín, 2016, p. 8).*

Respecto a los derechos individuales y colectivos asociados a la permanencia, uso o tenencia del territorio, es posible afirmar que hay mucho en juego cuando una comunidad atraviesa por este tipo de conflictos, puesto que sus actores invierten una mayor intensidad de energía social alrededor de esos derechos, dada la cantidad de población involucrada y la escala geográfica donde se manifiestan (Bobbio et al., 2000, p. 302). De esta manera, en algunos de los casos estudiados, los movimientos sociales resultan emblemáticos por su interés en la reivindicación de derechos, pues constituyeron momentos históricos clave: como los paros cívicos, que reúnen a todos los sectores de la sociedad; o los paros cocaleros, que son la expresión de un sector de la sociedad afectado por las políticas del Estado y conectan la historia regional con la nacional.

Otras de las acciones de hecho que se relaciona con la reclamación directa de los derechos, es la ocupación del territorio, bien sea individual o colectiva: tanto en el pasado como en la actualidad, esta ha sido una herramienta para evidenciar la tensión existente en la zona (LeGrand, 1988, p. 96). En los casos estudiados, la protesta también fue asumida por las comunidades, bajo la forma de movimientos sociales por los derechos como paros cívicos, *plantones*, movilizaciones, recuperaciones de tierras; muchas veces, las poblaciones han acudido a la lucha social tras el desgaste y agotamiento de las vías gubernativas. Así, la gestión de los conflictos por parte del Estado está “[...] respaldad[a] por la necesidad de asegurar que en el debate público tengan presencia los argumentos de aquellos ciudadanos cuyos recursos para hacer oír su voz son limitados o se reducen a la protesta” (Garganella, 2007, citado por Cruz Rodríguez, 2015, p. 57).

Asimismo, se han gestado estrategias espaciales de resistencia (Oslender, 2008) o de apropiación del territorio, como se encontró en algunos de los casos estudiados: por ejemplo, la construcción de escuelas en lugares donde el Estado no garantiza el derecho a la educación porque son áreas protegidas en las que prevalece el derecho a la protección ambiental (serranía del Perijá y el AMEM). En contraste, se encuentra la permanencia de las comunidades en oposición a la concentración ilegal de la tierra por parte de terratenientes que constituyen latifundios sobre las zonas inundables en la Ciénaga Grande del Bajo Sinú, así como la pervivencia de usos colectivos, a pesar de las presiones que propenden por el uso individual de la tierra en los plañones de Sincerín.

En el marco del conflicto armado predomina el uso de la violencia: tanto los grupos armados ilegales, como el mismo Estado, exacerbaban su uso. Dicha situación, ha sido constante en los casos estudiados, por ejemplo: las detenciones arbitrarias documentadas en los departamentos de Meta, Caquetá, Cesar y Córdoba; en este último departamento, en 1984, la policía quemó 88 casas y los líderes de los procesos de recuperación de tierras fueron encarcelados sin

un debido proceso durante siete meses. Violaciones de derechos como estas fueron una respuesta a los requerimientos de particulares con poder económico y político en la Ciénaga Grande, que tenían intereses en la tierra (Fals Borda, 1975, p. 51; Semana, 2012). Igualmente, en el departamento del Cesar se presentaron señalamientos, estigmatizaciones, detenciones, ejecuciones extrajudiciales y confinamientos en contra de miembros de las comunidades campesinas y yukpas durante los picos del conflicto armado en el Perijá.

De la misma manera, en los playones de Sincerín, las acciones de violencia por parte de los grupos paramilitares provocaron la disminución de los abordajes populares que las comunidades habían utilizado para dar respuesta al conflicto, unas veces por medio de la fuerza y otras de forma dialógica. Sin embargo, la imposición del abordaje de fuerza a través del ejercicio de “justicia armada”<sup>26</sup> generó divisiones al interior de la comunidad y propició abordajes del mismo tipo; además, aumentó la interposición de recursos administrativos y judiciales diversos (quejas, querellas, etc.), con lo cual la mirada pasó del epicentro del conflicto a sus episodios. Este proceso fue consecuencia de la incursión de la violencia paramilitar, que transformó de manera negativa los abordajes que las comunidades y entidades venían adelantando; debido al miedo infundido, así como a las sospechas entre los grupos sobre la cercanía o alianza con los actores paramilitares.

Sumado a esto, al interior de las comunidades se han presentado formas de confrontación directa, donde se usa la violencia física como recurso: así como ocurrió entre los campesinos por el acceso a una parte de los playones en Sincerín durante los años ochenta del siglo XX o como sucede frecuentemente con la llamada práctica del “pepeo”<sup>27</sup>. Algunos grupos de yukpas han llevado a cabo arremetidas violentas que, especialmente en el municipio de Codazzi, han focalizado como víctimas a los campesinos, sus bienes, sus animales y cultivos en la serranía del Perijá.

Este tipo de situaciones no es exclusivo del Perijá, la región del Catatumbo ha presentado tensiones similares entre el pueblo barí (emparentados con los yukpas) y los colonos (La Opinión, 2018). De igual forma, en otras zonas del país existen conflictos interétnicos con características similares, que han generado situaciones de violencia, como en el departamento del Cauca (Vanguardia Liberal, 2013).

Entre los yukpas, el ejercicio de la territorialidad se ha dado a través de la guerra, mecanismo por el cual los clanes se disputaban el uso de un área es-

---

26. Entendida como la aplicación de “métodos de resolución de conflictos usados por los grupos armados ilegales” (Villadiego Burbano & Lalinde Ordóñez, 2017, p. 16).

27. El “pepeo” es el término asignado popularmente a la estrategia de apropiación de la tierra por vías de hecho, por parte de comunidades indígenas.

pecífica del territorio, eso provocaba el traslado de vivienda de un lugar a otro en la selva. Esta característica se ha mantenido y profundizado a lo largo del tiempo (Acuña Delgado, 1998); por este motivo, los yukpas han conservado como práctica la entrada a las fincas de sus vecinos campesinos para tomar racimos de plátano, animales, frutas y demás productos. Esta situación es frecuente en el relato de las comunidades campesinas aledañas a asentamientos indígenas, sin embargo, las percepciones cambian según las condiciones de la relación entre unos y otros. Algunos de los colonos que llegaron a la zona entre los años cincuenta y setenta, informaron que desde el inicio del poblamiento hubo una relación muy próxima a los yukpas, por lo que establecieron lazos con un trasfondo práctico. Dicha relación variaba entre la cooperación mutua o la vecindad, y la subordinación o el choque abierto, especialmente, en lo que se refiere al uso de mano de obra indígena en los periodos de cosecha, cuando las familias yukpas trabajan como jornaleras en las veredas de Codazzi.

De acuerdo a lo informado por las comunidades campesinas en las jornadas de cartografía social, las acciones violentas se han presentado con cierta intensidad en algunos momentos. Eso ha provocado, por un lado la movilización de los líderes en busca de acuerdos para la reparación de los daños o pérdidas humanas y materiales; pero, por otro lado, en algunas ocasiones ha desenlazado abordajes violentos. Entre estos se destacan los enfrentamientos ocurridos en las décadas de 1990 y 2000, específicamente en los años 1996 y 2010, cuando grupos campesinos e indígenas se enfrentaron dejando como saldo varios heridos y muertos (Autoridades yukpas, 2010).

Según las comunidades campesinas, algunos ataques de los indígenas a las familias, han resultado en muertes violentas, heridas graves e incluso abusos sexuales en contra de mujeres campesinas. En suma, han sucedido varios hechos de este tipo, por ejemplo: en el año 2015, una persona mayor habitante de la vereda Siete de Agosto de Codazzi, después de varios hostigamientos, resultó herida por una flecha en su abdomen, durante un ataque que se presentó en su casa; o incluso hechos más recientes, como los ocurridos en la vereda El Once (Codazzi) en diciembre del 2018<sup>28</sup>. Aún cuando las comunidades campesinas han denunciado esta práctica como una vía sistemática para generar su destierro, no han obtenido una respuesta clara por parte de las autoridades.

Para el caso de la Ciénaga Grande del Bajo Sinú y los playones de Sincerín, estos territorios tienen en común los ciclos naturales de inundación y sequía de los cuerpos de agua, que a lo largo de la historia han influido en las relaciones con el territorio. Dicha influencia se ha convertido en presión y sensación de

---

28. En hechos que aún son materia de investigación: dos niños yukpas resultaron muertos presuntamente por beber de un recipiente abandonado de glifosato, lo cual motivó un ataque de esa comunidad a la finca de los campesinos que señalaron como responsables (Agencia Prensa Rural, 2018; Quinto Poder, 2018; Noticias Uno, 2019).

“arrinconamiento” a causa de la expansión de los ocupantes ilegales de miles de hectáreas sobre las zonas inundables. Además, existen varios factores que determinan el uso de los recursos del área: uno de ellos es la variabilidad de los suelos aprovechables durante el año; otro factor es el deterioro del ecosistema que influye en la escasez de los recursos y, en consecuencia, implica un aumento de los intereses en disputa. De esta manera, los diferentes grupos entran en juego, luchan por estos recursos y según sus intereses y su poder político o económico, se presentan abordajes que implican el uso de la fuerza y el ejercicio sistemático de la violencia.

Desde el inicio del conflicto, en los departamentos del Caquetá y Córdoba se utilizaron las vías de hecho: la protesta social funcionó como herramienta para exigir el cumplimiento de sus derechos. De esta manera, en el Caquetá, la primera movilización social en 1972 buscaba:

- a) Conseguir precios justos para las cosechas, con el objetivo de frenar la estructura de mercado concentradora y expoliadora del colono.
- b) Obtener la condonación de las deudas adquiridas con el Incora por el fracaso de los proyectos iniciales de palma y caucho.
- c) Adquirir la dotación de equipamiento comunitario, como escuelas y puestos de salud, fundamental para el mejoramiento del nivel de vida de la población (Arcila, González, Gutiérrez, Rodríguez & Salazar, 2000, p. 63).

En el departamento de Córdoba las comunidades campesinas se organizaron, primero en ligas campesinas y después en sindicatos agrarios donde participaban hombres, mujeres, niños y niñas, como mecanismo de protección colectiva ante la violencia de los enfrentamientos. Así, las vías de hecho constituyeron casi la única forma de abordar el conflicto durante un periodo extenso; aunque no fueron el único tipo de abordaje, simultáneamente hubo otros mecanismos. Algunos campesinos, en desplazamiento desde su infancia, protagonizaron las luchas subsiguientes al hacer parte del movimiento de recuperación de tierras y aguas despojadas entre las décadas de 1960 y 1980 (Becerra & Rincón, 2017; Cuadrado & Sánchez, jornada comunitaria, 21 de abril del 2018).

El departamento del Meta es un ejemplo de cómo las movilizaciones sociales han logrado *sentar* a las partes del conflicto, dialogar y llegar a acuerdos. Sin embargo, también es un ejemplo del incumplimiento de lo pactado por parte del Estado.

De ahí que, en el 2006, se realizó la primera movilización social denominada la Marcha Cocalera de Caño Danta. Según Torres (2016), a finales de abril de ese

año, la Asociación Campesina para la Agricultura Agroecológica y el Comercio Justo en la Cuenca del Río Güejar (Agrogüejar), convocó a “todas las juntas de acción comunal de los ríos Cafre y Güejar a una ronda de resistencia civil” (p. 22); en respuesta, 6 000 personas salieron a marchar hasta la vereda de Caño Danta, ubicada en el parque Sierra de la Macarena. Durante esta movilización se exigió:

*La instalación de una mesa de concertación con el Presidente Álvaro Uribe Vélez, en la cual se pusiera término a los abusos y a las violaciones de derechos humanos perpetrados en el marco de una agresiva ofensiva militar del Estado. Con cerca de 18.000 combatientes en las selvas de Meta, Caquetá y Guaviare, el denominado “Plan Patriota” (2004-2006) [...] el retiro inmediato de los paramilitares, la suspensión de las fumigaciones indiscriminadas, así como la titulación de las tierras y la financiación de proyectos productivos (Torres, 2016. p 22).*

Como resultado de esto, 480 familias entraron en un programa de sustitución de cultivos de uso ilícito, con el anhelo de la reconversión a proyectos alimentarios y titulación de la tierra en linderos con el parque de Sierra de La Macarena, no obstante, este programa de sustitución no tuvo éxito.

La siguiente movilización se dio en el 2014, en la que participaron: organizaciones sociales como Ascal-G, Asopeproc, Corpoayari, Asojuntas de La Macarena y Ascatragua (del río Guayabero en el AMEM); y pobladores de los municipios de Uribe, Puerto Rico, La Macarena y Vista Hermosa (por el departamento del Meta y el norte del Guaviare). Esta movilización emblemática “Por la vida, la paz y el medio ambiente”, expresó que los campesinos e indígenas de estos municipios eran las víctimas principales de las severidades de un conflicto político y armado, vivido por varias generaciones durante más de 60 años, que había desatado un complejo panorama social. A partir de ahí se infiere que la fortaleza de la respuesta colectiva a la movilización fue la organización de juntas y asociaciones campesinas, que se constituyeron como figuras de poder en la exigencia de la dignidad campesina.

El consenso derivado de su organización social fue plasmado en un pliego de peticiones, el cual recalca que a pesar de estar dos años en un proceso de paz, todavía estaban sometidos a la violencia, y que el mismo Estado agredía su dignidad campesina, documentado por distintos medios de comunicación, entre ellos la Agencia Prensa Rural (2014) y el semanario Voz (2014).

Ambas entidades de prensa coincidieron de la siguiente manera: desde el 15 de noviembre del año 2014 y con más de siete días de protesta, alrededor de 2000 personas de las comunidades campesinas de varios municipios del Meta

y el norte del Guaviare, se movilizaron con un pliego de exigencias por la vida, los derechos humanos, el territorio y la paz. Habitantes de municipios como La Macarena, Uribe, Puerto Rico y Vista Hermosa, protestaron por el incumplimiento de los acuerdos pactados con el gobierno nacional y por el recrudecimiento de las violaciones de los derechos humanos. En la movilización participaron algunas organizaciones locales que hacen parte de la Mesa de Unidad Cívica Agraria y Popular del Oriente Colombiano, y formularon el pliego de peticiones, dando a conocer sus exigencias.

Como parte de los resultados de esta movilización, se entabló un diálogo en Bogotá entre la comunidad, el ministro del interior Juan Fernando Cristo y el gobernador Alan Jara. A pesar de estas gestiones, no se cumplió el compromiso de instalar una mesa departamental de interlocución de los acuerdos.

En 1996, en el Caquetá, tras los intentos fallidos del Estado por la erradicación forzada del cultivo de coca, se fortalece la organización campesina productora de hoja de coca que lleva a la movilización social conocida como “el paro cocalero”, en el que la comunidad participó activamente y que desencadenó en un enfrentamiento con la fuerza pública.

