

AMAZONIA COLOMBIANA: ¿CONSERVACIÓN O DESARROLLO? CONSIDERACIONES SOCIO-JURÍDICAS

MARIO ALEJANDRO GARCÍA RINCÓN*



COLOMBIAN AMAZON: CONSERVATION OR DEVELOPMENT? SOCIO-LEGAL CONSIDERATIONS

RESUMEN

Según el Instituto Sinchi, la Amazonia colombiana cubre una superficie de 483.160 Km² que representa el 41,3% del territorio nacional y el 5,8% de la Cuenca Amazónica compartida con ocho países. Por sus características biogeográficas, es una de las principales reservas de biodiversidad y de agua dulce en el mundo, al tiempo que desempeña un papel fundamental en la actual situación de cambio climático global; además, tiene especial importancia geopolítica en cuanto integra la mayoría de los países suramericanos. Sin embargo, es un territorio con baja densidad demográfica, por lo que la atención del Estado colombiano ha sido marginal.

PALABRAS CLAVE: Amazonia; Conservación; Territorios indígenas; Áreas protegidas; Desarrollo amazónico.

ABSTRACT

According to the Institute Sinchi, Colombian Amazonia covers an area of 483 160 Km², which represents 41.3% of the country and 5.8% of the Amazon Basin shared by eight countries. For biogeographical features, is one of the main reservoirs of biodiversity and fresh water in the world, while it plays a critical role in current global climate change, also has special geopolitical importance as integrates most South American countries. However, it is an area with low population density, so that the attention of the Colombian state has been marginal.

* Abogado (Universidad Surcolombiana), Especialista en Ciencias Administrativas y Constitucionales de la Universidad Católica de Colombia, Especialista en Gerencia del Talento Humano de la Universidad de la Amazonia, estudiante regular de Cursos de Doctorado en Derecho de la Universidad de Buenos Aires, *e-mail*: [marioalejogarcia@hotmail.com].

KEYWORDS: Amazonia, Conservation, indigenous territories; Protected Areas; Amazonian Development.

Fecha de presentación: 22 de mayo de 2013. Revisión: 16 de junio de 2013. Fecha de aceptación: 13 de julio de 2013.



INTRODUCCIÓN

El campo¹ jurídico, a través de su conformación histórica, “registra en cada momento un estado de relación de fuerzas” en el que se plasma y ratifica el establecimiento de una dominación; además, dicha conformación se constituye y organiza desde el campo del poder, y son quienes ostentan el dominio en este espacio social los que “asigna[n] los límites estructurales a la eficacia de la acción propiamente jurídica”².

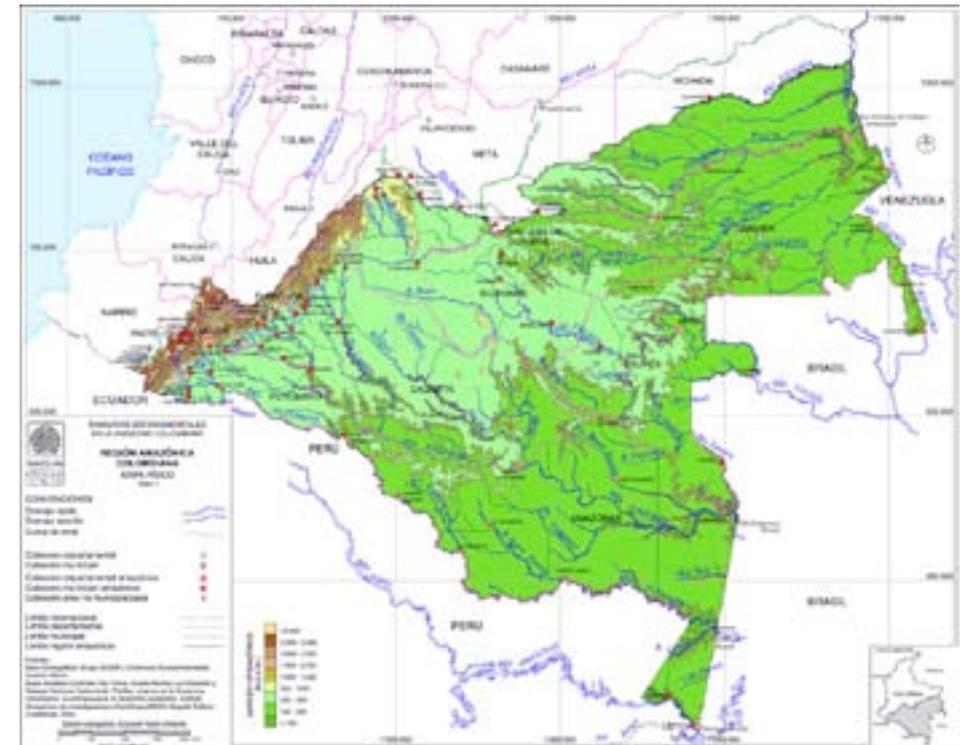
En ese sentido, hay que señalar que la construcción normativa, labor que en las democracias modernas la realizan los entes legislativos, define el predominio de unas fuerzas sociales; esta primera forma de lucha social que se definió en el campo del poder, se transfiere al campo jurídico, espacio en el que se aplica y se hace eficaz la normatividad construida. Y en esa aplicación, en esa procura de la eficacia jurídica, se escenifica otra forma de lucha social, ahora en el campo jurídico.

Según el Instituto Sinchi³, la Amazonia colombiana cubre una superficie de 483.160 Km² (ver Mapa 1), que representa el 41,3% del territorio nacional y el 5,8% de la Cuenca Amazónica compartida con ocho países⁴. Por sus características biogeográficas, es una de las principales reservas de biodiversidad y de agua dulce en el mundo, al

1 El campo se define como un espacio social de relación y lucha de fuerzas sociales.
2 PIERRE BOURDIEU. “Elementos para una sociología del campo jurídico”, en: PIERRE BOURDIEU y GUNTHER TEUBNER. *La Fuerza del Derecho*, Bogotá, Siglo del Hombre Editores, Universidad de los Andes e Instituto Pensar, 2000, pp. 161 a 171).
3 Información disponible en: [http://sinchi.org.co/index.php/reg-amz-col/reg-amaz-col]. Para efectos del presente artículo, se adopta esta superficie como la oficial de la Amazonia colombiana.
4 La Cuenca Amazónica se distribuye entre siete Estados nacionales: Brasil, Bolivia, Perú, Ecuador, Venezuela, Guyana y Surinam y el departamento ultramarino de Guayana Francesa.

tiempo que desempeña un papel fundamental en la actual situación de cambio climático global; además, tiene especial importancia geopolítica en cuanto integra la mayoría de los países suramericanos. Sin embargo, es un territorio con baja densidad demográfica, por lo que la atención del Estado colombiano ha sido marginal⁵.

MAPA 1: LA AMAZONIA COLOMBIANA



Fuente: SINCHI. *Región amazónica colombiana*, disponible en [http://sinchi.org.co/index.php/reg-amz-col/reg-amaz-col].

5 LUIS FERNANDO MACÍAS. “El papel del derecho en la conservación y desarrollo de la Amazonia”, *Revista Colombia Amazónica*, n.º 4, 2011, Instituto Sinchi, p. 6, disponible en: [www.sinchi.org.co/index.php/servicios/centro-de-informacion-y-divulgacion/pub/revista-colombia-amazonica-servicios-1606117/edicion-numero-4].

Las políticas públicas para la Amazonia colombiana han oscilado entre la conservación y el desarrollo puesto que, de una parte, han considerado altamente valiosa la riqueza biogeográfica y cultural de la región, aunque, de otra parte, han propuesto modelos de aprovechamiento inadecuados desde el punto de vista ecológico, que conducen a su deterioro natural y han generado nuevos espacios de pobreza social⁶.

Esas políticas que han resultado contradictorias al implementarse en la Amazonia colombiana, en cierta manera reflejan la tensión y la lucha en el campo del poder en Colombia, lucha que se evidencia claramente en el espacio jurídico. Dichas contradicciones en el ámbito de políticas públicas y, subsecuentemente, en el jurídico, y su resolución temporal, se examinarán en el presente artículo. (Ver Mapa 2).

I. LA CONSERVACIÓN AMAZÓNICA

La conservación de la región amazónica en general adquiere sentido por diversas razones: es la principal reserva de agua dulce en el planeta, poseedora de una amplia megabiodiversidad, contribuye al reciclaje global de anhídrido carbónico en oxígeno, además de las potencialidades de los recursos naturales existentes (p. ej. a nivel farmacéutico).

Considerando estos elementos, el Estado colombiano ha definido unas áreas naturales protegidas y delimitado algunos territorios indígenas, como expresión de las políticas públicas de conservación de la región amazónica.