Finalmente, en los últimos años, la organización campesina se ha fortalecido y ha continuado con la protesta social como medio para reivindicar sus derechos. Dentro de estas luchas se encuentran: el paro regional en contra del modelo de contratación privada en la educación rural; el paro campesino nacional convocado por la cumbre agraria; la movilización local en contra de las fumigaciones y la erradicación forzada; y la movilización regional en El Paujil, El Doncello, Puerto Rico y La Montañita en contra de la explotación petrolera de la Emerald Energy y Ecopetrol.

En consecuencia, con el fin de garantizar la pervivencia en el territorio, la comunidad de Acomflopad se ha organizado y posicionado históricamente frente al conflicto y las disputas por el control territorial. Así, las acciones de protesta y resistencia promovidas por esta organización social se han convertido en una forma contundente de la comunidad, para abordar las tensiones dentro del territorio y proponer estrategias para su transformación:

*[Aquellas] garantiza[n] que exista pluralidad, que es la base de la democracia [...] y apuntan a [...] controlar la gestión del gobierno; siendo que [...] tener la libertad de protestar es una garantía de que este [el gobierno] no se extralimitará en el ejercicio del poder público (Cruz Rodríguez, 2015, p 57).*

En resumen, estos mecanismos sociales han sido utilizados cuando el Estado ha incumplido su rol de garante de los derechos por la tierra, ocasionando que el uso de la fuerza sea visto como un medio para elevar las demandas ante él y obtener una respuesta efectiva. Adicionalmente, estos mecanismos

se han empleado en todos los casos estudiados; sin embargo, el Estado ha utilizado la violencia como respuesta a las alteraciones al orden público, en vez de resolver los factores estructurales de los conflictos, lo que ha implicado la reiteración de dichos mecanismos.

Tabla 4. Abordajes que privilegian el uso de fuerza

<p>Conflicto por la ocupación campesina en el Área de Manejo Especial de la Macarena, departamento del Meta.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Detenciones arbitrarias por parte del Estado, producto de confrontaciones.</li> <li>• Erradicación forzosa de los cultivos de uso ilícito.</li> <li>• Fumigaciones en áreas del AMEM.</li> <li>• Movilizaciones sociales.</li> </ul>
<p>Conflicto por el uso y tenencia de la tierra en los municipios de La Montañita, Florencia, El Paujil y El Doncello, departamento de Caquetá.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Erradicación forzosa de los cultivos de uso ilícito.</li> <li>• Movilizaciones sociales, paros regionales, campesinos nacionales en contra de fumigaciones y erradicaciones.</li> </ul>
<p>Conflicto por la permanencia en el territorio en la serranía del Perijá, departamento del Cesar.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Movilización social por los derechos: paro cívico del nororiente (1987).</li> <li>• Agresiones físicas y hostigamientos a nivel comunitario por parte de yukpas a campesinos. Episodios de enfrentamiento entre ambos grupos.</li> <li>• Violaciones a los DD.HH. e infracciones al DIH por actores armados (guerrillas, paramilitares, ejército) contra campesinos y yukpas.</li> <li>• Señalamientos y amenazas contra promotores de la ZRC.</li> </ul>
<p>Conflicto por el uso del bien público en los playones de Sincerín, departamento de Bolívar.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ocupación de los terrenos de Los Playones por parte de 29 particulares "plumas blancas".</li> <li>• Acuerdos entre los grupos por presión de los grupos armados paramilitares.</li> <li>• Amenazas al grupo de Los Trece, desplazamiento forzado y disolución del grupo.</li> <li>• Amenazas contra funcionarios públicos.</li> <li>• Atentados contra la vida de líderes de los grupos comunitarios.</li> <li>• Ruptura de cercas, destrucción de cultivos.</li> </ul>
<p>Conflicto por el uso y el reconocimiento de derechos territoriales en la Ciénaga Grande del Bajo Sinú, departamento de Córdoba.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Recuperación de tierras y aguas, y resistencias campesinas durante el siglo XX: especialmente en los años cuarenta (Tinajones) y ochenta (San Pablo, Carolina, las Arepas, Charco Ají y El Hígal, etc.).</li> <li>• Toma de las oficinas del Incora por parte de familiares de personas que fueron detenidas irregularmente (1984).</li> <li>• Desalojos forzosos, atropellos y destrucción de viviendas por la policía en San Pablo, en los años 1980 y 2000</li> </ul>

Fuente: elaboración propia

29. El término es una expresión usada entre los habitantes de la zona del canal del Dique para nombrar a los terratenientes con alto poder económico y político.

## Estrategias de gestión

Es posible rastrear abordajes hacia la gestión de los conflictos en los mecanismos convencionales establecidos por el Estado. El principio que guía estos abordajes es el de la construcción de consensos políticos entre los actores sociales en disputa, parte de la premisa del Estado moderno, donde el contrato social es el paradigma de la materialización de la gestión a nivel colectivo, y se basa en que el Estado tiene monopolio de la resolución de conflictos<sup>30</sup>.

Con este objetivo, se han creado dispositivos e instituciones que adjudican, delegan o descongestionan la función pública para la gestión de conflictos en los poderes legislativo, judicial o ejecutivo. En este contexto, los ciudadanos deben hacer uso de los “servicios” del Estado y tramitar los conflictos en el campo de los abordajes formales.

Como se ha visto, las aproximaciones de los actores al conflicto son relacionales e implican intervenciones de diverso orden: es posible afirmar que un solo método difícilmente dará cuenta de la complejidad del conflicto. Los mecanismos formales de resolución de conflictos buscan que el Estado, partiendo de su rol ejecutivo como implementador de políticas públicas o administrador de la justicia, por medio de un tercero cualificado, tome las decisiones pertinentes según los marcos normativos.

En los cinco casos estudiados, de acuerdo con la experiencia de las comunidades en relación con el Estado, se puede evidenciar la presencia diferenciada de éste en los territorios. Las comunidades han acudido a diferentes tipos de respuestas institucionales, atendiendo a las rutas dispuestas y más accesibles de acuerdo a su contexto particular.

Las personerías municipales, corregidores, las inspecciones de policía y, por extensión, las alcaldías, son las oficinas del nivel local que tienen conocimiento y reciben constantemente solicitudes para la gestión de todo tipo de conflictos, entre ellos los conflictos por la tierra. Pese a esto, en tres de los cinco casos, la distancia geográfica y la dimensión de las disputas están entre las principales causas de la ausencia de este mecanismo. En los casos de los playones de Sincerín y algunos municipios de la Ciénaga Grande del Bajo Sinú se pudo identificar que los mecanismos de intervención estatal, aunque son utilizados no resultan efectivos, dada la complejidad de los conflictos territoriales que se viven en estas comunidades. Por ejemplo, la gestión de respuesta local ante una de las quejas más comunes como la perturbación de la propiedad privada, es casi nula, debido a la naturaleza pública del bien o

---

30. No obstante, la gestión de los conflictos no es monopolio del Estado en estricto sentido: las comunidades y los particulares también están facultados para resolverlos desde sus propios mecanismos, que en contextos particulares tienen un alto nivel de efectividad.

porque la competencia de respuesta para cada caso depende de la labor de un nivel institucional superior.

De igual manera, durante la larga historia de estas conflictividades, los líderes y lideresas han acumulado expedientes de los casos y la documentación de su labor, que constituyen una memoria de su lucha.

En medio de un panorama adverso, las comunidades han intentado gestionar sus conflictos, esencialmente, posicionándose y visibilizándolos. Con la expectativa fundamental de encontrar un trámite efectivo de los conflictos que padecen, han buscando instancias de decisión a nivel local, regional o nacional donde sus solicitudes sean escuchadas y reciban información clara e instrucciones sobre los procedimientos a seguir para responder a esas demandas.

Sin embargo, el aparato institucional colombiano adolece de celeridad en las respuestas, en virtud de las competencias correspondientes a cada entidad. A esto se suman las acciones insuficientes para enfrentar los factores estructurales de los conflictos, que en muchos casos tienen que ver con vicios jurídicos de origen y desequilibrios de poder que afectan los procesos de cada comunidad.

En Córdoba, los esfuerzos de la movilización social no solo se centraron en las vías de hecho: los mecanismos institucionales en articulación con el movimiento nacional del campesinado hicieron que el Incora profiriera las Resoluciones 545 y 010 de la Junta Directiva y la 3743 del 14 de agosto de 1981, que declaraban a la Ciénega como un bien baldío y adjudicable a campesinos sin tierra. La Asociación de Productores para el Desarrollo Comunitario de la Ciénega Grande (Asprocig) junto a otros actores sociales, emprendieron la acción de tutela que condujo a la Sentencia T-194 de 1999, la cual incluyó (entre otras órdenes de protección y recuperación de la Ciénega) una orden particular al Incora: detener la titulación de áreas protegidas inadjudicables como baldíos. A través de esta decisión, la Corte Constitucional ordenó medidas de protección para el Complejo Cenagoso, lastimosamente dicha sentencia no ha tenido cumplimiento (Ruiz Mestra & Torres Polo, 2016). De esta manera, en Córdoba la presencia de la ANUC y la movilización social, fue un medio para reivindicar las luchas sociales por la tierra, resultando en medidas cautelares de protección a partir de los abordajes comunitarios.

En el departamento de Bolívar, los grupos comunitarios en disputa, con el fin de defender sus expectativas de adjudicación sobre el bien público contrataron la asesoría de abogados e hicieron uso de diferentes mecanismos jurídicos: interpusieron derechos de petición, querellas, tutelas y demandas ante entidades y jueces. Estas acciones saturaron los mecanismos institucionales, e incluso, se repitieron en el tiempo, debido a la ausencia de respuesta institucional en relación con la inaplicabilidad de algunos de los mecanismos empleados.

En este sentido, las acciones judiciales se presentan como una estrategia de abordaje que personaliza la tensión: se interponen recursos sobre actores determinados con consecuencias específicas que, dicho de otra forma, desvían la atención del corazón del conflicto hacia los eventos o picos que lo caracterizan.

Para el caso de la serranía del Perijá se destacan dos acciones tempranas para la gestión del conflicto. La primera estuvo encabezada por el Inderena, consistía en la sustracción de la reserva forestal de los Motilones (creada por la Ley 2 de 1959); aquella buscaba la creación de los primeros resguardos yukpas y la adjudicación a campesinos sin tierra y tuvo como característica excepcional que se encaminaba expresamente a dirimir la tensión entre los derechos sobre la tierra de ambas comunidades:

*[...] con el fin de: constituir en ella reservas para las comunidades indígenas denominadas "Yuko de Iroka" y "Yuko de Socorpa" y con el objeto de adelantar adjudicaciones a los colonos, en forma tal que se solucionen los conflictos que se han presentado entre dichas comunidades y los colonos [subrayado añadido] (Inderena, 1975, p. 2).*

La segunda acción fue emprendida por las organizaciones de segundo nivel, constituidas tanto por campesinos como por la comunidad indígena yukpa en busca de la formalización y definición de sus territorios colectivos.

Por un lado, el pueblo yukpa ha fortalecido su estructura organizativa, buscando la garantía de sus derechos reconocidos en la Constitución de 1991. De acuerdo los planes de salvaguarda del Auto 004/2009, la acción de restitución de derechos territoriales étnicos de la Ley 1448 /11 y el Decreto Ley 4633; la Sentencia T-713 de 2017 de la Corte Constitucional ratifica la prevalencia de los derechos de las comunidades indígenas sobre el territorio y la obligación de garantizar el derecho a la consulta previa sobre la ubicación de un ETCR. En consecuencia y apalancada por la fuerte incidencia de los asesores de los yukpas en las instancias del alto gobierno, la comunidad obtuvo acciones concretas de respuesta por parte de la Agencia Nacional de Tierras, el Ministerio de Medio Ambiente, el Ministerio del Interior y otras entidades en cumplimiento de las órdenes de la sentencia de 2017.

Así mismo, las comunidades campesinas conformaron las organizaciones de segundo nivel, Mesa Regional Campesina y Asoperijá, con el objetivo de articular las gestiones que hacían ante el Estado para la formalización de sus tierras de forma individual. Entonces, abordaron el conflicto desde la consolidación de una visión colectiva de los derechos a la tierra, dando curso al trámite para la constitución de dos zonas de reserva campesina en el centro y norte de la serranía del Perijá. Para ello, han presentado solicitudes de sustracción de la zona de reserva forestal y formalización de la propiedad ante el Ministerio

de Ambiente y la ANT. De esta manera, dicho mecanismo adoptado por las comunidades campesinas es un abordaje de gestión del conflicto territorial ante el Estado que busca el reconocimiento de sus derechos individuales y colectivos al territorio; pero no tiene como objetivo principal la apertura de espacios de diálogo con las comunidades yukpas.

En el caso del Meta, la postura del Estado ha estado orientada al privilegio de las políticas ambientales por encima de la garantía del derecho de acceso a la tierra de las comunidades que ocupan esos territorios. Esta postura se hace visible a través de las acciones de las instituciones estatales como Parques Nacionales. Según esta, las comunidades deben abandonar estos territorios, por lo que ha promovido el programa de relocalización campesina que no ha surtido los efectos esperados de gestión del conflicto, puesto que a las comunidades no se les reconoce la tierra en proporción de sus hectáreas, además no tiene en cuenta la afectación en sus proyectos de vida y el arraigo al territorio.

En resumen, este mecanismo de abordaje busca generar respuestas del Estado a partir de sus instituciones, no obstante, dichas respuestas no han sido oportunas y, en la mayoría de los casos, han respondido de manera coyuntural y no estructural a los conflictos, ocasionando que se perpetúen en el tiempo.

Tabla 5. Abordajes por gestión estatal

Conflicto por la ocupación campesina en el AMEM, departamento del Meta.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Desde la postura de Parques Nacionales Naturales, las comunidades campesinas no deben ocupar el AMEM.</li> <li>• Propuestas de relocalización campesina.</li> </ul>
Conflicto por el uso y tenencia de la tierra en el departamento de Caquetá.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• No se identificaron este tipo de abordajes.</li> </ul>
Conflicto por la permanencia en el territorio en la serranía del Perijá, departamento de Cesar.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conformación de Juntas de Acción Comunal, asociaciones de estas organizaciones a nivel municipal y gestión de servicios del Estado.</li> <li>• Compras de predios a campesinos para saneamiento.</li> <li>• Solicitudes de ampliación y saneamiento de resguardos.</li> <li>• Solicitudes de medidas de reparación integral a nivel individual y colectivo de comunidades yukpas y campesinas.</li> <li>• Solicitudes de sustracción de zonas de reserva forestal de Ley 2 de 1959 para titulación y constitución de zonas de reserva campesina.</li> <li>• Intervenciones de la URT, la Defensoría del Pueblo, y la jurisprudencia de la Corte Constitucional.</li> </ul>
Conflicto por el uso del bien público en los playones de Sincerín, departamento de Bolívar.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Recuperación de playones por compra del Incora a la familia Vélez.</li> <li>• Adjudicaciones a “Los Diecisiete”.</li> <li>• Resolución 001535 de 1992 que crea la “Reserva especial Playones de Sincerín” en los municipios de Arjona, María la Baja y Mahates.</li> <li>• Alcaldía de Arjona contrata topografía de los terrenos en disputa.</li> <li>• Imposición de querrelas por ocupación de particulares.</li> <li>• Intervención institucional actual y Junta de Defensa de Terrenos Comunales (Resolución 1535 de 1992 en desarrollo del Decreto 2031 de 1988), hoy, Junta de Baldíos Inadjudicables (ANT, Acuerdo 58 de 2018).</li> <li>• Acciones de tutela y derechos de petición.</li> <li>• Denuncias ante autoridades.</li> </ul>
Conflicto por el uso y el reconocimiento de derechos territoriales en la Ciénaga Grande del Bajo Sinú, departamento de Córdoba.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Entrega de tierras a las familias a través de la figura de comodato o adjudicaciones.</li> <li>• Emisión de las Resoluciones 010/82 y 034/83 por parte del Incora.</li> <li>• Imposición de recursos de tutela.</li> <li>• Sentencia T94/99.</li> <li>• Proceso de deslinde e identificación de las áreas de la Ciénaga.</li> <li>• Presentación de recursos administrativos y judiciales ante las entidades locales y regionales por parte de organizaciones sociales.</li> <li>• Informe de la ANT en el que se reconoce la pérdida del expediente del deslinde.</li> </ul>

Fuente: elaboración propia

## Abordajes de solución

Los abordajes de solución o resolución están relacionados con herramientas dialógicas que se enfocan en generar consensos entre actores en un escenario donde idealmente las partes se encuentran en similares condiciones y capacidades. Lo anterior ocurre particularmente en contextos de equilibrio

de poder, como en las jurisdicciones de justicia propia, por ejemplo la especial indígena o la de justicia comunitaria (Bohm, 1997; Habermas, 2010). Este tipo de abordajes, frecuentemente se centran en el uso de técnicas como la negociación o la mediación; pueden ser empleados como mecanismos de contención de los episodios del conflicto y no necesariamente sobre sus epicentros, como es el caso de negociaciones del Estado frente a movilizaciones sociales (Gutiérrez Sanín, 2016; Núñez, 2014).

Al respecto, en el caso de los playones de Sincerín es pertinente mencionar que las instituciones han propiciado espacios de diálogo y solución que han sido infructuosos. Es el caso del extinto Incoder, ahora ANT, que facilitó un acuerdo entre las partes, materializado en un documento firmado por representantes de los grupos Los Diecisiete y Los Veintidós, y un funcionario de esa institución como garante. Sin embargo, esta solución fue desconocida después por el grupo Los Diecisiete al señalar que dicho documento reconocía la distribución impuesta por la fuerza por parte de los paramilitares.

Posteriormente, la articulación institucional promovida por la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios en el último periodo del conflicto, tuvo como objetivo la conformación de una mesa de trabajo interinstitucional que plantearía a los grupos campesinos en disputa, la realización de espacios de capacitación sobre la normativa que regula Los Playones, con el fin de ambientar el diálogo entre la comunidad y las instituciones. Aunque esta iniciativa no culminó con éxito debido al alto nivel de tensión entre los actores, demostró la intencionalidad de trascender las competencias institucionales y reconoció que la gestión del conflicto a través de los mecanismos formales, no puede ser un medio exclusivo de abordaje; puesto que el establecimiento de acuerdos y soluciones complejas a nivel relacional juegan un papel importante.

Por su parte, en ciertos momentos los grupos de campesinos en disputa han delegado en algunos de sus integrantes con un perfil más conciliador el acudir a las reuniones de negociación y debate. Sus labores sirvieron para plantear posibles puntos de acuerdo, pero no han llegado a buen término porque no han alcanzado las condiciones para trascender al diálogo.

## **Serranía del Perijá y departamento del Caquetá**

Durante el año de 1978, en la serranía del Perijá, ante el escalamiento de las hostilidades y la oposición de la comunidad yukpa al poblamiento campesino, algunas de las Juntas de Acción Comunal del municipio de Codazzi firmaron un acuerdo con representantes del pueblo yukpa. El acuerdo, tuvo la mediación del padre Vicente Taruncher y contó con el alcalde municipal como testigo, consistía en que los yukpas autorizaran la construcción del camino

que conduce al corregimiento Alto Sicarare y que los campesinos dieran una compensación de 25 000 COP (de la época) por las tierras ocupadas (Sánchez, transecto en Agustín Codazzi, 2018).

Como se ha dicho, la apertura de caminos generaba una gran oposición por parte de los yukpas, quienes ya contaban con otro tipo de *caminos de a pie* antes de la llegada de los campesinos a la serranía. No obstante, en estos casos fue posible encontrar arreglos entre ambos grupos: un ejemplo de ello se produjo en la década de 1980 cuando se trabajaba en el paso sobre el río Sicarare, que comunica el Alto Sicarare y las veredas intermedias con Codazzi (área en la que existe un tupido bosque nativo). Allí, según cuenta la comunidad, el asentamiento indígena más cercano se opuso al derribo de un árbol de Caracolí alegando que era la fuente de alimento de diferentes animales del bosque y de materias primas para la elaboración de objetos utilitarios y rituales de la cultura yukpa. Sin mediación alguna de terceros, luego de largas discusiones, indígenas y campesinos acordaron desviar el camino para rodear el árbol y evitar talarlo; de hecho, aún puede apreciarse el árbol objeto del acuerdo entre ambas comunidades. De esta manera, disputas y acuerdos similares se presentaron en el camino a la vereda Caño Padilla en el municipio de La Paz (Sánchez & Villazón, jornada comunitaria, 11 de julio del 2018).

En los últimos años, paralelamente a la gestión por vías institucionales, las organizaciones campesinas de la región del Perijá han centrado sus esfuerzos en las alternativas dialógicas y en la búsqueda de espacios de encuentro interétnico, como la instalación de una mesa de diálogo. Una prueba de ello se encuentra en sus comunicaciones públicas, que buscan responder a las demandas de los grupos en disputa, y posibilitar la convivencia y permanencia conjunta en el territorio. Pese a esto, la respuesta de las autoridades yukpas ha sido negativa y ha desconocido a los líderes campesinos como interlocutores válidos.

En contraste, una de las acciones emprendidas por las autoridades yukpas y referenciadas como positivas por parte de todas las comunidades campesinas consultadas, es la estrategia de organización de la guardia indígena. Esta es percibida como un mecanismo efectivo para atender y responder a las denuncias sobre abusos cometidos por algún integrante del pueblo yukpa. Además, se ha percibido un ejercicio de autocontrol por parte de los yukpas que ha disminuido los robos. Aún así, las autoridades del pueblo yukpa han presentado públicamente a la guardia indígena como una fuerza con la función de impedir el acceso al territorio a cualquier actor que consideren opuesto a sus intereses; además, las incursiones violentas contra fincas y veredas campesinas en el municipio de Codazzi han opacado los esfuerzos de esta estrategia organizativa indígena.

En el Perijá también hay experiencias a nivel de vecindario para la solución de los conflictos por la tierra. En estas experiencias, incluso la organización política de ambos grupos se permea y flexibiliza, facilitando mecanismos híbridos de justicia. Un ejemplo de esto es el abordaje de conflictos por la tierra que, conjuntamente, han efectuado la comunidad campesina de la vereda Caño Frío de Codazzi y su asentamiento vecino perteneciente al resguardo indígena yukpa de Menkue, Misaya y La Pista. En este caso, la Junta de Acción Comunal cuenta con participación de la comunidad yukpa vecina y por medio del Comité de Conciliación se han podido resolver situaciones de disputa acerca de los linderos compartidos por familias de ambas comunidades (Sánchez & Villazón, jornada comunitaria, 16 de julio del 2018).

A veces, los líderes de asentamientos indígenas actúan a nivel local como mediadores con sus propios grupos de referencia, guardando una relación de solidaridad con sus pares, los líderes de las JAC con quienes han cohabitado y vivido afectaciones similares en el marco del conflicto armado. A diferencia de otros municipios, donde se desencadenaron situaciones de violencia, en el municipio de La Paz, se encontraron casos (relatados por sus protagonistas) en los que, a pesar de las tensiones y la tendencia de los grupos al enfrentamiento físico, se lograron abordajes que terminaron en acuerdos pacíficos<sup>31</sup>. Por su parte, en el Caquetá se busca armonizar las distintas figuras traslapadas (ambientales, económicas y sociales) mediante la ZRC, de esta manera habría un equilibrio entre los intereses económicos, dado que las comunidades campesinas tendrían mayor autonomía y margen de acción frente a las propuestas. En materia ambiental se reforzaría la protección que las comunidades realizan por las zonas; mientras que, en cuanto al acceso a la tierra, la ZRC garantizaría la titulación, medida que ayuda a la distribución equitativa de la propiedad rural en el país.

Para concluir, entre los mecanismos dialógicos empleados, se ha acudido a los MASC para abordar conflictos por la tierra. Esta práctica ha sido controversial por posibles afectaciones a derechos fundamentales; puesto que en algunos de los casos ilustrados se evidenció que, a pesar del uso de estas alternativas, el resultado no era el esperado y algunos de los acuerdos hechos carecieron de legitimidad. Aún así, respecto al caso del pueblo yukpa, las comunidades a nivel vecinal han llegado a acuerdos; esto contrasta con la gran dificultad de establecer consensos a nivel organizacional, donde hay mayor visibilización y surgen otros intereses.

---

31 Se documentaron dos situaciones que llevaron a dos grupos de al menos veinte personas de cada uno a encontrarse dispuestos a un enfrentamiento; pero los líderes campesinos e indígenas lograron sobrellevarlas a través de una negociación. En el corregimiento Los Encantos se relata la solución pacífica ante el bloqueo de la vía a Caño Padilla (Sánchez & Villazón, jornada comunitaria, 11 de julio de 2018). El relato de la entrevista al líder de la JAC de La Bodega y su cónyuge revela la solución pacífica al robo de un burro (Sánchez & Villazón, jornada comunitaria, 29 de mayo del 2018).

Tabla 6. Abordajes de solución

Conflicto por la ocupación campesina en el AMEM, departamento del Meta.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• No se identificaron este tipo de abordajes.</li> </ul>
Conflicto por el uso y tenencia de la tierra en el departamento de Caquetá.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Propuesta de constitución de la Zorcos p.</li> </ul>
Conflicto por la permanencia en el territorio en la serranía del Perijá, departamento de Cesar.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mediación con el padre Vicente Taruncher y el alcalde de Codazzi, 1978.</li> <li>• Creación de la Mesa Regional Campesina y la "Ex pedición Perijá".</li> <li>• Acompañamiento de. IEI de la Universidad Javeriana y la Misión de Apoyo al Proceso de Paz de la Organización de los Estados Americanos.</li> <li>• Acuerdos para la solución de conflictos por linderos entre yukpas y campesinos a nivel de vecindario.</li> </ul>
Conflicto por el uso del bien público en los playones de Sincerín, departamento de Bolívar.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Acuerdos entre pequeños ganaderos y parceleros.</li> <li>• Acuerdo entre los grupos "Los Diecisiete" y "Los Trece".</li> <li>• Acuerdo entre "Los Diecisiete" y "Los Veintidós" ante el Incoder.</li> <li>• Presencia simultánea de ganado de los grupos " Los Diecisiete" y "Los Veintidós" en la parcela en disputa.</li> <li>• Diálogos informales entre los grupos comunitarios.</li> <li>• Propuestas de acciones de formación y conciliación por parte de las instituciones.</li> <li>• Conformación de una mesa interinstitucional para buscar soluciones al conflicto.</li> </ul>
Conflicto por el uso y el reconocimiento de derechos territoriales en la Ciénaga Grande del Bajo Sinú, departamento de Córdoba.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Búsqueda de soluciones acudiendo a socializar el caso con la Procuraduría General y la Defensoría del Pueblo en Bogotá.</li> <li>• Mesas de trabajo con instituciones.</li> <li>• Diálogos, foros, campañas públicas por parte de organizaciones.</li> </ul>

Fuente Elaboración propia.

## Transformación de conflictos

Para terminar, encontramos los abordajes que abogan por la transformación de los conflictos, la reconciliación y la reconstrucción de la memoria colectiva. Se caracterizan por la búsqueda de la construcción de nuevas realidades conforme a las condiciones particulares de cada lugar y contexto sociocultural, con miras a la construcción compartida de futuro que implica la "fusión de horizontes" entre posiciones que en principio pueden parecer incompatibles (Gadamer, 1977).

Una propuesta de este orden, según Lederach (2003), debe: articular una idea de futuro conjunta; establecer acciones (para tratar de erradicar las expresio-

nes de violencia) de corto, mediano y largo plazo; además, debe trabajar sobre las causas estructurales o profundas de los conflictos, asumiéndolos como una oportunidad para eliminar las inequidades y trabajar en torno a la justicia social; y, finalmente, tratar de restablecer las relaciones rotas o polarizadas por causa el conflicto (Paladini, 2009, p. 29).

Algunos de estos abordajes no son evidentes, entrañan prácticas sociales que aluden a factores constitutivos para el ejercicio de los derechos; además, hacen uso de estrategias creativas y apelan a las capacidades locales para la construcción de paz (Barve, 2018).

Considerar la transformación de conflictos “involucra tanto el desescalamiento del conflicto como el compromiso con este en búsqueda del cambio constructivo [...] La transformación aborda tanto el episodio como el epicentro del conflicto” (Lederach, 2003, p. 36). Así, las estrategias de transformación emprendidas por las comunidades y el Estado, deben analizar el conflicto en perspectiva histórica, haciendo énfasis tanto en las raíces de las tensiones, como en los momentos que han marcado el ciclo del conflicto: con el propósito de construir una visión de futuro deseado que recoja las posturas de los actores en el conflicto y promueva cambios sociales en los niveles personal, relacional, estructural y cultural; donde el conflicto deje de ser una situación problemática y se convierta en una oportunidad de transformación a largo plazo, en pro de la vida digna de las personas (Zapata, 2009, pp. 33-34).

Existen menos estrategias implementadas desde esta perspectiva, puesto que es más frecuente que los abordajes de los conflictos estudiados se centren principalmente en los mecanismos considerados duros: es decir, aquellos que tienen un componente fuerte a nivel jurídico y una expectativa mayor frente a su efectividad. Las oportunidades en las que las comunidades y el Estado han analizado conjuntamente los conflictos, han sido pocas y por ende, no se ha acordado el cambio constructivo que se quiere alcanzar.

Si bien hubo momentos en los que las acciones estuvieron orientadas a la transformación, a promover herramientas que aportaran a la comprensión de las tensiones, donde los representantes de las instituciones trascendieron lo que estrictamente les concernía y fomentaron espacios de encuentro, escucha y diálogo entre las partes, lo cual es fundamental para lograr cambios en las dinámicas de la comunidad. De la misma manera, las comunidades han emprendido alternativas creativas, que abordan el conflicto a través de prácticas sociales diversas. Por ejemplo, muchas han utilizado mensajes simbólicos indirectos, principalmente, producidos por procesos de largo aliento, difíciles de alcanzar puesto que exigen persistencia y atención.