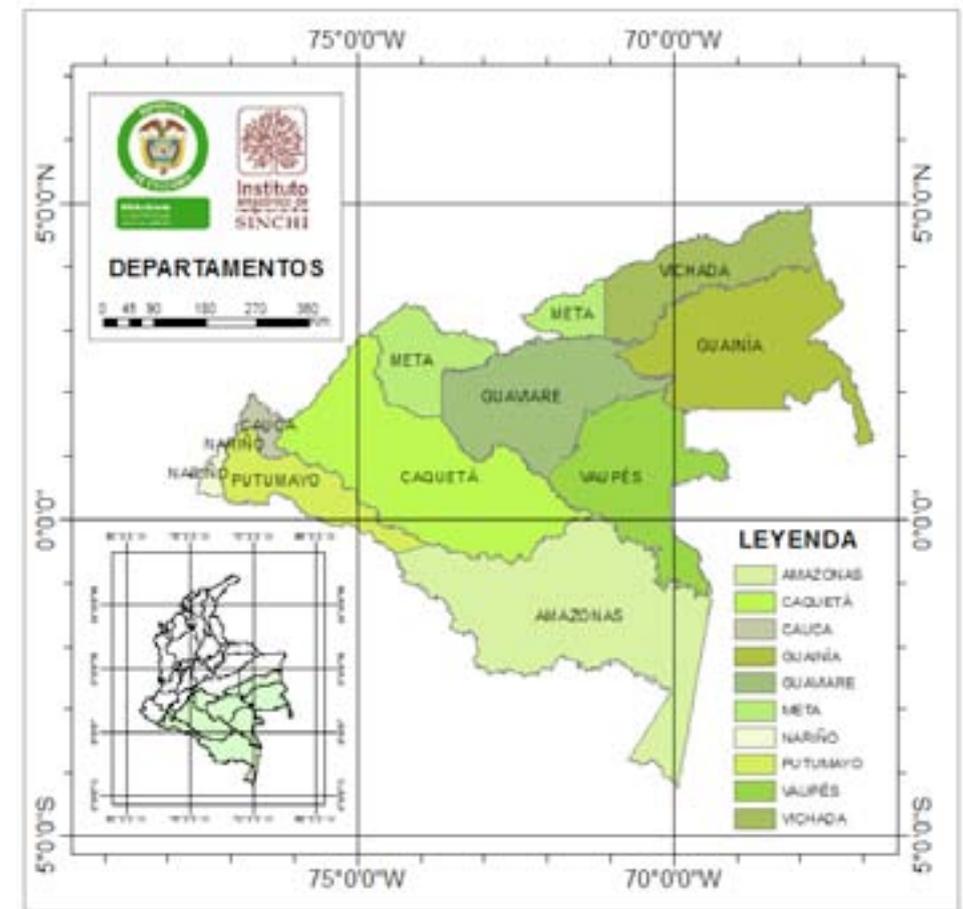
A. Áreas naturales protegidas en la amazonia colombiana

La primera intención por constituir un área protegida en la Amazonia colombiana se remonta a 1959, cuando mediante la Ley 2.^a se conformó el Área de Reserva Forestal de la Amazonia (ver Mapa 3). Además, en el artículo 13 se ordenó delimitar, reservar y decretar la

6 GUHL, citado por MACÍAS, en "El papel del derecho en la conservación y desarrollo de la Amazonia", cit., p. 7.

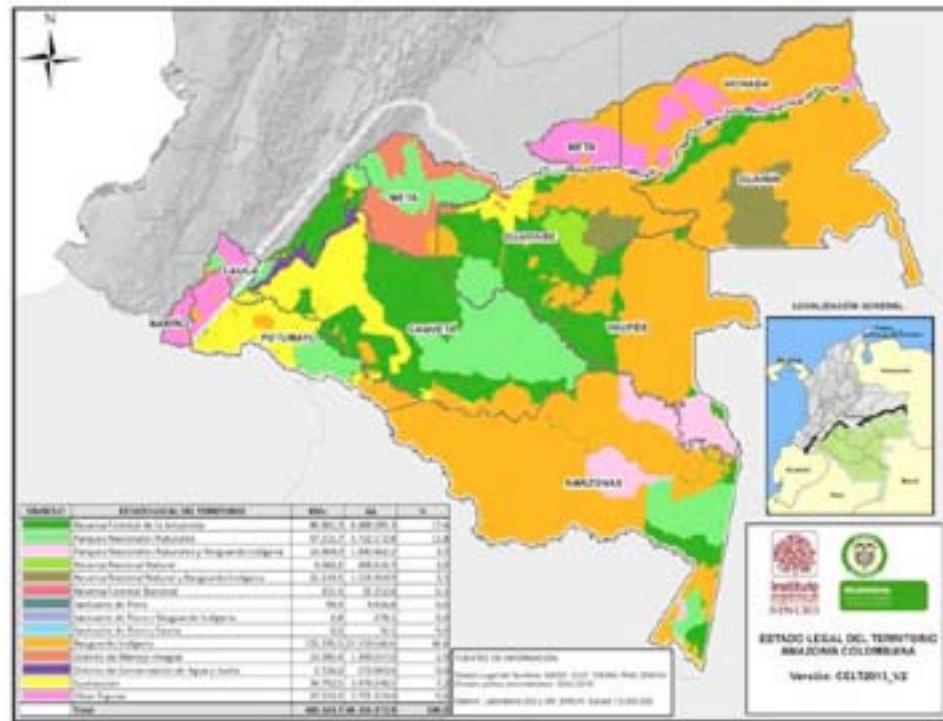
conformación de "Parques Nacionales Naturales" con el fin de conservar la flora y la fauna, prohibiendo la adjudicación de baldíos, la venta de predios, la caza, la pesca y toda actividad industrial, agrícola y ganadera en esas áreas las cuales, a la vez, fueron declaradas de utilidad pública (art. 14).

MAPA 2: AMAZONIA COLOMBIANA SEGÚN DIVISIÓN POLÍTICA



Fuente: SIAT-AC. *División política región amazónica colombiana*, disponible en [Fuente: SINCHI. *Región amazónica colombiana*, disponible en [<http://siatac.co/web/guest/region/subregiones>]].

MAPA 3: RESERVA FORESTAL DE LA AMAZONIA



Fuente: SIAT-AC. *Estado legal del territorio Reserva Forestal de Amazonia, Ley 2.ª*, tomado de [<http://siatac.co/boletines/boletin5/Siatac.html>].

Esta ley tenía como objeto “el desarrollo de la economía forestal y la protección de los suelos, las aguas y la vida silvestre”; es decir, si bien fue importante porque estableció las figuras de la reserva forestal y de los parques naturales, no fue un instrumento pleno de conservación sino más bien se trataba de ordenar y organizar el aprovechamiento del recurso forestal.

El Código de Recursos Naturales en Colombia fue expedido mediante el Decreto 2811 de 1974⁷, en el cual se trazaron los lineamientos básicos de protección y conservación ambiental. En este Código,

7 Cfr., [http://calidad.unad.edu.co/documentos/sgc/normograma/DECRETOS/DECRETO_2811_1974.pdf].

entre otros aspectos, se definió el manejo y uso de los suelos y recursos forestales lo mismo que su ordenación territorial (arts. 202-246), se establecieron “los modos de manejo de los recursos naturales renovables”, de los cuales cabe destacar el Sistema de Parques Nacionales (arts. 327-336) y se tomaron otras determinaciones de interés para la Amazonia colombiana.

La Ley 99 de 1993⁸, además de precisar los principios ambientales fundamentales y reorganizar la institucionalidad pertinente, conformó una serie de entidades públicas para adelantar las labores de conocimiento, investigación, manejo y conservación de los recursos naturales amazónicos; para ello, creó el Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas –SINCHI– (art. 20), la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Norte y el Oriente Amazónico –CDA– (art. 34), la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Sur de la Amazonia –CORPOAMAZONIA– (art. 35), y el Fondo Ambiental de la Amazonia (art. 92).

La Ley 165 de 1994, ratificó el convenio de Diversidad Biológica aprobado en Río de Janeiro en 1992, a partir de la cual se formuló la Política Nacional de Biodiversidad y se conformó el Sistema Nacional de Áreas Protegidas –SINAP–⁹.

De otra parte, instrumentos jurídicos internacionales han contribuido a la conformación de otras formas de áreas protegidas en la Amazonia Colombiana, como ha sido el caso de la Convención Ramsar de 1971, para la preservación de humedales; Colombia ratificó esta convención mediante la Ley 357 de 1997.

De acuerdo con la información del Instituto Sinchi¹⁰, en la Amazonia colombiana se han constituido 17 áreas incluidas en el Sistema de Parques Nacionales Naturales, que abarcan una superficie total de 8'101.278 hectáreas, equivalentes al 16,7% del área amazónica colombiana.

Dichas áreas se distribuyen de la siguiente manera: 13 Parques Nacionales Naturales (Serranía de Chiribiquete, Yaigójé-Apaporis, Río

8 Disponible en: [www.minambiente.gov.co/documentos/normativa/ley/ley_0099_2212_93.pdf].

9 Cfr., [www.parquesnacionales.gov.co/PNN/portel/libreria/php/decide.php?patron=01.11].

10 Disponible en: [<http://siatac.co/web/guest/productos/spnn>].

Puré, Amacayacu, Cahuinarí, La Paya, Serranía de los Churumbelos, Alto Fragua Indi Wasi, Serranía de la Macarena, Tinigua, Complejo Volcánico Doña Juana Cascabel, Cueva de los Guacharos, Cordillera de los Picachos); dos Reservas Nacionales Naturales (Nukak y Puinawai); un Santuario de Flora (Plantas Medicinales Orito Ingi Ande) y un Santuario de Fauna y Flora (Isla de la Corota).

Además, en la región amazónica colombiana se han constituido dos reservas forestales protectoras de cuencas hidrográficas (Cuenca Alta del río Mocoa, Puerto Solano) y dos reservas forestales protectoras en corredores viales (Florencia- Altamira, Balsillas-San Vicente del Caguán); también se han conformado Reservas de la Sociedad Civil en el eje Leticia-Tarapacá y en los alrededores de la Laguna La Cocha en el alto Putumayo¹¹.

Mediante el Decreto 698 de 2000, se declaró la Laguna La Cocha como sitio Ramsar, ubicada en la “parte alta de la cuenca del Alto Putumayo, reconocido centro de endemismo y refugio del Pleistoceno y como una de las regiones más ricas en biodiversidad del país”; además, por Ordenanza 015 de 2011, la Asamblea Departamental del Caquetá constituyó el Parque Natural Regional Cerro Paramo de Miraflores, ubicado en la cumbre cordillerana entre los municipios de Florencia y Puerto Rico, “por ser de interés ecológico al dar origen en la formación de ecosistemas estratégicos para [...] la Amazonia colombiana”¹².

Como hemos visto, en la región amazónica colombiana se ha conformado una extensa e importante red de áreas naturales protegidas, que incluso involucra esfuerzos de la sociedad civil, la cual podría garantizar con suficiencia la conservación de los recursos naturales primordiales para la supervivencia de la biodiversidad en la región. Sin embargo, varias de estas áreas presentan problemáticas sociales como son la colonización, actividades extractivas y los cultivos ilícitos.

11 SANDRA LUCÍA RUIZ et. al. (eds.). *Diversidad biológica y cultural del sur de la Amazonia colombiana-Diagnóstico*, Corpoamazonia-Instituto Humboldt-Instituto Sinchi-UASPN, Bogotá, 2007, pp. 63 a 66.

12 Simultáneamente, la Asamblea Departamental del Huila conformó otro Parque regional con la misma denominación en la parte alta de los municipios de Gigante y Garzón (que colindan con los mencionados municipios del Caquetá), lo que ha permitido establecer una continuidad espacial en la protección ambiental.