## La experiencia de la Mesa Nacional de Concertación

En el Área de Manejo Especial de La Macarena en el departamento del Meta, la ocupación campesina de áreas protegidas ha generado una fuerte tensión entre las comunidades y el Estado, que vela por la protección y conservación del parque natural.

En el 2007, Parques Nacionales Naturales inicia su presencia en la región del AMEM. Como se describió anteriormente, esta institución buscaba revocar la personería jurídica a la vereda de Santa Lucía, con el objetivo de desalojar a la comunidad que ocupaba el parque natural; esta situación provocó que el conflicto se agudizara y escalara. A pesar de esto, en el 2014 se creó la Mesa de Concertación Nacional, que, a través del diálogo, ha venido gestionando a nivel nacional el conflicto relacionado con la ocupación campesina en estas áreas. La Mesa de concertación “tiene como tarea la formulación y gestión de la política pública participativa para la solución de conflictos territoriales en áreas del sistema de Parques Nacionales Naturales de Colombia” (PNNC, 2015).

Los acuerdos establecidos en la Mesa de Concertación fueron los siguientes:

*i) Determinar los representantes de las organizaciones campesinas, que desde las diferentes regiones del país, van a participar en la Mesa de Concertación; ii) Definir los puntos programáticos que permiten abordar cada uno de los asuntos establecidos, tanto en el abordaje de los acuerdos como de los desacuerdos; iii) Plantear la necesidad de mantener unas mesas regionales que permitan dar insumos a las discusiones y planteamientos de la Mesa Nacional; iv) Asumir este proceso, como un ejercicio que en sí mismo se constituye en una propuesta de paz, donde se logra avanzar en diálogos y acciones entre actores con diversas perspectivas (PNNC, 2016).*

La mesa ha tenido continuidad a lo largo del tiempo, aunque sus resultados en materia de formulación de una política pública, para la solución de conflictos en áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales han sido pocos. Es así como en agosto de 2015 se realizó un acuerdo en donde

*[...] se presentaron las políticas y programas de la UPRA, los avances de la estrategia de comunicación, los procesos de declaratoria de nuevas áreas para el Sistema de Parques Nacionales Naturales, los proyectos gestionados y aprobados por la Unión Europea, los avances de las mesas regionales y locales en el primer semestre del año, el estado de los procesos sancionatorios que adelanta Parques Nacionales Naturales y los avances en los temas de Paz (PNNC, 2016).*

En el 2016 se realizó la segunda reunión en la que se abordaron asuntos sobre:

*[...] los avances de las comisiones creadas en la Mesa Nacional de Concertación para trabajar los temas de comunicaciones, seguimiento y prevención, vigilancia y control [...]*

*Dentro de las temáticas que se desarrollaron en esta Mesa Nacional de Concertación se puede destacar los avances del Proyecto de Gobernanza FAO-WWF, la ejecución del programa de Cooperación de Unión Europea durante el año 2016 y la explicación sobre la financiación de un equipo técnico que apoyará la Mesa de Concertación durante dos años. Así mismo, se realizaron las presentaciones sobre la propuesta normativa para el posconflicto en Parques Nacionales Naturales, la Ley Segunda y del Protocolo del Programa de alternativas de sustitución voluntaria de cultivos de uso ilícito en el Parque Nacional Natural Tinigua y zonas con función amortiguadora (PNNC, 2016).*

No obstante, las propuestas sustanciales para resolver la ocupación dentro del área del Sistema de Parques no fueron abordadas en dichos encuentros. Por el contrario, a pesar de la firma y refrendación de los acuerdos de paz que establecen compromisos del Estado y las comunidades para la sustitución voluntaria; las presiones internacionales (Semana, 2018) y las dificultades en la implementación del punto 4 titulado *Solución al problema de las drogas ilícitas*, generaron la reactivación de las acciones de erradicación forzosa de cultivos de uso ilícito, escalando nuevamente las tensiones del conflicto.

## **Prácticas sociales con potencial de transformación**

En el departamento del Cesar, el proceso de investigación permitió identificar una segunda generación de campesinos que crecieron junto a los yukpas, en un momento en el que se compartían las escuelas para ambos grupos. A partir de esa cercanía entre ambos grupos, existen algunos “sujetos interculturales”, campesinos que hablan la lengua indígena, comprenden su cultura y podrían actuar ordenadamente como intermediarios entre ambos grupos, llegando a un diálogo más cercano a la cosmovisión indígena. Dichas personas cuentan con habilidades diferentes para el abordaje de las conflictividades con los indígenas y se configuran como actores potenciales de transformación (Sánchez & Villazón, Jornada comunitaria, 14 de julio del 2018).

En Córdoba, existen otras prácticas con potencial de consolidarse como propuestas de transformación de conflictos a través de la organización campesina que vincule de forma intergeneracional a los sujetos. En ese orden de ideas, se creó la organización Asprosig como parte de una estrategia de transformación de la lucha agraria, una lectura diferente del movimiento de recuperación

de tierras las décadas pasadas, y una respuesta a los hechos victimizantes hacia los líderes sociales. La Asprocig diversificó los abordajes del conflicto promoviendo la agroecología como herramienta para bajar la presión sobre el ecosistema y ejercicio de resistencia cultural. Igualmente, esta organización ha propuesto (como un proceso social) formas diversas de apropiación de las problemáticas asociadas a los conflictos agrarios. Entre ellas, la convocatoria hecha en el año 2005: se realizó en bicicleta un recorrido de reconocimiento de la desecación de la Ciénaga Grande del Bajo Sinú, abarcando los seis municipios que hacen parte del complejo cenagoso. De esta manera, las comunidades participantes, junto a garantes externos invitados, pudieron hacer el reconocimiento de jarillones levantados irregularmente dentro del cuerpo de agua, amparándose en una actividad deportiva y recreativa para reducir los riesgos de victimización y restricciones de acceso por el control territorial de actores privados.

Al mismo tiempo, como una expresión de la cultura popular y experiencia política, exponentes de diferente edades y sexos han promovido la transmisión de los saberes y la memoria colectiva, explorando actividades artísticas como la música, la poesía, las décimas, el teatro, para abordar temas como la lucha de clases, la reivindicación y la formación política motivada en la lucha, en estos ejercicios el uso tradicional de la sátira es fundamental. Estas expresiones, que podrían verse en principio como simples registros o memorias de los conflictos, entrañan potenciales acciones de transformación, pues sirven como elemento cohesionador de una identidad común y son usados para mantener las luchas y motivar el abordaje de los conflictos con base en los patrones culturales. En los últimos años, las comunidades de la Ciénaga (especialmente las mujeres) han adelantado procesos organizativos desde un enfoque productivo y de reivindicación de elementos identitarios que tienen un potencial de resistencia a la experiencia de "arrinconamiento". Ejemplos de esto son las organizaciones de mujeres comercializadoras de carne de pescado de Momil o la iniciativa del Festival Gastronómico y Cultural del Maíz Sereno, en la vereda San Pablo del municipio de Cotorra.

**Tabla 7. Abordajes orientados hacia la transformación**

Conflicto por la ocupación campesina en el AMEM, departamento del Meta.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mesa de Concertación Nacional para el diálogo entre organizaciones campesinas e instituciones estatales sobre el uso, ocupación y tenencia del territorio.</li> </ul>
Conflicto por el uso y tenencia de la tierra en el departamento de Caquetá.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Propuesta de constitución de la Zorcosp.</li> </ul>
Conflicto por la permanencia en el territorio en la serranía del Perijá, departamento de Cesar.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Acuerdos para el manejo de conflictos de linderos entre las comunidades de base campesinas y yukpas.</li> <li>• Fiestas veredales organizadas por ambas comunidades.</li> <li>• Vinculación y brigadas de salud para campesinos a la EPS indígena Dusakawi.</li> <li>• Experiencias de etnoeducadores campesinos interculturales.</li> </ul>
Conflicto por el uso del bien público en los playones de Sincerín, departamento de Bolívar.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Iniciativas de unificación de grupos campesinos alrededor de la recuperación de la identidad afro.</li> </ul>
Conflicto por el uso y reconocimiento de derechos territoriales en la Ciénaga Grande del Bajo Sinú, departamento de Córdoba.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Creación de organizaciones: sociales y productivas, de mujeres, víctimas, ambientalistas, de lucha por la tierra.</li> <li>• Acciones de apropiación y reconocimiento. Recorrido en bicicleta y prácticas agroecológicas.</li> </ul>

Fuente: elaboración propia.

# CAPITULO 5

*Conclusiones*

El objetivo de este capítulo es presentar las conclusiones generales del análisis transversal de los conflictos territoriales estudiados, en los que destacan como actores principales: las comunidades, el Estado y los grupos armados. Por lo anterior, en este apartado se presentarán las conclusiones sobre los abordajes de los conflictos, el papel del Estado y las comunidades.

## Conclusiones sobre los abordajes

Los mecanismos y estrategias de trámite de conflictos, no son excluyentes entre sí, pueden combinarse de acuerdo al contexto. De esta manera, las personas comprenden sus conflictos y cómo se han abordado; al mismo tiempo que alertan al Estado sobre su rol y responsabilidad en las tensiones territoriales. En otras palabras, un *plantón* o el bloqueo de una vía puede ser la antesala de una negociación. De ahí que la aplicación de mecanismos de gestión haya influido en los procesos de escalamiento, pues las intervenciones institucionales provienen de lecturas parciales del conflicto y su contexto, por lo que han generado afectaciones en su ciclo.

Paralelamente, encontramos que los abordajes empleados por el Estado tienen un carácter diferenciado de acuerdo a la ubicación geográfica. Dicho de otro modo, se evidencia que en el norte del país, las instituciones estatales han hecho mayor presencia en los territorios, de manera que allí se han utilizado abordajes diversos relacionados con la gestión formal del conflicto. Por el contrario, en el sur del país, la presencia del Estado ha sido menor, por lo que hay una baja institucionalidad en territorios donde el uso de la fuerza ha predominado. A causa de esto, en el marco del conflicto armado, los abordajes que privilegian el uso de la fuerza han sido una constante y una de las primeras respuestas, en los conflictos estudiados tanto en el norte como en el sur de Colombia.

En conclusión, este inventario revela cómo el uso de determinado tipo de abordaje puede conducir al escalamiento o desescalamiento del conflicto, teniendo en cuenta el contexto en donde se emplea. Respecto a esto, el enfoque ASD hace un llamado a evaluar los impactos de las acciones (en este caso los abordajes), debido a los efectos negativos que aquellas pueden tener sobre los derechos y la dignidad de las personas.

Para terminar, es preciso aclarar que los abordajes hacia la transformación requieren capacidades locales que enfatizen un modelo solidario de construcción de paz. A pesar de los múltiples esfuerzos de las comunidades por abordar de manera creativa los conflictos territoriales, el desequilibrio de poder entre los actores sociales (que no es ajeno a las diferenciaciones relacionales

de género) ha hecho que se feminice el territorio<sup>32</sup> y los abordajes sobre este; es decir, se ha privilegiado el uso de la fuerza sobre los abordajes creativos, se han tomado decisiones sobre el territorio, los ecosistemas y las comunidades que los habitan reproduciendo las relaciones violentas sobre los sujetos de derechos. Estas prácticas, sumadas a las afectaciones diferenciadas del conflicto armado, están relacionadas con la falta de consolidación de propuestas de transformación de los conflictos en los casos estudiados. En otras palabras, dichas propuestas han estado presentes entre las comunidades; sin embargo, los procesos de largo aliento en este sentido han sido reducidos y acallados por diferentes actores a través del despojo y la eliminación física de quienes los han liderado.

Además, la preferencia por los mecanismos jurídicos sobre los relacionales es una de las constantes en los abordajes de los casos. Así, los sujetos colectivos, en busca de efectividad en las respuestas, asumen la carga probatoria; puesto que hay una disparidad en el acceso a la justicia por parte del Estado, que a nivel nacional cuenta con una institucionalidad formal, pero en las regiones responde a otros factores de dominio territorial que contradicen los postulados constitucionales.

Por último, la búsqueda de soluciones a los conflictos atraviesa un sinnúmero de trámites y conocimientos especializados que las comunidades han debido descifrar con sus propios medios. A pesar de ello, las causas estructurales siguen apareciendo en los procesos de gestión, quedando planteado así un panorama que tiende hacia las medidas de fuerza. Sin embargo, las potencialidades de transformación siguen construyéndose, aunque lentamente. Los colectivos cuentan con aprendizajes que les pueden ayudar a sobrellevar condiciones con evidentes desventajas, aunque el tiempo corra en contra de muchos que han dedicado sus vidas a dejar para sus familias “el título de un pedazo de tierra donde vivir tranquilamente”.

## **Sobre el rol del Estado en los conflictos**

Es necesario mencionar que la pluralidad de casos y las complejidades de cada territorio evidencian que la presencia diferenciada del Estado y las dinámicas de sus intervenciones varían en sendos conflictos por la tierra. De manera que, en algunos territorios el despliegue de la institucionalidad ha sido mayor

---

32. De acuerdo con Astrid Ulloa (2016), la feminización del territorio responde a la reproducción de las relaciones de dominación de hombres sobre mujeres, en el contexto humano-naturaleza/territorio, a partir de prácticas que implican “el incremento de relaciones desiguales de poder contra cuerpos y territorios feminizados, y en contra de derechos previamente reconocidos, como el de consentimiento previo, libre e informado, y a partir de lo cuál a parecen las demandas indígenas en contra de la apropiación de sus territorios” (p. 126).

y por lo tanto, las intervenciones del Estado han tenido matices diferentes a los de las zonas en las que existe un rezago en la oferta institucional.

En cualquier caso, las acciones del Estado, aborden o no el conflicto, tienen consecuencias tanto en su dinámica como en los mecanismos de abordaje desplegados por las comunidades. Algunas acciones relacionadas con la relocalización y reconversión productiva de los territorios más afectados por el conflicto armado, han generado transformaciones que impactan negativamente en los territorios y en la dinámica de los conflictos. Un ejemplo de esto es la incorporación a la cadena productiva de la palma de aceite, desde la política de consolidación territorial de las parcelas tituladas dentro de los playones inadjudicables de Sincerín.

En este sentido, frente a la larga duración de estos conflictos y la falta de respuesta de las instituciones locales, las comunidades se han esforzado por gestionar dichas conflictividades ante las instituciones en Bogotá, esperando que la ineficiencia, lentitud, y desconfianza que caracterizan la institucionalidad local, no se repitieran en la capital del país. Así, la desarticulación entre instituciones estatales a nivel nacional y local, la contradicción de las políticas públicas, y los desarrollos normativos que corrigen actuaciones previas —pero no cuentan con mecanismos de ajuste frente a las situaciones *de facto* que han permanecido con anuencia estatal—, generan mayores tensiones, a pesar de los esfuerzos por abordar los conflictos de manera formal y no violenta.