La ocupación de predios correspondientes a las áreas naturales protegidas, especialmente por colonos, ha conllevado el establecimiento de monocultivos y praderas, transformando ecosistemas originarios complejos, lo cual afecta la vocación forestal de dichas áreas¹³. De otra parte, las áreas protegidas con mayor afectación por cultivos de coca son: RNN Nukak (740 Ha.), PNN Serranía de la Macarena (825 Ha.) y PNN La Paya (536 Ha.); mientras que en los dos primeros la superficie de cultivos ilícitos ha venido disminuyendo, en el Parque La Paya está aumentando¹⁴; este parque está ubicado en la zona fronteriza con el Ecuador.

Otras afectaciones en los Parques Nacionales ubicados en la Amazonia colombiana tienen que ver con la extracción forestal y la minería de oro, ambas actividades de carácter ilegal; para disminuir los efectos de todas estas actividades, la Unidad de Parques del Ministerio de Ambiente viene desarrollando programas de divulgación acerca de la importancia de estas áreas, y de concertación con las comunidades indígenas y de colonos para adelantar un manejo apropiado de los parques¹⁵.

B. Territorios indígenas en la Amazonia colombiana

Los territorios indígenas han sido considerados como otra forma de conservación: según el Estado colombiano los indígenas de la Amazonia “son los mejores conservacionistas del medio ambiente” puesto que han sido sus milenarios y experimentados pobladores¹⁶.

Los resguardos se concedieron desde la época colonial, ya que la Corona Española consagró que las tierras americanas “que continuaban siendo poseídas por los indios, no eran susceptibles de adju-

13 RUIZ et al. *Diversidad biológica y cultural...*, cit., p. 61.

14 OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO –UNODC–. *Colombia. Censo de cultivos de coca 2011*, UNODC, 2012, disponible en: [www.biesimci.org/index.html], p. 38.

15 RUIZ et al. *Diversidad biológica y cultural...*, cit., pp. 408 a 419.

16 SECRETARIA GENERAL DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. *Política del Gobierno nacional para la protección y desarrollo de los indígenas y la conservación ecológica de la cuenca amazónica*, Bogotá, Secretaria General de la Presidencia de la República, 1988, pp. 15 y 98.

dicación por España, porque su propiedad se reconocía a los indios a quienes se ordenaba respetar su posesión”¹⁷.

La Ley 89 de 1890 señaló que los Resguardos no podían regirse por la legislación general, y durante el siglo xx se fueron introduciendo las normas que hicieron el reconocimiento del sentido comunitario que los indígenas tienen respecto de la posesión territorial; el artículo 94 de la Ley 135 de 1961 dispuso que el INCORA en asocio de las instancias nacionales de Asuntos Indígenas estableciera la situación legal de los territorios indígenas y conformara los resguardos de tierras para las comunidades que así lo requirieran¹⁸.

En virtud de este mandato legal, desde los años 1960 se han ido estableciendo estas formas de propiedad colectiva en la región amazónica; precisamente el primer resguardo en constituirse, en 1968, fue el de Santa Rosa de Guamuez al suroccidente del Putumayo¹⁹ en donde se había iniciado la explotación petrolera. Sin embargo, los testimonios recolectados por AVELLANEDA²⁰ señalan que la entrada de “la Compañía”²¹, precipitó la invasión colonizadora y por ende “la comunidad ha sufrido la desculturización”; además, los indígenas se vieron afectados en sus labores de caza y pesca por la deforestación, la contaminación de suelos y la pérdida de caudales hídricos²². Es decir, pese a la conformación legal del resguardo, la comunidad indígena y su territorio fueron severamente impactados a nivel social, cultural y ambiental por la explotación petrolera.

Con la ratificación del Convenio 169 de la OIT (Ley 21 de 1991) y la nueva Constitución Política de Colombia de 1991, se reconoció “de pleno la reivindicación propiamente territorial” de las comunidades indígenas en nuestro país; además la Ley 160 de 1994 estableció que los territorios baldíos ocupados tradicionalmente por pueblos indígenas sólo pueden ser titulados a éstos. Sin embargo, este recono-

17 *Ibíd.*, p. 96.

18 *Ibíd.*, p. 97.

19 *Ibíd.*, p. 59.

20 ALFONSO AVELLANEDA. *Petróleo, colonización y medio ambiente en Colombia*, Bogotá, Ecoe Ediciones, 1998, pp. 40 a 42.

21 Forma coloquial con la que los habitantes del Putumayo se refieren a la Texas Petroleum Company.

22 RUIZ et al. *Diversidad biológica y cultural...*, cit., p. 373.

cimiento constitucional y legal ha tenido más que todo un carácter formal, puesto que como lo señalan las cifras de titulación de resguardos en Colombia, hasta 2007, “casi el 80% de los territorios indígenas fueron titulados antes de la nueva Constitución”²³.

En la Amazonia colombiana se encuentran asentados 62 pueblos indígenas, para los cuales se han conformado 199 resguardos y reservas que abarcan 24'887.894 Ha.²⁴, que representan el 51,5% del área total de la Amazonia colombiana²⁵. Para estas comunidades, el territorio es el fundamento de la existencia comunitaria y de su organización social, por lo que reconocen dentro de sus resguardos una serie de sitios míticos, asociados a todo su entramado histórico y cultural, lo cual contribuye a mantenerlos en su estado originario²⁶.

Pocos resguardos en la Amazonia colombiana se han mantenido apartados de la problemática de cultivos ilícitos, que en total tienen sembríos de coca en una cifra cercana a las 3.000 Ha.; además, son menos de 10 territorios indígenas en los cuales se encuentran cicales superiores a las 100 Ha., destacándose los resguardos Predio Putumayo, Nukak Maku y Alto Unuma²⁷. Es necesario recordar que entre las comunidades indígenas amazónicas, el “mambeo”²⁸ de coca hace parte de su acervo cultural tradicional, por lo que el cultivo previsto para esta actividad no es considerado ilícito²⁹.

23 HOUGHTON, JUAN (ed.). *La Tierra contra la muerte. Conflictos territoriales de los pueblos indígenas en Colombia*, Bogotá, Centro de Cooperación al Indígena –CECOIN–, Organización Indígena de Antioquia –OIA–, Observatorio Indígena de Políticas Públicas de Desarrollo y Derechos Étnicos, Ediciones Anthropos, 2008, pp. 85 y 86.

24 Es importante señalar que, en algunos casos, el territorio del resguardo indígena se traslapa con un área natural protegida; por ejemplo: el resguardo Yaigojé-Apaporis, corresponde con el PNN del mismo nombre.

25 GARCÍA, ÓSCAR y LUIS ACOSTA. “Resguardos indígenas y conservación del medio ambiente: Particularidades en la Amazonia colombiana”, en: *Revista Colombia Amazónica*, n.º 4, 2009, Instituto Sinchi, pp. 175 y 176, disponible en: [www.sinchi.org.co/index.php/servicios/centro-de-informacion-y-divulgacion/pub/revista-colombia-amazonica-servicios-1606117/no-2].

26 RUIZ et al. *Diversidad biológica y cultural...*, cit., p. 58.

27 UNODC. *Colombia. Censo de cultivos de coca 2011...*, cit., Anexo 3.

28 Práctica ritual en la cual se combinan la hoja de coca pulverizada, que ha sido previamente mezclada con cenizas de yarumo (*cecropia ficifolia*), y el ambil del tabaco; durante esta actividad se conversa y define la vida cotidiana de la comunidad (GARCÍA y ACOSTA. *Resguardos indígenas...*, cit., p. 179).

29 RUIZ et al. *Diversidad biológica y cultural...*, cit., p. 374.

Como se señaló antes, los territorios indígenas en la Amazonia occidental colombiana se han visto invadidos, fragmentados y reducidos en la medida en que las políticas de desarrollo se han ido implementando: la colonización campesina y la explotación petrolera, además de los cultivos ilícitos, han producido esos efectos.

Por ello, en el Putumayo “abundan los resguardos con extensiones menores a las 300 Ha. (algunos no superan las 70 Ha.) para poblaciones superiores a 400 personas, obligadas a vivir en los cascos urbanos y tener los resguardos como fincas”; además, la conformación de los bloques petroleros para su adjudicación por la Agencia Nacional de Hidrocarburos se ha constituido en un fuerte obstáculo a la titulación de nuevos resguardos en ese departamento³⁰.

Si bien en la Amazonia oriental colombiana se han constituido resguardos indígenas bastante amplios³¹ (ver Mapa 4), lo que se avizora en tiempos de la “locomotora minera” prevista en el Plan Nacional de Desarrollo “Prosperidad para todos” del actual Gobierno, es que estos van a verse afectados de manera social, territorial y ambiental, como lo detallaremos más adelante con el caso del resguardo Yaigojé-Apaporis.