Sin embargo, es importante resaltar que hay una potencia en el accionar del Estado, que puede utilizarse para la transformación de los conflictos, y no solo para su escalamiento. En otras palabras, cuando las instituciones se han planteado trabajar sobre las tensiones y transformar los conflictos, su intervención ha logrado muy buenos resultados. Concretamente, el materializar acciones estatales pertinentes en los territorios, requiere de una comprensión histórica de los conflictos y el contexto en el que se desarrollan: una visión histórica parcial o limitada afecta las acciones que el Estado emplea para gestionar dichos conflictos. Por estas razones, una interpretación de las normas y las obligaciones institucionales que aplique el enfoque de Acción Sin Daño, contribuirá a identificar las metodologías que mitiguen los daños que una intervención descontextualizada pueda causar.

Asimismo, se puede considerar que el Estado a lo largo de su historia, ha evadido las causas históricas del conflicto social y armado. En la mayoría de los casos, esa omisión ha sido consecuencia de relaciones de poder *de facto* en los territorios, en contradicción con los principios de la función pública. En definitiva, esta investigación permitió evidenciar que los conflictos por la tierra son estructurales, se relacionan con la concentración de la tierra producto de una distribución inequitativa de la propiedad rural, y requieren una regulación de los usos en los ecosistemas que limite las intervenciones antrópicas en ellos.

Es preciso recordar que los casos estudiados tienen varios elementos en común: por un lado, la presencia de comunidades en áreas de conservación ambiental; por otro lado, que estas comunidades han ejercido presión sobre los ecosistemas con la expectativa de acceder a la tierra y así paliar la alta concentración de la propiedad en las áreas circundantes a sus procesos de poblamiento. Debido a esto, una medida fundamental de transformación de los conflictos es garantizar el derecho al acceso a la tierra, sin perder de vista el estado de vulnerabilidad y marginalidad en el que las comunidades campesinas y los grupos étnicos se han encontrado a lo largo de la historia.

Dicha problemática fue identificada desde 1949 cuando Lauchlin Currie lideró la primera misión del Banco Mundial en Colombia, desde ese momento se reconoció a la reforma agraria como un factor modernizador y estabilizador a nivel geopolítico. Este tema fue de gran interés en el contexto de la Alianza para el Progreso, que se configuró como una respuesta al triunfo de la Revolución cubana. Con todo, las élites regionales lograron establecer una contrarreforma agraria a favor de sus intereses, que perpetuaba los conflictos por la tierra.

En síntesis, es necesario resaltar que las instituciones agrarias están en cabeza solamente de la rama ejecutiva y no existe una jurisdicción agraria que permita abordar de manera compleja estos conflictos, con miras a garantizar de forma efectiva los derechos de las comunidades.

## **Sobre el abordaje de los casos**

Cada uno de los casos evidencia que no hay una única forma de abordar el conflicto, sino que hay múltiples maneras de buscar la resolución o transformación de las problemáticas sociales: desde los mecanismos blandos, dialógicos y relacionales, hasta los mecanismos formales. Igualmente, aunque se han implementado varias formas de gestionar el conflicto, unas han sido más efectivas que otras. Además, es pertinente mencionar que en algunos casos la intervención de terceros, como la iglesia, fue efectiva, pese a todas las contradicciones de intereses y posiciones que pudieran implicar. Este tipo de abordajes favorecieron el desescalamiento de los conflictos y evitaron la aparición de la violencia como opción de gestión; puesto que en esos casos las partes requerían la presencia de otros actores que generaran confianza y garantías para el encuentro. Aún así, una vez desaparecieron esos actores, su papel no fue suplido con suficiencia.

Por un lado, es importante resaltar que el papel del Estado en la ejecución de sus abordajes no siempre ha sido asertivo e, incluso, ha sido promotor de los conflictos. Ciertamente, se han empleado múltiples mecanismos estatales tanto de solución como de gestión, pero han sido intermitentes en la historia,

por lo que no han logrado disminuir las tensiones y generar opciones viables y duraderas para la transformación.

A partir del análisis de la interacción entre los distintos abordajes y los conflictos, es posible plantearse dos tipos de conclusión acerca de la intervención del Estado: primero, en la mayoría de los casos el Estado interviene para que el conflicto escale; segundo, el Estado solo aparece cuando la tensión ha llegado a sus niveles máximos.

Por otro lado, se encontró que el conflicto armado interno impactó los cinco casos de manera negativa. Es decir, los grupos armados agudizaron las tensiones entre los actores involucrados en el conflicto y, en especial, afectaron sus relaciones con el Estado de forma duradera. Consecuentemente, la ausencia estatal ha dejado a la deriva a las comunidades, en detrimento de la protección de sus derechos; esto ha ocasionado que otros actores armados, sus herederos, o sus beneficiarios, se posicionen en el territorio. Así, podemos afirmar que este hecho tiene graves consecuencias sobre las garantías de no repetición.

Por último, respecto a las comunidades campesinas, en la mayoría de los casos, estas llegaron a los territorios huyendo de diferentes expresiones de violencia, entre ellas, la violencia bipartidista. No obstante, los conflictos son inherentes a la naturaleza humana y, por ende, son motores del cambio social. De esta manera, las dinámicas históricas de esos conflictos han desencadenado formas de resistencia y, paradójicamente, se han configurado como catalizadores de las luchas sociales, de la reconstrucción del tejido social, y del arraigo cultural, social, político y económico en los territorios donde las comunidades resisten y luchan por su pervivencia. Finalmente, esta investigación destaca la fuerte organización social de las comunidades campesinas, que surge como una forma de posicionamiento ante el Estado para exigir sus derechos (Gáfaró, Ibáñez, & Justino, 2014).

Los enfoques de Acción Sin Daño y construcción de paz (ASD-CP) y la teoría de sensibilidad a los conflictos, sirvieron para orientar el análisis de los casos y sus abordajes. También, orientaron metodológicamente la interacción con los actores en el territorio, teniendo en cuenta que la entrada, aún desde los alcances de la investigación académica, es una forma de intervención que genera expectativas, impactos y está expuesta a riesgos. Si bien no se ha hecho una evaluación de impacto, la comprensión global de los conflictos, su dinámica, y su historicidad permitió analizar estos casos desde una perspectiva complementaria a la empleada por otros actores y proyectos.

La lectura generada al final de este proceso, posibilitó la identificación y proposición de opciones ante los posibles daños causados por las diferentes intervenciones (independientemente de lo bien intencionadas que fueran).

Asimismo, favoreció la configuración de recomendaciones para los diversos actores involucrados en los conflictos por la tierra.

En esta medida, y en concordancia con uno de los objetivos del proyecto, que fue determinar los posibles aportes del enfoque de ASD en los procesos de caracterización de los conflictos, de sus abordajes y la elaboración de recomendaciones con miras hacia la transformación asertiva. Se realizan las siguientes recomendaciones dirigidas al Estado y a las entidades con competencia e interés en los conflictos por la tierra trabajados, así como a las comunidades involucradas en los casos o en contextos similares.

# CAPITULO 6

*Recomendaciones desde el enfoque de Acción Sin Daño*

## **Recomendaciones desde el enfoque de Acción Sin Daño para el Estado y las instituciones involucradas en conflictos por la tierra**

Desde el enfoque de ASD y partiendo de la responsabilidad del Estado como garante de los derechos de la población, es importante entender su rol dentro de los conflictos por la tierra:

*Las obligaciones de los Estados en materia de derechos humanos fundamentan jurídicamente los compromisos éticos de la ASD [...] la realización o el incumplimiento de estas obligaciones permiten identificar el nivel de influencia y de afectación que tiene el Estado (Montealegre, 2011, citado por Bello & Vásquez, 2011, p. 51).*

En este sentido, el Estado no es un actor neutral de los conflictos ya que representa posturas políticas y concepciones del mundo y lo humano específicas que tienen implicaciones sobre sus intervenciones (Bello, 2010, p. 35). En los casos estudiados, se evidenció cómo la acción u omisión del Estado, propició tanto un escalamiento de las tensiones existentes en las comunidades, como el surgimiento de nuevas contradicciones. Esto se dio específicamente por las mutaciones que sufrieron las instituciones con competencia sobre la gestión de los conflictos y las transiciones de las políticas públicas y normativas que las enmarcan. Actualmente, dichas instituciones son: Ministerio del Interior, Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, Dirección de Bosques Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Agencia Nacional de Tierras, Unidad de Restitución de Tierras, Agencia de Desarrollo Rural, Agencia para la Renovación del Territorio, Fuerzas Militares, Oficina de Registro de Instrumentos Públicos, entre otras.

A estas mutaciones institucionales, se suma la presencia diferenciada del Estado en las regiones, donde surge una fuerte desarticulación entre las decisiones de los niveles centrales y los contextos territoriales. Esta situación, limita el acceso de la población a políticas públicas e información necesaria para el ejercicio de sus derechos, lo que conlleva a una paulatina deslegitimación<sup>33</sup> del Estado y su intervención. Además, demora los procesos de transformación de los conflictos y genera un escenario para el incumplimiento de los compromisos y obligaciones institucionales.

Ante esto, es necesario que el Estado reconozca su responsabilidad histórica en los territorios, en los conflictos y con las comunidades; partiendo de una lectura contextualizada de sus intervenciones que considere la multiplicidad

---

33 A partir de los casos estudiados se evidencia una pérdida de legitimidad por parte de las comunidades hacia el Estado.

de actores, intereses, riesgos presentes en las regiones; así como los impactos de su accionar. Este análisis debe orientarse a fortalecer las instancias locales de transformación de conflictos, en la medida que aportan a la construcción de la paz a nivel nacional. Sumado a esto, debe promover un escenario en el que sea posible el ejercicio de los derechos y la articulación entre el nivel nacional y local de la institucionalidad.

El acceso a la propiedad sobre las tierras aptas para la explotación agrícola ha estado aplazado durante décadas en Colombia; lo cual fue evidenciado palpablemente en los cinco casos estudiados, donde muchos de ellos presentan a comunidades que han permanecido en el tiempo con una expectativa no resuelta de acceso a las políticas de tierras. Es importante analizar el aplazamiento de esta deuda histórica por parte del Estado en los territorios donde: las vecindades presentan fenómenos estructurales de concentración de la propiedad sobre las mejores tierras; impiden el ejercicio pleno de los derechos territoriales; y generan mayores presiones sobre los ecosistemas donde se asientan las comunidades, pues la vocación de conservación no será una realidad si las comunidades siguen teniendo como única fuente para el establecimiento de sus viviendas o sus proyectos productivos agropecuarios los bienes de uso público inadjudicables.

Igualmente, las instituciones encargadas de adelantar procedimientos agrarios y otras competencias en el marco de la política de tierras, el sistema nacional de gestión de conflictos, tienen la posibilidad de trascender los marcos normativos para hacer más efectiva la coherencia interna y externa de sus actuaciones. De esta manera, se recomienda a las instituciones con competencia sobre estos casos, aplicar análisis del impacto e interacción de sus intervenciones a nivel integral, no sectorial, sobre los territorios y las comunidades. El reconocer la existencia de estos conflictos es un paso esencial para actuar sobre ellos y no solo en medio o peor aún, a pesar de ellos.

## **Recomendaciones desde el enfoque de Acción Sin Daño para las comunidades involucradas en conflictos por la tierra**

En una lectura orientada por el enfoque ASD de los casos estudiados, las comunidades son protagonistas en el cambio y transformación de los conflictos. En los casos estudiados, todos los actores acuden en mayor medida a los recursos formales disponibles en las regiones para tramitar las manifestaciones de los conflictos (como síntomas) y no la aparición de tensiones de forma temprana. Muchas veces, se emplea una gran cantidad de recursos de todo tipo sin reconocer el potencial existente en las habilidades autóctonas en los grupos a nivel microsociales (culturales, ancestrales, autogestionadas) y dando mayor validez a los mecanismos estatales, que, aunque son necesarios para

la gestión de los conflictos, en ocasiones carecen de un análisis situado de las conflictividades.

Esta situación permea los procesos de abordaje de los conflictos, en tanto limita y determina el trámite de las tensiones en tiempo, recursos económicos y financieros, humanos, disponibilidad y acceso a la información; así como las posibles respuestas ante las tensiones en juego. De ahí que, un único mecanismo no garantiza la gestión satisfactoria de un conflicto. Ante esto, resulta pertinente promover la confluencia de estrategias comunitarias y formales, para proponer alternativas de transformación que fortalezcan la sinergia Estado-comunidad y comunidad-comunidad en lo local.

Los mecanismos adoptados por el Estado son esenciales para la solución y la gestión de los conflictos pero siguen siendo insuficientes para su transformación, pues estos son inherentes a la sociedad. Por ello, las comunidades deben recuperar el dominio sobre la gestión de sus conflictos, sin ignorar la importancia de la intervención del Estado, precisamente aportando a ella. De manera que, independientemente de los resultados que surjan del trámite por la vía institucional, es necesario que las comunidades fortalezcan sus lazos y relaciones a través del diálogo y de una comprensión del conflicto. Las comunidades deben situarse en una perspectiva más amplia que les permita buscar y proponer diversas opciones, con una visión mejor contextualizada y con un horizonte de sustentabilidad de los acuerdos; más allá de la que el Estado proponga o realice, pues este nunca podrá reemplazar a los actores sociales en la llamada "fusión de horizontes".

En esta vía, las comunidades pueden diversificar los métodos, mecanismos o instrumentos con los que dan trámite a las conflictividades en sus territorios, a la vez que validan las estrategias propias desde las que las han abordado, sin limitarse a las instancias formales, jurídicas o administrativas. Los resultados de este acercamiento a los casos, permiten identificar que las respuestas asertivas a los conflictos no siempre han correspondido, pero pueden ser compatibles con las apuestas políticas de las organizaciones.

Si bien la acción política responde a ejercicios de poder y a la lógica del debate, que por definición es *adversarial* (distinta al diálogo); la apuesta por la transformación de los conflictos no siempre apunta a la victoria sobre otro; por el contrario, casi siempre implica resignificar las relaciones entre los actores. De allí que, poner la atención sobre los mecanismos considerados como blandos, puede contener un gran potencial de cambio social estructural y liberador. Sin embargo, estas opciones, a causa de la interseccionalidad de los sistemas de dominación, resultan relegadas como alternativas y no como principales; de la misma manera en que se privilegia el potencial político de lo público sobre lo privado o lo masculino sobre lo femenino.

Como un actor fundamental en los conflictos por la tierra, las comunidades deben posicionar su rol desde sus capacidades para la transformación de los mismos, lo que requiere atención precisa sobre los sistemas, las acciones y las interacciones concretas del contexto (Anderson, 1999, p. 81). Por esto, es importante que reconozcan las estrategias que históricamente han implementado para aproximarse y abordar sus tensiones y analizar concienzudamente la efectividad que estas han tenido a largo plazo.

Este estudio permitió avanzar, metodológica y conceptualmente en la comprensión de los conflictos por la tierra, a través del análisis de estos como perspectiva de investigación. Más allá de indagar por los contextos en los que se desarrollan, cuestionar sus actores, intereses y ciclos, posibilitó un avance en el entendimiento de los epicentros del conflicto así como de sus episodios. Esto propició la construcción de propuestas adecuadas para el contexto e historicidad, que respondan a las tensiones particulares de las regiones, así como al reconocimiento de las responsabilidades compartidas por los diversos actores.