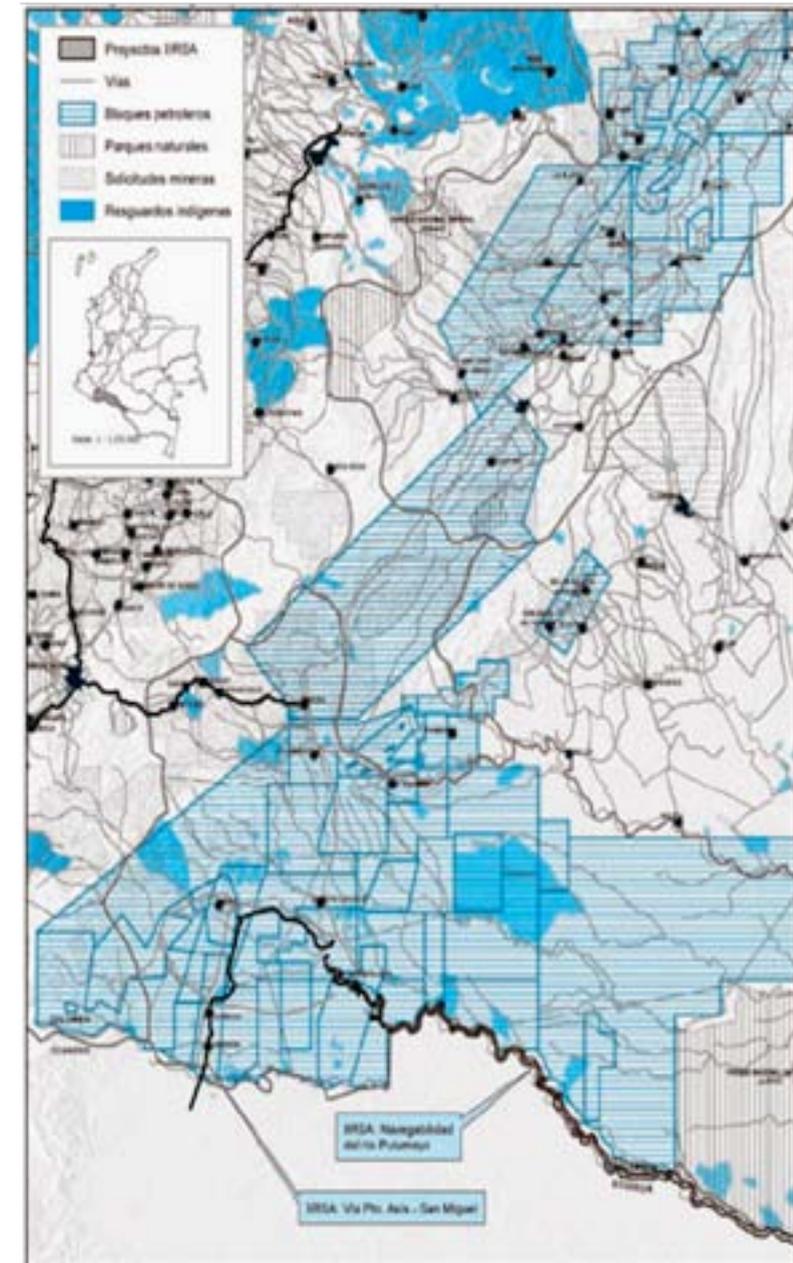
II. EL DESARROLLO AMAZÓNICO

Aunque durante mucho tiempo la Amazonia ha sido considerada como un territorio marginal en nuestro país, allí se han ejecutado y adoptado varias de las determinaciones políticas para el desarrollo nacional, e incluso algunos procesos se han convertido en factor de desarrollo, pese a no ser parte de las políticas diseñadas en este aspecto por el Estado colombiano.

30 HOUGHTON. *La Tierra contra la muerte...*, cit., p. 295.

31 Es el caso del Resguardo Predio Putumayo cuya extensión es cercana a los seis millones de Ha.

MAPA 4: RESGUARDOS INDÍGENAS
Y BLOQUES PETROLEROS EN PUTUMAYO



Fuente: TERRITORIO TAMABIOY. *Resguardos Indígenas bloques petroleros, concesiones mineras y parques naturales*, tomado de [<http://territoriotamoabioy.blogspot.com/p/putumayo-historia-del-despojo.html>].

A. La colonización en la Amazonia colombiana

Desde mediados del siglo pasado, el piedemonte amazónico ha sido escenario de los más intensos procesos de colonización en nuestro país; la violencia reinante en el centro andino y las limitaciones del minifundio en el suroccidente colombiano, fueron las razones primordiales que expulsaron, en ese momento, grandes oleadas de población hacia la región amazónica.

La Ley 135 de 1961³², comúnmente conocida como de Reforma Agraria, desarrolló los principios básicos de las políticas de colonización que permitieron atender la dinámica migratoria que se había desatado.

Ya en la Ley 2.^a de 1959 se había previsto que la adjudicación de terrenos baldíos en zonas de reserva forestal como la amazónica, en “aquellos sectores que se consideren adecuados para la actividad agropecuaria”, requería *la previa sustracción* por parte del Ministerio de Agricultura, instancia gubernamental competente en ese momento (art. 3.^o).

En el artículo 3.^o de la Ley 135 se fijó como competencia del INCORA la administración de los baldíos de la Nación, constituir reservas y adelantar colonizaciones en esos terrenos; el artículo 29 fija las limitaciones y los requisitos de producción para adjudicar dichos baldíos.

El capítulo IX de la misma norma estableció las consideraciones sobre los tipos de colonización que adelantaría el Instituto, el régimen de apropiación en esas áreas, la asistencia técnica y financiera que se brindaría a los colonos, las excepciones para vender o arrendar baldíos en las zonas de colonización, entre otras disposiciones. En el artículo 105 se ordenó al INCORA, de manera conjunta con el Comando de las Fuerzas Militares, organizar y desarrollar colonizaciones con personal militar en uso de buen retiro.

En los años 1970 se evidenció el fracaso parcial de las políticas de colonización, lo cual llevó a que muchos colonos originarios emprendieran nuevas etapas de colonización hacia zonas al oriente del piedemonte amazónico, que había constituido la primera franja de

32 Disponibles en: [<http://anuc.co/ANUC/dynamicdata/1135-61.pdf>].

colonización espontánea; parte de esta nueva colonización estuvo sustentada en los cultivos ilícitos³³.

A raíz de las conversaciones de paz entre el Gobierno nacional presidido por BELISARIO BETANCUR y la organización insurgente FARC, en 1985 se concertó un Plan de Colonización Especial para el Medio y Bajo Caguán, para lo cual el INDERENA sustrajo el área involucrada en el plan: 367.000 Ha.³⁴.

En la Ley 160 de 1994³⁵ se ratificaron los principios fundamentales de la política de colonización, definidos en la Ley 135, de los que se destaca: el fomento a la propiedad campesina, la limitación a la concentración de tierras baldías, entre otros (art. 79); además, como elemento novedoso esta ley, crea las Zonas de Reserva Campesina y determina considerar como tal las zonas de colonización y de predominio de tierras baldías (arts. 80 y 81).

Para adelantar los diferentes programas de colonización, las instituciones autorizadas por la ley como el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria –INCORA–, el Instituto de los Recursos Naturales Renovables –INDERENA– y el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial –MAVDT–, han hecho las respectivas sustracciones de la Reserva Forestal Amazónica; según el balance hecho por el IDEAM³⁶, en el período 1964-2005 en la región amazónica colombiana se habían sustraído 4'227.936 Ha. de la reserva forestal (8,7% del total), para adelantar programas de colonización y titulación de baldíos, preferentemente en los departamentos de Guaviare, Caquetá y Putumayo.

Con base en lo preceptuado en la Ley 160, en la región amazónica se han conformado tres zonas de reserva campesina³⁷: Río Pato-Balsillas

33 JAIME E. JARAMILLO et. al. *Colonización, coca y guerrilla*, Bogotá, Alianza Editorial Colombiana, 1989, pp. 56 y 57.

34 JARAMILLO et. al. *Colonización, coca y guerrilla...*, cit., pp. 197 a 209.

35 Disponible en: [<http://anuc.co/ANUC/dynamicdata/L1601994.pdf>].

36 INSTITUTO DE HIDROLOGÍA, METEOROLOGÍA Y ESTUDIOS AMBIENTALES –IDEAM–. *Atlas temático. Zonas de Reserva Forestal Ley 2.^a de 1959*, Bogotá, IDEAM, 2005, pp. 24 a 27, disponible en: [<https://documentacion.ideam.gov.co/openbiblio/Bvirtual/019679/019679.htm>].

37 Disponible en: [www.ideaspaz.org/portal/images/stories/pdfs/zonasreservacampesina.pdf].

(1997), en la cuenca alta del río Caguán; Bajo Cuembí-Comandante (2000), en la cuenca media del río Putumayo; y, Guaviare³⁸ (1997), en el curso medio del río del mismo nombre.

La colonización se ha convertido en una de las principales afectaciones a la conservación amazónica, puesto que algunas determinaciones legales obligaron necesariamente a la deforestación: según el artículo 29 de la Ley 135, para solicitar la adjudicación de un predio baldío tenía que demostrarse que por lo menos dos terceras partes de lo solicitado se encontraban en explotación; sin señalarlo expresamente pero a través de la interpretación, la institucionalidad respectiva asumió que el área de explotación debía estarlo en producción agropecuaria.

De otra parte, para el caso del Caquetá se adoptó el modelo ganadero como política de apoyo a la colonización espontánea, la cual contó con la financiación del Banco Mundial durante la década de los años 1970³⁹; desde 1975, la compañía multinacional Nestlé se vinculó al Caquetá para fomentar la producción lechera, convirtiéndola en una de las más importantes zonas en este ramo en Colombia, lo cual consolidó el modelo ganadero en la colonización caqueteña y la adopción del monocultivo de praderas en extensas áreas de este departamento⁴⁰.

De otra parte, pese a las indicaciones expresas en la Ley 135 sobre el máximo de hectáreas de baldíos a adjudicar por colono, y a la intención manifiesta de evitar la concentración de la propiedad de baldíos, en el Caquetá durante el período 1933-1964 se conformó un inmenso latifundio ganadero, Larandia, que llegó a englobar 38.000 Ha.; este predio conjugó la adquisición de otros ya colonizados con la

38 En este caso, la ZRC Guaviare cobija toda el área de colonización que se ha ido conformando en ese departamento dentro de las zonas en las que se ha hecho la sustracción de la reserva forestal amazónica, comprendiendo los municipios de San José del Guaviare, Miraflores y El Retorno.

39 Esta entidad multilateral definió este programa como programa piloto de producción ganadera en el trópico húmedo.

40 INSTITUTO AMAZÓNICO DE INVESTIGACIONES CIENTÍFICAS -SINCHI-. *Caquetá. Construcción de un territorio amazónico en el siglo XX*, Bogotá, Tercer Mundo Editores, 2000, pp. 117 a 119.

adjudicación de baldíos hecha por el Estado en diferentes años⁴¹. Es presumible que con base en lo preceptuado en el literal a del artículo 30 de la mencionada ley, pudo hacerse la adjudicación y titulación de las mayores extensiones.

B. La explotación petrolera en la Amazonia colombiana

La existencia de abundantes reservas petrolíferas en la Amazonia occidental colombiana (correspondiente a los actuales departamentos de Caquetá y Putumayo) fue documentada desde 1932, mientras que las exploraciones empezaron a realizarse a fines de la década siguiente⁴².

En 1959, el Estado colombiano y la Texas Petroleum Company firmaron el Contrato de Concesión Orito para explorar y explotar recursos petrolíferos en una superficie de 940.000 Ha. en la zona suroccidental del Putumayo, por un lapso de 30 años⁴³.

Esta concesión se hizo al amparo del Código de Petróleos, Decreto 1056 de 1953⁴⁴; pese a que el artículo 22 permitía al Gobierno celebrar contratos de exploración y explotación de petróleo al sureste de la cumbre cordillerana oriental hasta una superficie de 200.000 Ha., este contrato rebasó lo estipulado.

De otra parte, la declaratoria de utilidad pública de este tipo de explotación, definida en el artículo 4.º, permitió que la empresa petrolera ocupara terrenos ancestrales de las comunidades indígenas de la zona, que infortunadamente no estaban constituidos como resguardos al momento de iniciar la exploración.

Además, el artículo 16 declaró la exención de impuestos departamentales y municipales para las labores de exploración y explotación

41 *Ibíd.*, p. 117.

42 AVELLANEDA. *Petróleo, colonización y medio ambiente en Colombia*, pp. 37 a 40.

43 ROBERTO RAMÍREZ. "Explotación de petróleo y desarrollo en la Amazonia colombiana: el caso de Orito", en: *Megaproyectos: La Amazonia en la encrucijada*, Leticia, Universidad Nacional de Colombia Sede Amazonia e Instituto Amazónico de Investigaciones -IMANI-, 2008, p. 16, disponible en: [www.bdigital.unal.edu.co/9057/7/9789587613483.parte2.pdf].

44 Disponible en: [http://juriscol.banrep.gov.co/contenidos.dll/Normas/Decretos/1953/decreto_1056_1953].

petroleras, lo mismo que del impuesto de exportación del petróleo crudo o refinado.

Como vemos, la normatividad existente favoreció a la empresa concesionaria, a lo cual hay que añadir que para la época no se había conformado la normatividad ambiental que permitiera prever los impactos ambientales de este tipo de producción.

En la actualidad, la exploración y explotación petroleras se adelanta por toda la Amazonia occidental colombiana, en los departamentos de Putumayo y Caquetá, lo mismo que en la zona denominada Baja Bota Cauca y al sur del Departamento del Meta. Las disposiciones generales de estas explotaciones siguen siendo las del mentado Código, vigente desde 1953, aunque mediante el Decreto 1760 de 2003⁴⁵ se conformó la Agencia Nacional de Hidrocarburos –ANH–, que es la entidad que ahora administra y negocia los recursos hidrocarbúricos de la Nación.

Se hace evidente que con la expedición del Código de Recursos Naturales y la Ley de Medio Ambiente, las actividades de la industria petrolera tienen un marco referencial para tomar en cuenta en desarrollo de la exploración y explotación; sin embargo, la eficacia de esta normatividad ha sido continuamente cuestionada.

En efecto, la oficina regional de Corpoamazonia en el Caquetá ha informado que las actividades petroleras están afectando la reserva forestal amazónica, algunos territorios indígenas y el PNN Serranía de Chiribiquete, poniendo en riesgo la biodiversidad de la zona y causando impactos sociales y culturales entre las comunidades indígenas; además, por dificultades en el transporte del hidrocarburo desde los pozos de origen hacia los sitios de almacenamiento en el departamento del Huila, se está causando contaminación de suelos y afluentes hídricos. Añade la información que esta situación se agudiza en razón de la conflictividad legal por competencias en el seguimiento y la supervisión de la actividad petrolera entre el Ministerio de Ambiente y las corporaciones autónomas regionales⁴⁶.

45 Disponible en: [www.anh.gov.co/media/normatividadANH/creacion/decreto_1760_2003.pdf].

46 Disponible en: [www.ellider.com.co/2011/10/22/selvas-del-caqueta-piden-auxilio/].

En lo referente a la consulta previa de las comunidades indígenas amazónicas cuyos territorios han resultado comprometidos en la explotación petrolera⁴⁷, estudiosos de esta problemática señalan que las distintas empresas han desarrollado mecanismos que les permiten sesgar el sentido y la esencia de ese proceso consultivo: negar la existencia de comunidades indígenas, para lo cual presentan certificaciones expedidas por las respectivas instancias nacionales; establecer el proceso de negociación y consulta con los “directos afectados... aisladamente”, sin permitir que las organizaciones de segundo nivel (de carácter departamental y nacional) asesoren a las organizaciones étnicas locales; dividir las organizaciones comunitarias mediante la oferta de auxilios monetarios, entrega de regalos, realización de festividades a los integrantes que se muestren partidarios de la explotación del hidrocarburo; en últimas, simplemente incumplir la obligación de la consulta previa⁴⁸.

De otra parte, las quejas y peticiones de las comunidades rurales involucradas en esta “nueva” actividad productiva en el Caquetá, que incluso llevaron a un paro campesino en San Vicente del Caguán, tienen que ver con la “especulación de tierras” en las zonas adyacentes a los campos petroleros; los daños de suelos por actividades de sísmica; la colmatación y la contaminación de cauces fluviales adyacentes; los daños en las vías por las que transitan los equipos traídos por las empresas petroleras o los carrotanques que llevan el petróleo extraído⁴⁹. Además, se ha revivido una vieja disputa limítrofe entre los departamentos de Meta y Caquetá, que finalmente fue resuelta a favor del primero mediante la Ley 1447 de 2011.

Por último, vale la pena señalar que para adelantar la explotación petrolera en el Putumayo, en los años 1960, se hizo sustracción de un área de reserva forestal amazónica que no estaba colonizada al momento de iniciar la actividad industrial, mientras que para la mayor

47 Tal como lo establece el Convenio 169 de la OIT.

48 HOUGHTON. *La Tierra contra la muerte...*, cit., pp. 291 a 293.

49 Noticias disponibles en: [www.periferiaprensa.org/index.php?option=com_content&view=article&id=735:la-explotacion-petrolera-amenaza-poblacion-de-fragueita-caqueta&catid=108:edicion-65-agosto-2011&Itemid=60]; [www.diariodelhuila.com/noticia/20097]; y [www.ellider.com.co/2011/09/26/el-petroleo-%c2%bfmaldicion-o-bendicion/].

parte de la exploración y explotación que recientemente se inició en el Caquetá ya no se ha procedido a hacer sustracciones puesto que la actividad petrolera se está adelantando en zonas antes colonizadas.

C. La extracción mineral en la Amazonia colombiana

La minería de oro de aluvión en el piedemonte amazónico, en especial en la zona de Mocoa-Alto Caquetá, “se remonta al periodo prehispánico”; la fundación española del poblado de Mocoa, en 1542, se garantizó con la conformación de “varias encomiendas cuyos indígenas pagaban su tributo en oro”; a fines del siglo XVIII, los españoles perdieron el control de esta actividad, volviendo a ser desarrollada por los indígenas de la zona⁵⁰.

La minería artesanal contemporánea en esta región es desempeñada por afrocolombianos provenientes del Pacífico nariñense y por descendientes de los indígenas putumayenses; estos mineros combinan la minería de subsistencia con la agricultura de “pancoger” realizadas básicamente con el trabajo familiar no remunerado, características sociales de carácter hereditario⁵¹.

La Ley 685 de 2001⁵² es el Código Minero vigente que define los parámetros esenciales de la extracción de minerales en nuestro país; en el artículo 13 se declara esta actividad de utilidad pública, por lo cual se establecen algunas prioridades para adelantar las respectivas labores, los cuales a la vez señalan limitaciones a los propietarios del área en que se encuentran los yacimientos minerales. El artículo 31 establece la figura de reservas especiales que el Gobierno podrá delimitar por razones de interés social o económico; el artículo 32 establece las áreas libres que podrán constituirse como reservas especiales.

Aunque el artículo 34 establece las zonas que se pueden excluir de la actividad minera, también señala que dadas ciertas condiciones

50 AUGUSTO GÓMEZ. “Las huellas históricas sobre las arenas auríferas”, en: FERNANDO FRANCO y HERNANDO VALDÉS. *Minería artesanal del oro de aluvión en Mocoa, Putumayo, Amazonia colombiana*, Leticia, Universidad Nacional de Colombia, 2005, pp. 52 a 55.

51 *Ibíd.*, pp. 46 y 47.

52 Disponible en: [www.otuscolombia.org/tabs/normativa/LEY_685_DE_2001.pdf].

en algunas de estas zonas podrían adelantarse labores de extracción mineral restringida (aunque se mantiene la exclusión para los parques naturales).

Además, los artículos 122 y 131 conforman zonas mineras indígenas y de comunidades negras, y el 134 establece las zonas mineras mixtas que podrán establecerse dentro de los territorios que ocupan dichas etnias. El capítulo xx de la ley define los aspectos ambientales de la actividad minera, lo cual constituye un avance respecto a la legislación vigente para otras industrias como la petrolera, pero la eficacia jurídica de esta normatividad específica sigue siendo cuestionada.

El actual Gobierno ha definido la actividad minera como una de las “locomotoras” del desarrollo; por ello, en el Plan de Desarrollo 2010-2014 se ha previsto determinar los minerales estratégicos y las áreas con ese potencial, en las que se desarrollarán contratos de concesión especial para su explotación⁵³.

La declaratoria de las áreas minerales estratégicas, involucra una buena parte de la Amazonia oriental colombiana en los departamentos de Amazonas, Vaupés, Guaviare, Guainía y Vichada; estas áreas en la Amazonia abarcan una extensión de 17,6 millones de Ha. en 202 bloques, delimitados para otorgar los contratos de concesión; los minerales estratégicos existentes en esta zona son: oro, coltán, hierro y uranio.

Mientras tanto, en el piedemonte amazónico también se han señalado áreas mineras estratégicas, con la existencia de oro (Putumayo, Baja Bota Caucana) y mineral de potasio (Putumayo, Caquetá).

Resultó paradójico que el anuncio de las áreas minerales estratégicas lo hiciera el Presidente de la República en la Conferencia Rio+20 sobre Desarrollo Sostenible, desconociendo los efectos sociales y ambientales que hasta ahora han arrojado la explotación minera y petrolera a gran escala en otros sectores de la Amazonia colombiana y continental: de una parte, colonización, deforestación, praderización y ganaderización; de otra, afectación de suelos y cauces hídricos, lo mismo que disminución severa de la biodiversidad⁵⁴.