En este sentido, el enfoque de ASD resulta oportuno para el análisis y abordaje de los conflictos hacia su transformación, ya que impulsa una comprensión situada de las tensiones y brinda un marco ético para la intervención, que llama la atención sobre los efectos de esta.

## **Recomendaciones para organizaciones acompañantes o mediadores en los conflictos por la tierra**

Intervenir en los conflictos estudiados no es una tarea fácil, sobre todo cuando se tiene asignado un rol de mediador o acompañante. Para esta labor, se recomienda aplicar los principios básicos del enfoque de Acción Sin Daño. Esto es, en primer lugar, realizar una lectura cuidadosa y detallada del contexto a intervenir, así como de los actores, intereses y abordajes del conflicto, con el fin de potenciar aquellos abordajes que hayan logrado disminuir las tensiones o proponer nuevas formas de gestionar estas situaciones. Gracias a la lectura detallada del contexto, quienes intervienen en el conflicto podrán: analizar los riesgos y los impactos de la intervención, proponer opciones que mitiguen los impactos negativos y prevenir la materialización de los riesgos.

En segundo lugar, los mensajes éticos implícitos son fundamentales en el enfoque ASD, pues el actor o mediador no debe demostrar con sus acciones o palabras que está a favor o en contra de alguna de las partes. Es importante promover un diálogo que busque retejer las relaciones entre las partes inmersas en el conflicto.

Por último, otro de los principios fundamentales es la transformación del conflicto sin el uso de la violencia: se debe propender por la transformación hacia la construcción de paz y no hacia la violencia. Entonces, el reto (y finalidad) de la intervención es ver las potencialidades para el cambio social y proponer salidas no violentas.

Asimismo, a partir de este enfoque, el proceso de entrada al territorio y desarrollo de investigación-intervención, permitió que los equipos de trabajo cumplieran los compromisos adquiridos con las comunidades. La labor implicó una perspectiva de encuadre que, aunque requería tiempos más largos, facilitó el establecimiento de un vínculo, así como la comprensión del contexto y los factores históricos relevantes de cada caso. Estos elementos fueron identificados y aplicados durante la construcción de las propuestas de formación y acompañamiento que siguió a la primera etapa en el proceso.

La realización de un índice para el análisis de la dinámica y tensiones de los conflictos, permitió aplicar los conceptos centrales abordados en la investigación, no solo para la elaboración del documento investigativo; también para la socialización, puesta en común e interpretación propia de los principios del enfoque de ASD por parte de los y las líderes de las comunidades locales con quienes se trabajó, aportando a sus capacidades de análisis, gestión y transformación de los conflictos.

## Bibliografía

- Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. (24 de noviembre del 2016). Recuperado de [http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/procesos-y-conversaciones/Documentos compartidos/24-11-2016NuevoAcuerdoFinal.pdf](http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/procesos-y-conversaciones/Documentos%20compartidos/24-11-2016NuevoAcuerdoFinal.pdf)
- Acuña Delgado, Á. (1998). Yu'pas en la frontera de la tradición y el cambio. Quito: Ediciones Abya Yala. Recuperado de [https://digitalrepository.unm.edu/cgi/viewcontent.cgi?referer=https://www.google.com/&httpsredir=1&article=1135&context=abya\\_yala](https://digitalrepository.unm.edu/cgi/viewcontent.cgi?referer=https://www.google.com/&httpsredir=1&article=1135&context=abya_yala)
- Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional [Usaid]. (2016). Propuesta conceptual para el abordaje de conflictos de uso y tenencia de la tierra a través de los MASC. Bogotá: Usaid.
- Agencia Nacional de Hidrocarburos [ANH]. (2011). Documento nominación abierta de áreas - ficha Cardón. Recuperado de <http://www.anh.gov.co/Asignacion-de-areas/Procedimientos-de-seleccion/Procesos Anteriores/Documento Nominacin Abierta de reas/Ficha Cardon.pdf>
- Agencia Nacional de Tierras. (16 de abril del 2018). Acuerdo 58 [Baldíos inadjudicables]. Recuperado de <http://www.agenciadetierras.gov.co/wp-content/uploads/2018/08/ACUERDO-58-BALDIOS-INADJUDICABLES.pdf>
- Agencia Prensa Rural. (16 de noviembre del 2014). Pliego de exigencias por la vida, los DD.HH., el territorio y la paz de los municipios del sur Meta y norte del Guaviare. Agencia Prensa Rural. Recuperado de <http://prensarural.org/spip/spip.php?article15495>
- Agencia Prensa Rural. (22 de diciembre del 2018). El diálogo intercultural entre yukpas y campesinos es la única alternativa para abordar el conflicto territorial existente. Agencia Prensa Rural. Recuperado de <https://prensarural.org/spip/spip.php?article23802>
- Aguilera Díaz, M. (2016). Serranía del Perijá: geografía, capital humano, economía y medio ambiente. Cartagena: Banco de la república. Recuperado de [http://www.banrep.gov.co/docum/Lectura\\_finanzas/pdf/dtser\\_249.pdf](http://www.banrep.gov.co/docum/Lectura_finanzas/pdf/dtser_249.pdf)
- Aguirre Alcalá, A. (2018). Historia del distrito de riego de Maria la Baja, Bolívar. Más motivos para decir que el agua es nuestra. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana. Recuperado de <http://rutasdelconflicto.com/especiales/acuatenientes/documentos/riego-archivo2.pdf>

- Álvarez, E., Cajiao, A. & Pardo, D. (2018). Trayectorias y dinámicas territoriales de las disidencias de las FARC. Bogotá: Fundación Ideas para la Paz. Recuperado de [http://ideaspaz.org/media/website/FIP\\_Disidencias\\_Final.pdf](http://ideaspaz.org/media/website/FIP_Disidencias_Final.pdf)
- Alta Consejería para el Posconflicto (2018). Alta Consejería para el Posconflicto, Naciones Unidas y la Agencia de Desarrollo Rural abren convocatoria para fortalecer asistencia técnica en el proceso de sustitución de cultivos ilícitos. Recuperado de <http://www.posconflicto.gov.co/sala-prensa/noticias/2018/Paginas/20180212-Alta-Consejeria-para-el-Posconflicto-Naciones-Unidas-y-la-Agencia-de-Desarrollo-Rural-abren-convocatoria.aspx>
- Anderson, M (1999) Acción sin daño Cómo la ayuda humanitaria puede apoyar la paz o la guerra. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- [Anónimo]. (30 de mayo del 2018). Entrevista a un habitante histórico del municipio Agustín Codazzi, vereda Siete de Agosto, Cesar, Colombia/ Entrevistador: Sánchez, L. Copia en posesión de Luis Miguel Sánchez.
- Arcila, O., González, G., Gutiérrez, F., Rodríguez, A. & Salazar, C. (2000). Caquetá. Construcción de un territorio amazónico en el siglo XX. Bogotá: Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas.
- Ardila Amaya, E. (2011). Justicia comunitaria y el nuevo mapa de las justicias. Criterio Jurídico, 1(2). Recuperado de [//revistas.javerianacali.edu.co/index.php/criteriojuridico/article/view/199](http://revistas.javerianacali.edu.co/index.php/criteriojuridico/article/view/199)
- Ariza, R. (2010). El derecho profano. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Asociación Campesina del Perijá [Asoperijá], & Mesa Regional de la Zona de Reserva Campesina del Perijá municipios de Chiriguaná, Curumaní, Chimichagua y Pailitas [MRZRCP]. (20 de julio del 2016). Las ZRC en la serranía del Perijá contribuyen a la construcción de la paz territorial. Agencia Prensa Rural. Recuperado de <https://prensarural.org/spip/spip.php?article19821>
- Autoridades indígenas de los seis resguardos yukpas en la serranía del Perijá. (26 de octubre del 2010). Pronunciamiento pueblo yukpa sobre el asesinato de uno de sus líderes. Colectivo de abogados Jose Alvear Restrepo. Recuperado de <https://www.colectivodeabogados.org/Pronunciamiento-pueblo-Yukpa-sobre>

- Babilonia, L & Sánchez, L. (31 de mayo - 1 de junio del 2018). [Anotaciones de las jornadas comunitarias en el municipio Arjona, corregimiento de Sincerín, Bolívar, Colombia]. Copia en posesión de los autores.
- Babilonia, L & Sánchez, L. (8-9 de junio del 2018). [Anotaciones de las jornadas comunitarias en el municipio Arjona, corregimiento de Sincerín, Bolívar, Colombia]. Copia en posesión de los autores.
- Babilonia, L & Sánchez, L. (15,16 de junio de 2018). [Anotaciones de las jornadas comunitarias en el municipio Arjona, corregimiento de Sincerín, Bolívar, Colombia]. Copia en posesión de los autores.
- Barve, S. (2018). Experiencias de reconciliación en India. Intervención presentada en el encuentro internacional "Diálogos entre opuestos en procesos de transición" [Archivo de video], Bogotá. Recuperado de <https://www.facebook.com/EEColombia2020/videos/vb.1597659560553215/2035585450093955/?type=2&theater>
- Becerra Becerra, C., & Rincón García, J. (2017). Campesinos de tierra y agua. Campesinado en el departamento de Córdoba. Memorias sobre sujeto colectivo, trayectoria organizativa, daño y expectativas de reparación colectiva en la región Caribe: 1960-2015. Bogotá: Centro Nacional de Memoria Histórica. Recuperado de <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/informes-2017/campesinos-de-tierra-y-agua>
- Bello, M. N. (2010). Acción sin daño y construcción de paz. Módulo: Introducción, contexto y perspectivas sobre acción sin daño y construcción de paz. (Vol. 1). Bogotá: Programa de Iniciativas Universitarias para la Paz y la Convivencia -PIUPC. Universidad Nacional de Colombia.
- Bello, M. N., & Vásquez Cruz, O. del P. (2011). Acción sin daño: reflexiones para el contexto colombiano. Bogotá: Programa de Iniciativas Universitarias para la Paz y la Convivencia, PIUPC. Universidad Nacional de Colombia.
- Bernal Castillo, F. (2004). Crisis algodona y violencia en el departamento del Cesar. Bogotá: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y Ministerio de la Protección Social de Colombia. Recuperado de [https://www.academia.edu/641686/Crisis\\_algodonera\\_y\\_violencia\\_en\\_el\\_departamento\\_del\\_Cesar?auto=download](https://www.academia.edu/641686/Crisis_algodonera_y_violencia_en_el_departamento_del_Cesar?auto=download)
- Beuf, A., & Rincón Avellaneda, P. (2017). Ordenar los territorios. Perspectivas críticas desde América Latina. Bogotá: FCH-Universidad Nacional

de Colombia. Recuperado de [http://www.facartes.unal.edu.co/fa/maestrias/ordenamiento-urbano-regional/docs/Ordenarlosterritorios-PerspectivasdesdeAmericaLatina-BeufRincon\\_2017.pdf](http://www.facartes.unal.edu.co/fa/maestrias/ordenamiento-urbano-regional/docs/Ordenarlosterritorios-PerspectivasdesdeAmericaLatina-BeufRincon_2017.pdf)

Bobbio, N., Matteucci, N., & Pasquino, G. (2000). Diccionario de política. Madrid: Siglo veintiuno editores.

Bocchi, D. (2011). Análisis del plan de consolidación de Montes de María: una mirada desde el desarrollo, la democracia, los derechos humanos y la cooperación internacional. Bogotá: Plataforma de organizaciones de desarrollo europeas en Colombia. Recuperado de <http://ccai-colombia.org/files/primarydocs/201103pode.pdf>

Carrillo Prieto, I. (1985). Legalidad y legitimidad: Teoría del poder y teoría de la norma. Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal, 16-17. Recuperado de <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/gaceta-mexicana/article/view/24584/22034>

Chaparro, S., Revelo, J. & Sánchez, C. (2016). La restitución de tierras y territorios: justificaciones, dilemas y estrategias. Módulo pedagógico. Bogotá: Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad [Dejusticia]. Recuperado de <https://cdn.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/07/Modulo-pedagogico-La-Restitucion-de-tierras-PDF-paraWEB.pdf>

Centro Nacional de Memoria Histórica [CNMH]. (2013). Caquetá: conflicto y memoria. Bogotá: CNMH. Recuperado de <https://issuu.com/centronacionalmemoriahistorica/docs/cartilla-caqueta-completa>

Centro Nacional de Memoria Histórica [CNMH]. (2014a). Guerrilla y población civil. Trayectoria de las FARC 1949-2013. Bogotá: CNMH.

Centro Nacional de Memoria Histórica [CNMH]. (2014b). Textos corporales de la crueldad. Memoria histórica y antropología forense. Bogotá: CNMH.

Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado. (2010). Tercera encuesta nacional de verificación de los derechos de la población desplazada. Bogotá: Comisión de Seguimiento. Recuperado de [http://viva.org.co/pdfs/III\\_enc\\_poblacion\\_desplazada\\_18\\_10\\_10.pdf](http://viva.org.co/pdfs/III_enc_poblacion_desplazada_18_10_10.pdf)

- Congreso de Colombia. (15 de diciembre de 1961). Ley 135 de 1961. Recuperado de <http://www.suin.gov.co/viewDocument.asp?id=1792699>
- Congreso de Colombia. (18 de diciembre de 1974). Decreto 2811 [Código Nacional de Recursos Naturales]. Recuperado de [http://www.minambiente.gov.co/images/GestionIntegraldelRecursoHidrico/pdf/normativa/Decreto\\_2811\\_de\\_1974.pdf](http://www.minambiente.gov.co/images/GestionIntegraldelRecursoHidrico/pdf/normativa/Decreto_2811_de_1974.pdf)
- Congreso de Colombia. (5 de agosto de 1994). Ley 160 de 1994. DO: 41479. Recuperado de <https://www.minagricultura.gov.co/Normatividad/Leyes/Ley%20160%20de%201994.pdf>
- Congreso de Colombia. (10 de junio de 2011). Ley de víctimas y restitución de tierras [Ley 1448 de 2011]. DO: 48096.
- Consejo Nacional de Política Económica y Social [Conpes]. (2016). Política para la adopción e implementación de un catastro multipropósito rural-urbano. Recuperado de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3859.pdf>
- Constitución Política de Colombia [Const.]. (1991). Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/inicio/Constitucion%20politica%20de%20Colombia.pdf>
- Cooperación Técnica Alemana [GTZ]. (2011). Transformación de conflictos mediante el diálogo: Herramientas para practicantes. Bogotá: GTZ.
- Corte Constitucional, Sala Cuarta de Revisión. (25 de marzo de 1999). Sentencia T-194/99. [MP Carlos Gaviria Díaz]. Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1999/T-194-99.htm>
- Corte Constitucional, Sala Cuarta de Revisión. (3 de febrero del 2017). Sentencia T-052/17. [MP Gabriel Mendoza]. Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/t-052-17.htm>
- Corte Constitucional, Sala Plena. (18 de julio del 2016). Sentencia C-379/16 [MP Luis Ernesto Vargas Silva]. Recuperado de [http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/c-379-16.htm#\\_ftn101](http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/c-379-16.htm#_ftn101)
- Corte Constitucional, Sala Plena. (4 de abril del 2018). Sentencia C-018/18 [MP Alejandro Linares Cantillo]. Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2018/C-018-18.htm>
- Cortecero Bossio, Adolfo. (2012). Propuesta de Sustentabilidad para San Basilio de Palenque (Tesis de maestría). Pontificia Universidad

Javeriana. Recuperado de <https://repository.javeriana.edu.co/handle/10554/12378>

Coser, L. (1967). Nuevos aportes a la teoría del conflicto social. Buenos Aires: Amorrortu editores.