53 Disponible en: [www.arcoiris.com.co/wp-content/uploads/2012/02/areas_mineras_2012.pdf].

54 Disponible en: [www.censat.org/articulos/10024-analisis/10510-bye-bye-a-la-amazonia].

D. Infraestructura vial en la Amazonia colombiana

La Carretera Bolivariana Marginal de la Selva fue propuesta desde 1963 para unir las regiones amazónicas de Bolivia, Perú, Ecuador, Colombia y Venezuela, estableciendo a la vez nexos con las respectivas capitales nacionales; los gobiernos de la época suscribieron un Acuerdo de Integración en el cual se comprometían a impulsar y realizar este megaproyecto. Actualmente aparece incluido dentro de la IIRSA.

Con la ejecución de esta obra se pretende mejorar el desarrollo agropecuario regional, incrementar el turismo, transformar la situación de bajo potencial económico por la relativa lejanía de los centros de consumo, comerciales e industriales en dichos países⁵⁵.

De otra parte, la Amazonia colombiana se ha visto involucrada dentro de la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional de Sur América –IIRSA–, propuesta estratégica planteada por el Estado brasilero desde el año 2000 en la Cumbre Presidencial Suramericana; se propone modernizar la infraestructura regional y promover la integración y el desarrollo económico y social; IIRSA se sustenta en principios de competitividad y sustentabilidad⁵⁶. Es decir, se trata de un plan regional para adecuarse a la primacía de la globalización del mercado. (Ver Mapa 5).

El actual Plan Nacional de Desarrollo, Ley 1450 de 2011⁵⁷, incluyó la construcción y adecuación de la infraestructura vial como otra de las “locomotoras” para la prosperidad; para ello, en el artículo 83 declaró de utilidad pública “los bienes inmuebles necesarios para la ejecución de proyectos de infraestructura de transporte”.

Dentro del megaproyecto de la denominada Carretera Bolivariana Marginal de la Selva, el Gobierno colombiano ha definido unas apro-

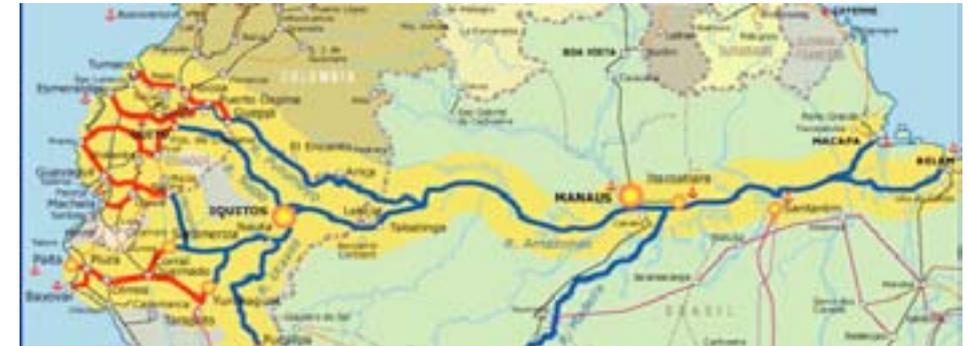
55 INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS –INVÍAS–. *Informe de gestión. Vigencia 2009*, disponible en: [www.invias.gov.co/index...y.../799-informe-de-gestion-vigencia-2009], Bogotá, INVÍAS, 2010, p. 44.

56 Disponible en: [www.iirsa.org/Page/Detail?menuitemId=41].

57 Disponible en: [www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley/2011/ley_1450_2011_pr002.html].

piaciones presupuestales para adelantar labores de mejoramiento y mantenimiento en los siguientes Corredores para la Prosperidad⁵⁸:

MAPA 5: EJES MULTIMODALES AMAZONIA NORTE-IIRSA



Fuente: LINDON VELA. *El corredor bioceánico nororiental como eje articulador de la integración regional del norte y nororiente del Perú*, tomado y editado de [http://www.monografias.com/trabajos85/corredor-bioceanico-y-l-macro-region-norte-peru/corredor-bioceanico-y-l-macro-region-norte-peru.shtml].

Corredor Marginal de la Selva: Puerto Rico-Florencia-San José del Fragua (Departamento del Caquetá),

Corredor del Sur: San Miguel-Santa Ana (Departamento del Putumayo),

Corredor Villa Garzón-San José del Fragua (departamentos de Putumayo, Cauca y Caquetá), y

Corredor de Las Palmeras: San José del Guaviare-Fuente de Oro (departamentos de Guaviare y Meta).

De otra parte, como contribución al desarrollo del Eje Multimodal Tumaco-Puerto Asís-Belém do Pará contemplado en la IIRSA, el Gobierno nacional está desarrollando trabajos en el denominado Desarrollo Vial Transversal del Sur, considerado “el proyecto de inversión y desarrollo vial más importante que adelanta el INVÍAS durante

58 INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS –INVÍAS–. *Informe de gestión. Año 2012*, disponible en: [www.invias.gov.co/index.php/hechos.../944-informe-de-gestion-2012], Bogotá, INVÍAS, 2013, pp. 18 y 19, 30 y 31 y 50 y 53.

los últimos años”, dentro del cual están contempladas las siguientes obras: Construcción de la Variante San Francisco-Mocoa, y mejoramiento y mantenimiento del Corredor Tumaco-Pasto-Mocoa⁵⁹.

Los efectos sociales y ambientales de las obras de infraestructura vial han sido analizados en diversas oportunidades; en 1987, investigadores de la Universidad Nacional mostraron que en la medida que el eje vial San José del Fragua-San Vicente del Caguán había cambiado de carretable interveredal a carretera nacional, también se había ido consolidando un proceso concentrador de la propiedad de la tierra⁶⁰.

Según testimonio de un dirigente agrario del Caquetá, en los años 1960 cuando su familia llegó a colonizar, entre Florencia y Morelia existían casi 20 veredas campesinas unidas por un carretable en mal estado; para la década pasada la situación había cambiado notablemente, puesto que se habían conformado varias haciendas, algunas de ellas propiedad de narcotraficantes, y sólo permanecían un par de veredas campesinas⁶¹.

En el actual proceso de construcción de infraestructura vial en la región amazónica colombiana, las obras en el Putumayo han afectado directamente diversas comunidades y territorios indígenas (en especial, en el llamado Corredor del Sur), con las cuales no se realizó la consulta previa; incluso, la segmentación de las obras evitó la respuesta unificada de las comunidades afectadas. De otra parte, la acción paramilitar en estas zonas del Putumayo persiguió, entre otros, a líderes indígenas que encabezaban los reclamos de los derechos de las comunidades por estas obras o por la industria petrolera⁶².

La construcción de infraestructura vial en la Amazonia constituye una forma de presión antrópica que pone en peligro los ecosistemas locales: en la medida que se consolidan las carreteras, se incrementan los flujos de población y colonización, lo cual hace inevitable la deforestación y demás impactos ambientales asociados⁶³.

59 *Ibíd.*, pp. 6 a 8 y 19 y 20.

60 LEONIDAS MORA et. al. *Evaluación socioeconómica de la colonización del Caquetá y su impacto sobre el medio natural*, Bogotá, Centro de Investigaciones para el Desarrollo-Universidad Nacional de Colombia, 1987, p. 87.

61 Comunicación personal de OCTAVIO DE JESÚS ORDOÑEZ, presidente de ANUC Caquetá, 12 de mayo de 2013.

62 HOUGHTON. *La Tierra contra la muerte...*, cit., pp. 250 y 251.

63 Disponible en: [http://raisg.socioambiental.org/amazonia-bajo-presion-2012].

E. Los cultivos ilícitos en la Amazonia colombiana

Los cultivos de hoja de coca en la Amazonia colombiana marcaron el inicio de la actividad cocalera en Colombia; esta producción fundamentalmente se realizó en los departamentos de Putumayo, Caquetá y Guaviare, en donde los planes estatales de colonización tuvieron un relativo fracaso durante los años 1970.

En aplicación de las convenciones internacionales de cultivos ilícitos determinadas por la comunidad de Estados, en Colombia se han desarrollado normas como la Ley 30 de 1986⁶⁴ que prohíben y penalizan el cultivo, procesamiento y tráfico de sustancias ilícitas (arts. 32-35), y ordenan la destrucción de plantaciones y sustancias incautadas (arts. 77-78), entre otras, normas que han tenido amplia repercusión en la Amazonia colombiana.

Los tres departamentos correspondientes a la Amazonia occidental (Guaviare, Caquetá y Putumayo) llegaron a ser los de mayor área sembrada con coca en el país: en el año 2000, tenían 110.244 Ha. cocaleras, que correspondían al 67,8% del total nacional⁶⁵.

Según la información de 2011, los departamentos de Caquetá y Putumayo han presentado un aumento del área sembrada con coca respecto a 2010; Putumayo (2.º), Guaviare (3.º) y Caquetá (6.º) se mantienen entre los departamentos con mayor extensión de cultivos ilícitos en Colombia⁶⁶.

Para ese año, los departamentos de la Amazonia occidental tenían un área cocalera de 20.117 Ha.; esta superficie correspondía al 32% del total sembrado en el país⁶⁷. Aunque no se detalla la distribución espacial del área deforestada en Colombia para implantar cultivos de coca, se señala que una quinta parte de estos cultivos se hacen en zonas recientemente deforestadas⁶⁸. Podemos presumir que en el caso de los nuevos sembrados de coca en la Amazonia colombiana, éstos se están haciendo en terrenos deforestados para ello.

64 Disponible en: [www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=2774].

65 Disponible en: [www.biesimci.org/Illicitos/cultivosilicitos/departamentos.html].

66 UNODC. *Colombia. Censo de cultivos de coca 2011...*, cit., p. 8.

67 La superficie sembrada con coca en los departamentos de la Amazonia oriental (Guainía, Vaupés, Amazonas) es poco significativa: 1% del total nacional. *Ibíd.*, p. 10.

68 *Ibíd.*, p. 18.

En 2011, fueron fumigadas por aspersión aérea 31.285 Ha. de cultivos ilícitos en los tres departamentos señalados⁶⁹, lo que quiere decir que hay una intensa actividad de resiembra en algunas zonas de estos departamentos, aparte de las maniobras que adelantan los cultivadores para atenuar los efectos de la fumigación.

De otra parte, desde 2000 se puso en marcha el Plan Colombia para la paz, la prosperidad y el fortalecimiento del Estado⁷⁰, que tuvo particular énfasis en el Departamento del Putumayo. Este Plan elaborado y aprobado conjuntamente entre los gobiernos de Colombia y Estados Unidos, dentro de la estrategia antinarcóticos, se proponía: disminuir el área de cultivos cocaleros, afectar el flujo del narcotráfico, e impedir que las organizaciones guerrilleras (específicamente las FARC) se beneficiaran de esas actividades, entre otros.

La afectación ambiental por los cultivos ilícitos tiene que ver tanto con la deforestación como con la contaminación de suelos y cauces de agua en razón del tipo de insumos que se utilizan tanto en el cultivo de la coca como en la transformación de ésta en pasta básica de cocaína, proceso que realizan los mismos cultivadores. Además, la aspersión aérea le añade otros factores de impacto ambiental, en cuanto que esta actividad alcanza áreas de bosque aledañas a los cultivos ilícitos, con el consiguiente efecto sobre especies de fauna y flora, suelos y aguas.

III. LA VARIANTE SAN FRANCISCO-MOCHOA: LA IIIRSA Y LA AMAZONIA COLOMBIANA⁷¹

El Eje Multimodal Tumaco-Puerto Asís-Belém do Pará (ver Mapa 4) es una de las estrategias para infraestructura de transporte, que busca conectar los dos grandes océanos en el norte del subcontinente; com-

69 *Ibíd.*, p. 80.

70 Disponible en: [https://www.dnp.gov.co/Portals/0/archivos/documentos/DJS/DJS_Documentos_Publicaciones/Bal_plan_Col_espanol_final.pdf].

71 La información básica de este apartado se encuentra disponible en: [www.invias.gov.co], y [http://issuu.com/sociedadcivildelputumayo/docs/documento_bogot_mesa_etnica]. Otras fuentes consultadas se citan respectivamente.

bina un tramo de transporte terrestre (Tumaco-Mocoa-Puerto Asís) con otro de transporte fluvial (ríos Putumayo-Amazonas)⁷².

La variante San Francisco-Mocoa es el proyecto “ancla” de este Corredor Multimodal; comprende un trayecto carretable de 47 Km. que atraviesa la Reserva Forestal de la Cuenca Alta del Río Mocoa, zona de alta biodiversidad; la vía proyectada corresponde en buena parte con el ancestral “camino de Sachamates” utilizado por las comunidades inga y kamentsá que habitan en las áreas circundantes.

Desde 1996 se aprobó la construcción de dicha variante por el Gobierno colombiano, que se aplazó por cuanto en 1997 se negó la licencia ambiental por el Ministerio de Ambiente; finalmente, mediante Resolución 2170 de 2008 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial se otorgó dicha licencia, se sustrajo una zona de la Reserva Forestal Amazónica para dicha obra, se definieron las medidas ambientales para usar y compensar los recursos naturales involucrados, entre otras determinaciones⁷³.

Para obtener la licencia se hicieron varios estudios ambientales de los que surgió el Plan de Manejo Ambiental y Social Integrado y Sostenible –PMASIS– de la Reserva Forestal afectada por la obra; en este plan se prevén una serie de mecanismos de supervisión, monitoreo y control de la obra y de sus efectos, entre los cuales se incluyen algunas formas de participación ciudadana, como las veedurías y un comité asesor independiente.

72 El precursor de la navegación a vapor por los ríos Putumayo y Amazonas fue RAFAEL REYES, en 1875, para la exportación de la corteza de quina; una vez obtuvo la autorización del emperador Don PEDRO II DE BRASIL para el libre tránsito fluvial, adquirió y alquiló algunas embarcaciones y durante una década mantuvo un intenso tráfico comercial por esas hidro vías. EDUARDO LEMAÎTRE. *Rafael Reyes. Biografía de un gran colombiano*, Bogotá, Editorial Norma, 1994, pp. 70 a 89. Además, REYES fue impulsor de la idea de establecer un sistema de transporte fluvial por los más grandes afluentes navegables del río Amazonas (ver Mapa 6), que a la vez interconectara con el propuesto ferrocarril suramericano, tal como lo expuso en la Segunda Conferencia Internacional Americana, realizada en México en 1901-1902 (INSTITUTO AMAZÓNICO DE INVESTIGACIONES CIENTÍFICAS –SINCHI–. “Aspectos históricos de la investigación en la Amazonia”, *Revista Colombia Amazónica*, n.º 4, 2011, disponible en: [www.sinchi.org.co/index.php/servicios/centro-de-informacion-y-divulgacion/pub/revista-colombia-amazonica-servicios-1606117/edicion-numero-4], pp. 193 y 194).

73 Disponible en: [www.minambiente.gov.co/documentos/res_2170_051208.pdf].

En febrero de 2012 se inició la fase de construcción de la Variante⁷⁴, que espera concluirse en 2016. La obra está avaluada en US\$ 203 millones; el Banco Interamericano de Desarrollo –BID– ha hecho un empréstito de US\$ 150 millones.

Según HOUGHTON⁷⁵, la consulta previa de este proyecto con las comunidades indígenas del Alto Putumayo fue informativa, incompleta, sesgada y manipulada por lo que la participación resultó más circunstancial que organizada; no se cumplió el ordenamiento legal de un “consentimiento libre e informado”. Añade que los voceros estatales reconocieron algunos efectos secundarios de la obra (colonización, apropiación de tierras, afectación de acueductos locales) pero negaron las afectaciones directas a la biodiversidad y los ecosistemas de la Reserva Forestal y por la extracción de materiales de construcción para el viaducto.

En este megaproyecto se han posicionado y visibilizado algunos sectores sociales locales, representados en la Mesa de Diálogo y Concertación Permanente del Putumayo y la Bota Cauca, lo mismo que organizaciones no gubernamentales como el Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos –ILSA–.

Las comunidades indígenas del área involucrada en este megaproyecto han denunciado que se desconoció su existencia por parte de las instancias oficiales respectivas, lo cual deslegitimó la consulta previa, y dio visos de ilegalidad a la resolución que otorgó la licencia ambiental; además señalan que las autoridades tradicionales firmaron algunos documentos de manera inconsulta. De otra parte, indican que existe un pleito jurídico en cuanto que sobre parte del área de la reserva natural hay un título de la Corona Española, heredado por el taita indígena CARLOS TAMOABIOY en el año 1700 y protocolizado en una notaría de Pasto en 1928, el cual ahora no es reconocido por las autoridades nacionales⁷⁶.

74 Disponible en: [<http://mivalledesibundoy.com.co/wp/?p=10230>].

75 HOUGHTON. *La Tierra contra la muerte...*, cit., p. 255.

76 Disponible en: [http://territoriotamoabioy.blogspot.com/2011_03_01_archive.html].

IV. EL PROYECTO MACHADO: LA “LOCOMOTORA” MINERA EN LA AMAZONIA COLOMBIANA⁷⁷

En la zona fronteriza colombo brasilera, Departamento del Vaupés, se ha localizado “una zona inexplorada [industrialmente] que podría albergar multimillonarios depósitos de oro”; dicho “cinturón de oro” se prolonga hasta territorio del Brasil. Desde 2009, la empresa canadiense Cosigo Resources obtuvo un Contrato de Concesión Minera por 30 años prorrogables, en un área de 9.973 Ha.; la empresa considera este como su “proyecto insignia”.

Esta concesión se ha visto favorecida por la declaratoria de Áreas Mineras Estratégicas hechas por el actual Gobierno nacional, en las cuales hay especial interés por iniciar la extracción de los recursos existentes.

Cosigo obtuvo esta concesión pocos días después de constituirse el Parque Nacional Natural Yaigójé Apaporis, área rica en biodiversidad y de gran importancia cultural, puesto que el Chorro La Libertad, ubicado dentro del terreno del Parque, es considerado el lugar originario de la humanidad por las comunidades indígenas de la zona. El Parque se superpone con el Resguardo Indígena del mismo nombre, conformado mediante Resolución del INCORA 035 de 1988 en el que se encuentran las comunidades Tanimuca, Yucuna, Letuama, Matapí, Macuna y Yacú⁷⁸.

Esta concesión minera ha sido objeto de litigio ante las autoridades estatales por parte de la Asociación de Capitanes Indígenas del Yaigójé Apaporis –ACIYA– apoyada por la Fundación Gaia Amazonas; dicha asociación ha sido la impulsora de la conformación del Parque Natural, pues han considerado que la “enfermedad occidental se cura con remedio occidental”; es decir: “si todas las licencias mineras las da el Estado, había que llamar al Estado para que defendiera el territorio”.

77 La Información básica de este apartado se encuentra disponible en: [www.mantomineral.com/index.php]; [www.cosigo.com/s/NewsReleases.asp]; y [<http://es.scribd.com/doc/60327730>]; otras fuentes consultadas se citan respectivamente.

78 SECRETARÍA GENERAL DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. *Política del Gobierno nacional para la protección y desarrollo de los indígenas...*, cit., pp. 103 a 108.

Sin embargo, la multinacional ha logrado dividir la organización indígena, mediante la conformación de otra asociación minoritaria: la Asociación de Comunidades Indígenas de Taraira Vaupés –ACITAVA– conformada por colonos e indígenas, que ha presentado una acción de tutela para que se revoque el acto administrativo por el cual se constituyó el Parque Natural aduciendo que no participaron de la consulta previa y argumentando que “la minería les garantizará el progreso de sus pueblos”.

Para sorpresa de comunidades indígenas, académicos y organizaciones sociales que acompañan a la organización ACIYA en su lucha jurídica contra la concesión minera otorgada a la Cosigo, mediante Resolución 0304 del 4 de abril de 2013, el Ministerio de Ambiente ha hecho la sustracción *temporal* de un área de 45,6 Ha. de la Zona de Reserva Forestal Amazónica para que la Cosigo adelante labores de *exploración* minera en el contrato vigente con el Estado colombiano⁷⁹.