Coser, L. (1970). Funciones del conflicto social. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Cuadrado, B. & Sánchez, L. (21 de abril del 2018). [Anotaciones de la jornada comunitaria en el municipio de Cotorra, vereda San Pablo, Córdoba, Colombia]. Copia en posesión de los autores.

Cuadrado, B. & Sánchez, L. (19-21 de mayo del 2018). [Anotaciones de las jornadas comunitarias en el municipio de Cotorra, vereda San Pablo, Córdoba, Colombia]. Copia en posesión de los autores.

Cuadrado, B. & Sánchez, L. (9-11 de junio del 2018). [Anotaciones de las jornadas comunitarias en el municipio de Momil, Córdoba, Colombia]. Copia en posesión de los autores.

Cuadrado, B. & Sánchez, L. (23-24 de junio del 2018). [Anotaciones de las jornadas comunitarias en el municipio de Momil, Córdoba, Colombia]. Copia en posesión de los autores.

Cruz Rodríguez, E. (2015). El derecho a la protesta social en Colombia. Pensamiento Jurídico, 42, 47-69. Recuperado de <https://revistas.unal.edu.co/index.php/peju/article/view/55404>

Díaz, K. (30 de junio del 2016). La lucha por la vida y el territorio amazónico: el caso del Bloque el Nogal en el sur del Departamento del Caquetá. A la orilla del río [Centro de pensamiento desde la Amazonia Colombiana]. Recuperado de <http://alaorilladelrio.com/2016/06/30/la-lucha-por-la-vida-y-el-territorio-amazonico-el-caso-del-bloque-el-nogal-en-el-sur-del-departamento-del-caqueta/>

Domínguez, C. (2007). Macarena: encrucijada de todos los caminos. En Sur del Meta: Territorio amazónico. Bogotá: Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas.

Editorial Amazónico. (2016). En Caquetá se construirá la central hidroeléctrica de Tulpas. Editorial Amazónico. Recuperado de <http://www.editorialamazonico.com.co/en-caqueta-se-construira-la-central-hidroelectrica-de-tulpa/>

- El Espectador. (23 de mayo del 2017). Campesinos y parques. El Espectador. Recuperado de <https://www.elespectador.com/opinion/campesinos-y-parques-columna-695153>
- El Espectador. (23 de febrero del 2018). La batalla que ganaron los yukpas por su territorio. El Espectador. Recuperado de <https://colombia2020.elespectador.com/territorio/la-batalla-que-ganaron-los-yukpas-por-su-territorio>
- El Tiempo. (11 de septiembre del 2010). Berástegui. El Tiempo. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-4137233>
- El Tiempo. (26 de noviembre del 2016). El 64 % de hogares rurales no cuentan con acceso a la tierra. El Tiempo. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/economia/sectores/desigualdad-en-la-propiedad-de-la-tierra-en-colombia-32186>
- Espinoza Méndez, N. (2015). Las prácticas comunitarias de justicia local en la sierra de La Macarena. El pluralismo jurídico de cara a la reconstrucción del país en el post conflicto colombiano. *Ágora U.S.B.*, 15(2). Recuperado de [http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1657-80312015000200010](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1657-80312015000200010)
- Fajardo, D. (2016). Estudio sobre los orígenes del conflicto social armado, razones de su persistencia y sus efectos más profundos en la sociedad colombiana. Bogotá: Alto Comisionado para la Paz. Recuperado de <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/mesadeconversaciones/PDF/estudio-sobre-los-origenes-del-conflicto-social-armado-razones-de-su-persistencia-y-sus-efectos-mas-profundos-en-la-sociedad.pdf>
- Fals Borda, O. (1975). Historia de la cuestión agraria en Colombia. Bogotá : Fundación Rosca de Investigación y Acción Social, Distribuidora Colombiana.
- Fals Borda, O. (1979). Historia doble de la costa. Retorno a la tierra (Vols. 1-4). Bogotá: Carlos Valencia Editores.
- Federación Nacional de Cultivadores de Palma de Aceite [Fedepalma]. (2017). La palma de aceite en Colombia. Recuperado de <http://web.fedepalma.org/la-palma-de-aceite-en-colombia-departamentos>
- Ferro, J. & Uribe, G. (2004). Las marchas de los coccaleros del departamento de Caquetá, Colombia: contradicciones políticas y obstáculos a la emancipación social. En Emancipación social y violencia en Colombia. Bogotá: Grupo Editorial Norma.

- Fiscalía General de la Nación. (2018). Informe Génesis entregado a la Comisión de la Verdad. Tomo XXVI.
- Franco, S. (2010). Lineamientos de un programa de ordenamiento de la propiedad rural en la zona de La Macarena. Recuperado de: <http://ccai-colombia.org/files/primarydocs/1010OrdenamientoLaMacarena.pdf>
- Friedemann, N. S. de. (1987). Ma ngombe: guerreros y ganaderos en Palenque. C. Valencia Editores. Recuperado de <https://books.google.com.co/books?id=DzQcAQAIAAJ>
- Gadamer, H.-G. (1977). Verdad y método : fundamentos de una hermenéutica filosófica. Salamanca: Sígueme.
- Gáfaró, M., Ibáñez, A. M., & Justino, P. (2014). Local Institutions and Armed Group Presence in Colombia. Households in Conflict Network [HiCN], The Institute of Development Studies, University of Sussex, 178. Recuperado de <http://www.hicn.org/wordpress/wp-content/uploads/2012/06/HiCN-WP-178-updated.pdf>
- Galtung, J. (1985). Sobre la paz. Barcelona: Fontamara.
- García, L. (2006). Prácticas sensibles a los conflictos y la paz: contribuciones conceptuales y ejemplos de aplicación : sublínea Herramientas, métodos y estrategias (Vol. 1). GTZ.
- García Villegas, M., & Espinosa, J. R. (2013). El derecho al Estado. Los efectos legales del apartheid institucional en Colombia. Bogotá: Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad [Dejusticia]. Recuperado de [https://cdn.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/04/fi\\_name\\_recurso\\_361.pdf](https://cdn.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/04/fi_name_recurso_361.pdf)
- Gobernación del Meta. (s.f.). Plan Estrategico 2020. Recuperado de [http://cdim.esap.edu.co/BancoConocimiento/M/meta\\_-\\_pe\\_-\\_2020/meta\\_-\\_pe\\_-\\_2020.asp](http://cdim.esap.edu.co/BancoConocimiento/M/meta_-_pe_-_2020/meta_-_pe_-_2020.asp)
- Goldwyn, R., & Chigas, D. (2013). Monitoring and evaluating conflict sensitivity. Methodological challenges and practical solutions. Department of International Development. Recuperado de <https://drive.google.com/drive/u/0/search?q=GTZ%202010>
- Gutiérrez, O. (2012). Conflictos sociales y violencia en el departamento del Cesar, Colombia. Revista colombiana de sociología, 35(1), 17-39. Recuperado de <https://revistas.unal.edu.co/index.php/recs/article/view/31335/31347>

- Gutiérrez, O., & Celis, L. E. (2014). Cesar: análisis de conflictividades y construcción de paz. Bogotá: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD]. Recuperado de <http://www.co.undp.org/content/dam/colombia/docs/Paz/undp-co-cesarconflictividades-2015.pdf>
- Gutiérrez Sanín, F. (2016). Conflictos y contextos rurales en la industria de los hidrocarburos en Colombia. Bogotá: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD]. Recuperado de <https://www.undp.org/content/dam/colombia/docs/MedioAmbiente/undp-co-Conflictos%20y%20contextos%20regionales%20en%20la%20industria%20de%20losidrocarburos%20en%20Colombia-2016.pdf>
- Habermas, J. (2010). Teoría de la acción comunicativa. Madrid: Trotta. Recuperado de <https://books.google.com.co/books?id=hvrOHAACAAJ>
- Hormaza Jiménez, I. (2016). La reforma agraria como ejercicio de planificación: experiencias de los proyectos de colonización del Incora en el Caquetá entre 1964-1974 (Tesis de maestría). Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.
- Ibañez, A. M., & Helo, J. (2011). Los mercados y la tenencia de la tierra en áreas rurales. En Colombia en movimiento. Bogotá: Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico [Cede]. Recuperado de <https://elca-colombiaenmovimiento.uniandes.edu.co/libro/ColombiaEnMovimiento-Completo.pdf>
- Inspección de policía de Arjona. (s.f.). [Expediente del caso de los playones de Sincerín]. Inspección de Policía de Arjona, Bolívar.
- Instituto de Estudios Interculturales [IEI] de la Universidad Javeriana. (2016). Lectura territorial Perijá. Cali: USAID-ART.
- Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz [Indepaz]. (2017). Panorama de violaciones al derecho a la vida, libertad e integridad de líderes sociales y defensores de derechos humanos en el 2016 y primer semestre de 2017. Bogotá: Indepaz. Recuperado de <http://www.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2017/10/PANORAMA-DE-VIOLACIONES.pdf>
- Instituto Geográfico Agustín Codazzi [IGAC]. (2012). Atlas de la distribución de la propiedad rural en Colombia. Bogotá: Imprenta nacional de Colombia. Recuperado de [https://www.researchgate.net/profile/Juan\\_Munoz-Mora/publication/237428231\\_Atlas\\_de\\_la\\_Distribution\\_de\\_](https://www.researchgate.net/profile/Juan_Munoz-Mora/publication/237428231_Atlas_de_la_Distribution_de_)

la\_Propiedad\_Rural\_en\_Colombia/links/53d7b1680cf2e38c632ddf3c/Atlas-de-la-Distribucion-de-la-Propiedad-Rural-en-Colombia.pdf

Instituto Geográfico Agustín Codazzi [IGAC]. (2013). Conflictos de uso del territorio colombiano. Bogotá: Instituto Geográfico Agustín Codazzi, IGAC. Recuperado de <https://drive.google.com/drive/u/0/folders/1yLuVzXMOGm-LdDug35vpVxffy4WJsMe>

Instituto Nacional de los Recursos Naturales Renovables y del Ambiente [Inderena]. (3 de febrero de 1976). Acuerdo 0015, Por el cual se sustrae un área de terreno de la zona de reserva forestal Serranía de los Motilones.

La Opinión. (10 de marzo del 2018). Convención en riesgo de violencia. La Opinión. Recuperado de <https://www.laopinion.com.co/region/convencion-en-riesgo-de-violencia-150589#OP>

Lederach, J. P. (2003). La imaginación Moral. El arte y el alma de construir la paz. Bogotá: Oxford University Press: Ed. Norma S.A.

LeGrand, C. (1988). Colonización y protesta campesina en Colombia. 1850-1950. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

Llanos Hernández, L. (2010). El concepto de territorio y la investigación en ciencias sociales. Revista Agricultura, Sociedad y Desarrollo, 207-220.

Machado, A. (2013). La política de reforma agraria y tierras en Colombia. Esbozo de una memoria institucional. Bogotá: Centro Nacional de Memoria Histórica. Recuperado de <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes2013/agraria/politica-agraria-tierras.pdf>

Mantilla, G & García, M. (Coord.). (1998). Humedal del valle del río Sinú. Bogotá: Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales [IDEAM]. Recuperado de <http://cinto.invemar.org.co/>

Medina Gallego, C. (2010). FARC-EP y ELN. Una historia política comparada (1958-2006). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Ciencias Humanas, Departamento de Historia.

Merry, S. (1994). Pluralismo jurídico. Siglo del Hombre Editores: Universidad de Los Andes.

Mesa Regional Campesina. (2013). Expedición Perijá, Plan de vida de la ZRC Perijá Centro. Recuperado de <http://expedicionperija.blogspot.com>

- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (s.f.)¿Qué son las Corporaciones Autónomas Regionales? Recuperado de <http://www.minambiente.gov.co/index.php/noticias/2067>
- Misión rural. (2015). El campo colombiano: Un camino hacia el bienestar y la paz. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación. Recuperado de <https://colaboracion.dnp.gov.co/>
- Muñoz, L., Ortiz, C. & Pérez, M. (2006). Los cambios institucionales y el conflicto ambiental: el caso de los valles del río Sinú y San Jorge. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.
- Notaría Tercera de Cartagena. (23 de julio de 1990). Escritura pública n. ° 3251. Circuito Notarial de Cartagena.
- Noticias UNO. (25 de mayo del 2019). Yukpas piden ayuda para investigar como asesinato la muerte de dos niños envenenados [Archivo de video]. Recuperado de <https://www.youtube.com/>
- Nuevo Arco Iris. (2003). Conflicto y cultura de paz. Bogotá: Corporación Nuevo Arco Iris. Recuperado de <https://studylib.es/doc/8186713/conflicto-y-cultura-de-paz---grupo-de-acci%C3%B3n-comunitaria>
- Núñez, J. (2014). Evaluación de las condiciones deseables para la participación en plataformas de diálogo multiactor entre comunidades, Gobierno, sociedad civil y empresas extractivas en Guatemala (Tesis de posgrado). Universidad Nacional de Colombia, Bogotá. Recuperado de <http://www.bivipas.unal.edu.co/bitstream/123456789/706/1/Jaidivi%20N%C3%BA%C3%B1ez-Trabajo%20de%20Tesis.pdf>
- Observatorio Presidencial de DD.HH. (2003). Panorama actual de la región de Montes de María y su entorno. Bogotá. Recuperado de [http://historico.derechoshumanos.gov.co/Observatorio/Publicaciones/documents/2010/Estu\\_Regionales/04\\_03\\_regiones/montes/montes.pdf](http://historico.derechoshumanos.gov.co/Observatorio/Publicaciones/documents/2010/Estu_Regionales/04_03_regiones/montes/montes.pdf)
- Observatorio Presidencial de DD.HH. (2009). Dinámica de la violencia en el Departamento de Córdoba. 1967-2008. Bogotá. Recuperado de [http://historico.derechoshumanos.gov.co/Observatorio/Publicaciones/documents/2010/Estu\\_Regionales/DinamicaViolencia\\_Cordoba.pdf](http://historico.derechoshumanos.gov.co/Observatorio/Publicaciones/documents/2010/Estu_Regionales/DinamicaViolencia_Cordoba.pdf)
- Organización Nacional Indígena de Colombia [ONIC], & Ministerio del Interior. (2014). Epünmatpo Plan de Salvaguarda Yukpa. Recuperado de [https://siic.mininterior.gov.co/sites/default/files/pueblo\\_yukpa\\_-\\_diagnostico\\_comunitario.pdf](https://siic.mininterior.gov.co/sites/default/files/pueblo_yukpa_-_diagnostico_comunitario.pdf)

- Oslender, U. (2008). "Geografías del terror": un marco de análisis para el estudio del terror. *Scripta Nova*, 12(270). Recuperado de <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-270/sn-270-144.htm>
- Pacheco, I., & Carvajal, J. (2005). Discusiones acerca del concepto de sociología jurídica. *Iusta*, 24, 11-20. doi: 10.15332/25005286
- Paladini, B. (2009). Construcción de paz, transformación de conflictos y enfoques de sensibilidad a los contextos conflictivos. Bogotá: Universidad Nacional, Facultad de Ciencias Humanas, Programa de Iniciativas Universitarias para la Paz y la Convivencia – PIUPC.
- Painter, J. (2010). Rethinking Territory. *Antipode*, 42(5), 1090-1118. doi: 10.1111/j.1467-8330.2010.00795.x
- Pérez Martínez, M. E. (2004). La conformación territorial en Colombia: entre el conflicto, el desarrollo y el destierro. *Cuadernos de Desarrollo Rural*, 51, 61-90.
- Pineda, F. (2016). La lucha por la tierra en Colombia: génesis de un conflicto que no acaba. *Goliardos. Revista estudiantil de Investigaciones Históricas*, 0(20). Recuperado de <https://revistas.unal.edu.co/index.php/gol/article/view/61171>
- Parques Nacionales Naturales de Colombia [PNNC]. (s.f.). Parques Nacionales Naturales de Colombia: organización. Recuperado de <http://www.parquesnacionales.gov.co/portal/es/organizacion/>
- Parques Nacionales Naturales de Colombia [PNNC]. (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 (2007-2011). PNNC. Recuperado de <https://docplayer.es/25981202-Director-territorial-orinoquia.html>
- Parques Nacionales Naturales de Colombia [PNNC]. (10 de agosto del 2015). Avanza la mesa de concertación nacional entre organizaciones campesinas e instituciones para la solución de conflictos territoriales en áreas del sistema de parques nacionales naturales de Colombia. Parques Nacionales Naturales de Colombia. Recuperado de <http://www.parquesnacionales.gov.co/portal/es/avanza-la-mesa-de-concertacion-nacional-entre-organizaciones-campesinas-e-instituciones-para-la-solucion-de-conflictos-territoriales-en-areas-del-sistema-de-parques-nacionales-naturales/>

- Parques Nacionales Naturales de Colombia [PNNC]. (26 de noviembre del 2016). Avanza Mesa de Concertación Nacional entre organizaciones campesinas e instituciones del Estado. Parques Nacionales Naturales de Colombia. Recuperado de <http://www.parquesnacionales.gov.co/portal/es/avanza-mesa-de-concertacion-nacional-entre-organizaciones-campesinas-e-instituciones-del-estado/>
- Parques Nacionales Naturales de Colombia [PNNC]. (2017). Resultados apoyo presupuestario desarrollo local sostenible (DLS). Recuperado de <http://www.parquesnacionales.gov.co/portal/es/desarrollo-local-sostenible/resultados/>
- Prada, M. P., Unger, B., & Gómez, J. A. (2014). Transformación de conflictos mediante el diálogo. Herramientas para practicantes. Cercapaz-GIZ. Recuperado de <https://es.scribd.com/document/347747297/COL-Cercapaz-Transformacion-de-conflictos-mediante-el-dialogo-pdf>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD]. (2011). Colombia rural: Razones para la esperanza. Informe nacional de desarrollo humano. Bogotá: PNUD Colombia. Recuperado de [http://www.undp.org/content/dam/colombia/docs/DesarrolloHumano/undp-co-ic\\_indh2011-parte1-2011.pdf](http://www.undp.org/content/dam/colombia/docs/DesarrolloHumano/undp-co-ic_indh2011-parte1-2011.pdf)
- Quinto Poder (2018). Yukpas atacan a campesinos, tras muerte de dos niños. Quinto Poder. Recuperado de: <http://www.quintopoder.com.co/yukpas-atacan-a-campesinos-tras-muerte-de-dos-ninos/>
- Ramírez, M. C. (2001). Entre el Estado y la guerrilla. Identidad y ciudadanía en el movimiento de campesinos cocaleros del Putumayo. Bogotá: Instituto Colombiano de Antropología e Historia [ICANH].
- Remitente desconocido. (7 de marzo de 1976). [Carta para Bernardo Carvajal Flórez]. Recuperado de <https://drive.google.com/file/d/1SBirHItzIRhHIEo9metUZ2deoYjgchw/view?usp=sharing>
- Reyes Posada, A. (1999). La cuestión agraria en la guerra y la paz. En Armar la paz es desarmar la guerra: Herramientas para construir la paz. Bogotá: Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales. Recuperado de [https://books.google.com.co/books/about/Armar\\_la\\_paz\\_es\\_desarmar\\_la\\_guerra.html?id=aAQPAAAYAAJ&redir\\_esc=y](https://books.google.com.co/books/about/Armar_la_paz_es_desarmar_la_guerra.html?id=aAQPAAAYAAJ&redir_esc=y)
- Ripoll de Lemaitre, M. T. (1997). El Central Colombia Inicios de industrialización en el Caribe colombiano. Banco de la república Boletín Cultural y Bibliográfico, 45. Recuperado de <https://>

publicaciones.banrepcultural.org/index.php/boletin\_cultural/article/view/1687

- Roa Avendaño, T. (2012). A la orilla del río. La cultura anfibia del Bajo Sinú. En Colombia: transformación, explotación y conflicto. Agua, injusticia y conflictos (pp. 223-236). Lima: Centro Bartolomé de Las Casas e Instituto de Estudios Peruanos.
- Ruiz Mestra, J. I., & Torres Polo, A. L. (2016). Efectos de la sentencia T-194 de 1999 en la sociedad que habita la cuenca media y baja del río Sinú. *Derecho y Sociedad*, 1(1), 72-87.
- Sánchez, G., Meertens, D., Machado, A., Castro, J., Nieto, P., Pinto, E., ... Herrera, N. (2010). La tierra en disputa: Memorias del despojo y resistencias campesinas en la costa Caribe 1960-2010 (1.a ed., Vol. 1). Bogotá: CNRR- Grupo de Memoria Histórica - Ediciones Semana. Recuperado de [http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes2010/tierra\\_conflicto/la\\_tierra\\_en\\_%20disputa.pdf](http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes2010/tierra_conflicto/la_tierra_en_%20disputa.pdf)
- Sepúlveda, R. (2015). Conflictos socioambientales en la cuenca baja del río Sinú. *Revista Direitos Emergentes na sociedade global [REDESG]*, 4(1), 23-43.
- Sousa Santos, B. de, & García Villegas, M. (2001). El caleidoscopio de las justicias en Colombia. Análisis sociojurídico. (Vol. 1). Bogotá: Siglo del Hombre Editores.
- Torres, M. (2016). La coca campesina en Colombia: un desafío para el posconflicto. Bogotá: Desarrollo y paz territorial. Recuperado de [http://territoriosdepaz.com.co/wp-content/uploads/archivos/Publicaciones/La%20Coca%20Campesina%20en%20Colombia%20un%20Desafi%CC%81o%20para%20el%20Posconflicto%20\(2\).pdf](http://territoriosdepaz.com.co/wp-content/uploads/archivos/Publicaciones/La%20Coca%20Campesina%20en%20Colombia%20un%20Desafi%CC%81o%20para%20el%20Posconflicto%20(2).pdf)
- Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá. Sala de Justicia y Paz. (11 de agosto del 2017). Sentencia Bloque Central Bolívar [MP Alexandra Valencia Molina]. Recuperado de <https://www.fiscalia.gov.co/colombia/wp-content/uploads/2017/09/2017-08-11-IVAN-ROBERTO-DUQUE-Y-OTROS.pdf>
- Ulloa, A. (2016). Feminismos territoriales en América Latina: defensas de la vida frente a los extractivismos. *Nómadas*, 45, 123-139. Recuperado de <http://www.scielo.org.co/pdf/noma/n45/n45a09.pdf>

- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas [Unidad para las víctimas]. (2018). Resolución de exclusión corregimiento Sicarare, Codazzi.
- Uprimny, R. (1994). Justicia y Resolución de conflictos: La alternativa comunitaria. *Revista Pensamiento Jurídico*.
- Urdaneta, J. (2017). Historia y territorio. En *Justicias Bastardas: estudio sobre la administración de justicia de la guerrilla de las FARC en el suroriente colombiano* (Tesis de maestría). Universidad Nacional de La Plata, La Plata. Recuperada de <http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/tesis/te.1440/te.1440.pdf>
- Vanguardia Liberal. (26, marzo, 2013). Quince heridos deja enfrentamiento entre indígenas y campesinos en Cauca. *Vanguardia Liberal*. Recuperado de <http://www.vanguardia.com/actualidad/colombia/201695-15-heridos-deja-enfrentamiento-entre-indigenas-y-campesinos-en-cauca>
- Vasilachis, I. (Ed.). (2009). *Estrategias de investigación cualitativa*. Barcelona: Gedisa.
- Verdad Abierta. (26, mayo, 2017). Tensión por posesión de tierras se traslada a los parques naturales nacionales. *Verdad Abierta*. Recuperado de <https://verdadabierta.com/tension-por-posesion-de-tierras-se-traslada-a-los-parques-naturales-nacionales/>
- Villadiego Burbano, C., & Lalinde Ordóñez, S. (2017). *Sistema de justicia territorial para la paz*. Bogotá: Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad [Dejusticia]. Recuperado de <https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/09/Sistema-de-justicia-territorial-para-la-paz-versión-filan-PDF-para-WEB.pdf?x54537>
- Weber, M. (1975). *El político y el científico*. Madrid: Alianza editorial.
- Whittemore, R., Chase, S. K., & Mandle, C. L. (2001). Validity in Qualitative Research. *Qualitative Health Research*, 11(4), 522-537. doi: 10.1177/104973201129119299
- Zapata, M. L. (2009). *Construcción de paz y transformación de conflictos*. En Módulo 4. Especialización Acción Sin Daño 2009-2010. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. Recuperado de <http://www.bivipas.unal.edu.co/handle/10720/363?mode=full>

# Índice de siglas

Acomflopap	Asociación Campesina Cordillera de los Municipios de Montañita, Florencia, Paujil y Doncello
Agrogüejar	Asociación Campesina para la Agricultura Agroecológica y el Comercio Justo en la Cuenca del Río Güejar
AMEM	Área de Manejo Especial de La Macarena
ANH	Agencia Nacional de Hidrocarburos
ANT	Agencia Nacional de Tierras
ANUC	Asociación Nacional de Usuarios Campesinos de Colombia
Anzorc	Asociación Nacional de Zonas de Reserva Campesina
Ascal-G	Asociación Campesina Ambiental Losada Guayabero
Ascatragua	Asociación de Campesinos y Trabajadores de la Región del Río Guayabero
ASD-CP	Acción Sin Daño y Construcción de Paz
Asojuntas	Asociación de Juntas de Acción Comunal
Asopeproc	Asociación de Pequeños Productores Agropecuarios de la Cristalina del Lozada
Asoperijá	Asociación Campesina del Perijá
Asprocig	Asociación de Productores para el Desarrollo Comunitario de la Ciénaga Grande
AUC	Autodefensas Unidas de Colombia
CAR	Corporaciones Autónomas Regionales
Cardique	Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique
CNMH	Centro Nacional de Memoria Histórica
Conpes	Consejo Nacional de Política Económica y Social
Corpoayari	Corporación de Trabajadores Campesinos Agropecuarios y Ambientales de los Llanos del Yarí
Cosude	Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación
CP	Constitución Política
CVS	Corporación Autónoma Regional de los Valles del Sinú y del San Jorge
DD.HH.	Derechos humanos
Dejusticia	Centro de estudios de Derecho, Justicia y Sociedad
DIH	Derecho Internacional Humanitario
DMI	Distrito de Manejo Integrado
ELN	Ejército de Liberación Nacional
EPL	Ejército Popular de Liberación
EPS	Entidad Promotora de Salud

Esmad	Escuadrón Móvil Antidisturbios
ETCR	Espacio territorial de capacitación y reincorporación
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (por sus siglas en inglés: Food and Agriculture Organization)
FARC-EP	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo
FIP	Fundación Ideas para la Paz
GED	Goce efectivo de derechos
GTZ	Cooperación Técnica Alemana
HAS	Herramienta de análisis situacional
Icare	Interrelación Catastro y Registro
Ideam	Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales
IEI	Instituto de Estudios Interculturales de la Universidad Javeriana
IGAC	Instituto Geográfico Agustín Codazzi
Incoder	Instituto Colombiano de Desarrollo Rural
Incora	Instituto Colombiano de la Reforma Agraria
Indepaz	Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz
Inderena	Instituto Nacional de los Recursos Naturales Renovables y del Ambiente
JAC	Juntas de Acción Comunal
Latinco	Latinoamericana de Construcciones S. A.
MASC	Mecanismos Alternativos de Resolución de Conflictos
MP	Movimiento Social Marcha Patriótica
MRZRCP	Mesa Regional de la Zona de Reserva Campesina del Perijá municipios de Chiriguaná, Curumaní, Chimichagua y Pailitas
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONIC	Organización Nacional Indígena de Colombia
PDET	Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial
PIUPC	Programa de Iniciativas Universitarias para la Paz y la Convivencia
Plante	Plan Nacional de Desarrollo Alternativo
PNIS	Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito
PNN	Parques nacionales naturales
PNNC	Parques Nacionales Naturales de Colombia
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
SPNN	Sistema de Parques Nacionales Naturales
UP	Unión Patriótica

UPRA	Unidad de Planificación Rural Agropecuaria
URT	Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas
Usaid	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (en inglés: United States Agency for International Development)
WWF	Fondo Mundial para la Naturaleza (en inglés: World Wild Fund for Nature)
Zorcosp	Zona de reserva campesina de los ríos Orteguaza y San Pedro
ZRC	Zona de reserva campesina
ZRF	Zona de reserva forestal
ZVTN	Zona veredal de transición y normalización

# Tabla de figuras, tablas y gráficos

Figura 1 Escalada del conflicto de Glasl	24
Figura 2 Mecanismos del manejo del conflicto	26
Figura 3 Categorías de la investigación	34
Figura 4 Dinámica del conflicto por el territorio entre campesinos e indígenas Yukpa en la Serranía del Perijá	52
Figura 5 Dinámica del conflicto por el uso de los playones en Sincérin	63
Figura 6 Dinámica del conflicto en la Ciénaga grande del Bajo Sinú	75
Figura 7 Dinámica del conflicto, ocupación campesina en el Meta	87
Figura 8 Dinámica del conflicto en Caquetá	97

Tabla 1 Criterios para la medición de tensión en los conflictos	36
Tabla 2 Resguardos del pueblo Yukpa en la Serranía del Perijá	38
Tabla 3 Tabla competencias de las instituciones agrarias en los casos estudiados	107
Tabla 4 Abordajes que privilegian el uso de fuerza	119
Tabla 5 Abordajes por gestión	124
Tabla 6 Abordajes de solución	128
Tabla 7 Abordajes orientados hacia la transformación.	133