V. A MANERA DE CONCLUSIÓN

En el presente artículo hemos examinado las políticas públicas y los instrumentos legales que se han definido en nuestro país para la conservación de la naturaleza y el desarrollo económico y social; además hemos examinado la implementación de esas políticas en la región amazónica colombiana.

Es indudable que en esta lucha de fuerzas sociales por la aplicación de dichas políticas públicas y del derecho concomitante, en la Amazonia colombiana se han impuesto los intereses del desarrollo; en el actual Gobierno nacional se han planteado las “locomotoras” para la prosperidad como fundamentos para el desarrollo del país, entre las cuales las actividades de extracción mineral y petrolera, lo mismo que la construcción y el mejoramiento de la infraestructura vial, son algunas de esas “maquinas” que van a jalonar el pretendido progreso de los colombianos.

79 MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE. Resolución n.º 0304 de 2013, en: *Diario Oficial*, Año CXLVIII, n.º 48.757, Bogotá, 2013, p. 11.

De otra parte, la declaratoria de utilidad pública que se ha hecho en la normatividad tanto de la explotación petrolera y minera, como en la referente a la construcción de infraestructura, han limitado la potencialidad conservacionista de la legislación ambiental colombiana y amazónica; aunque los parques naturales también han sido declarados de utilidad pública, es indudable que en la aplicación de esta figura jurídica han primado los intereses desarrollistas.

Sumado a lo anterior, el continuo avance de la colonización amazónica en zonas de su reserva forestal, y la persistencia de los cultivos ilícitos, así haya disminuido el área involucrada, no es claro el panorama prospectivo para los intentos sociales y políticos de lograr la preservación de la riqueza natural amazónica.

No por casualidad se afirma que, en Colombia, “la Amazonia es la región con la mayor tasa de deforestación promedio anual del país. En particular, se estima que en el periodo 2000-2005 esta fue cuatro veces mayor que la registrada en la región del Pacífico y 1,5 veces más que la observada en los Andes”⁸⁰.

Es notorio que el Ministro de Minas del actual Gobierno lo mismo que representantes de las empresas petroleras que tienen contratos vigentes en nuestro país, estén planteando la necesidad de la flexibilización de la legislación ambiental y la introducción de lo que se ha dado en llamar licencias ambientales “expres”, argumentando razones como que se está sobrepasando la razón y la ley de parte de otras instancias del Estado, en este caso, de la Agencia Nacional de Licencias Ambientales, y con ello se está frenando el ímpetu de los inversionistas en esos sectores, ahora tan bien considerados por el gobierno nacional⁸¹.

Resulta interesante mencionar como la nueva Constitución ecuatoriana ha incluido una nueva vertiente de legislación ambiental con un fundamento mucho más profundo: los derechos de la naturaleza⁸².

80 Disponible en: [www.amazonia-andina.org/amazonia-activa/biblioteca/publicaciones/transformaciones-amazonia-colombiana-retos-para-un].

81 Disponible en: [http://blogs.elspectador.com/embrollodeldesarrollo/2013/05/08/flexibilizacion-ambiental-en-colombia-y-en-sudamerica/] y [www.lasillavacia.com/historia/el-debate-sobre-las-licencias-ambientales-expres-44099].

82 Por considerarlo de utilidad e importancia para los lectores, se transcribe lo relacionado: “Capítulo séptimo: Derechos de la naturaleza. Artículo 71. La naturaleza o Pachamama,

Evidentemente, el desarrollo jurídico en Colombia y la posibilidad de construir una legislación que contribuya más firmemente a la conservación de la Amazonia tiene una importante veta teórica y normativa en este texto.

Por último, hay que señalar que la construcción normativa que permita limitar los efectos del desarrollismo a ultranza que parecen imperar en la legislación colombiana, tiene que conjugarse con un esfuerzo por un profundo cambio cultural que apuntale los procesos sociales por un desarrollo sostenible.

donde se reproduce y realiza la vida, tiene derecho a que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos. Toda persona, comunidad, pueblo o nacionalidad podrá exigir a la autoridad pública el cumplimiento de los derechos de la naturaleza. Para aplicar e interpretar estos derechos se observarán los principios establecidos en la Constitución, en lo que proceda. El Estado incentivará a las personas naturales y jurídicas, y a los colectivos, para que protejan la naturaleza, y promoverá el respeto a todos los elementos que forman un ecosistema. *Artículo 72.* La naturaleza tiene derecho a la restauración. Esta restauración será independiente de la obligación que tienen el Estado y las personas naturales o jurídicas de indemnizar a los individuos y colectivos que dependan de los sistemas naturales afectados. En los casos de impacto ambiental grave o permanente, incluidos los ocasionados por la explotación de los recursos naturales no renovables, el Estado establecerá los mecanismos más eficaces para alcanzar la restauración, y adoptará las medidas adecuadas para eliminar o mitigar las consecuencias ambientales nocivas. *Artículo 73.* El Estado aplicará medidas de precaución y restricción para las actividades que puedan conducir a la extinción de especies, la destrucción de ecosistemas o la alteración permanente de los ciclos naturales. Se prohíbe la introducción de organismos y material orgánico e inorgánico que puedan alterar de manera definitiva el patrimonio genético nacional. *Artículo 74.* Las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades tendrán derecho a beneficiarse del ambiente y de las riquezas naturales que les permitan el buen vivir. Los servicios ambientales no serán susceptibles de apropiación; su producción, prestación, uso y aprovechamiento serán regulados por el Estado". Disponible en:] <http://biblioteca.espe.edu.ec/upload/2008.pdf>].

MAPA 6: PROPUESTA DE FERROCARRIL SURAMERICANO Y NAVEGABILIDAD POR EL RÍO AMAZONAS Y AFLUENTES, ELABORADO POR RAFAEL REYES



Fuente: "Aspectos históricos de la investigación en la Amazonia", *Revista Colombia Amazónica*, n.º 4, 2011, tomado de [www.sinchi.org.co/images/Revista/revista2011/Inserto_BAJA.png].

BIBLIOGRAFÍA

- AVELLANEDA, ALFONSO. *Petróleo, colonización y medio ambiente en Colombia*, Bogotá, Ecoe Ediciones, 1998.
- BOURDIEU, PIERRE. “Elementos para una sociología del campo jurídico”, en: PIERRE BOURDIEU y GUNTHER TEUBNER. *La Fuerza del Derecho*, Bogotá, Siglo del Hombre Editores, Universidad de los Andes e Instituto Pensar, 2000.
- FRANCO, FERNANDO y HERNANDO VALDÉS. *Minería artesanal del oro de aluvión en Mocoa, Putumayo, Amazonia colombiana*, Leticia, Universidad Nacional de Colombia, 2005.
- GARCÍA, ÓSCAR y LUIS ACOSTA. *Resguardos indígenas y conservación del medio ambiente: Particularidades en la Amazonia colombiana*, en: INSTITUTO SINCHI. *Revista Colombia Amazónica*, n.º 4, 2009, disponible en: [www.sinchi.org.co/index.php/servicios/centro-de-informacion-y-divulgacion/pub/revista-colombia-amazonica-servicios-1606117/no-2].
- GÓMEZ, AUGUSTO. “Las huellas históricas sobre las arenas auríferas”, en: FERNANDO FRANCO y HERNANDO VALDÉS. *Minería artesanal del oro de aluvión en Mocoa, Putumayo, Amazonia colombiana*, Leticia, Universidad Nacional de Colombia, 2005.
- HOUGHTON, JUAN (ed.). *La Tierra contra la muerte. Conflictos territoriales de los pueblos indígenas en Colombia*, Bogotá, Centro de Cooperación al Indígena –CECOIN–, Organización Indígena de Antioquia –OIA–, Observatorio Indígena de Políticas Públicas de Desarrollo y Derechos Étnicos, Ediciones Anthropos, 2008.
- INSTITUTO AMAZÓNICO DE INVESTIGACIONES CIENTÍFICAS –SINCHI–. “Aspectos históricos de la investigación en la Amazonia”, *Revista Colombia Amazónica*, n.º 4, 2011, disponible en: [www.sinchi.org.co/index.php/servicios/centro-de-informacion-y-divulgacion/pub/revista-colombia-amazonica-servicios-1606117/edicion-numero-4].
- INSTITUTO AMAZÓNICO DE INVESTIGACIONES CIENTÍFICAS –SINCHI–. *Caquetá. Construcción de un territorio amazónico en el siglo XX*, Bogotá, Tercer Mundo Editores, 2000.
- INSTITUTO DE HIDROLOGÍA, METEOROLOGÍA Y ESTUDIOS AMBIENTALES –IDEAM–. *Atlas temático. Zonas de Reserva Forestal Ley 2.ª de 1959*, Bogotá, IDEAM, 2005, disponible en: [https://documentacion.ideam.gov.co/openbiblio/Bvirtual/019679/019679.htm].
- INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS –INVÍAS–. *Informe de gestión. Vigencia 2009*, disponible en: [www.invias.gov.co/index...y.../799-informe-de-gestion-vigencia-2009], Bogotá, INVÍAS, 2010.
- INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS –INVÍAS–. *Informe de gestión. Año 2012*, disponible en: [www.invias.gov.co/index.php/hechos.../944-informe-de-gestion-2012], Bogotá, INVÍAS, 2013.
- JARAMILLO, JAIME E. et. al. *Colonización, coca y guerrilla*, Bogotá, Alianza Editorial Colombiana, 1989.

- LEMAÎTRE, EDUARDO. *Rafael Reyes. Biografía de un gran colombiano*, Bogotá, Editorial Norma, 1994.
- MACÍAS, LUIS FERNANDO. “El papel del derecho en la conservación y desarrollo de la Amazonia”, en: INSTITUTO SINCHI. *Revista Colombia Amazónica*, n.º 4, 2011, disponible en: [www.sinchi.org.co/index.php/servicios/centro-de-informacion-y-divulgacion/pub/revista-colombia-amazonica-servicios-1606117/edicion-numero-4].
- MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE. Resolución Número 0304 de 2013, en: *Diario Oficial*, Año CXLVIII, n.º 48.757, Bogotá, 2013.
- MORA, LEONIDAS et. al. *Evaluación socioeconómica de la colonización del Caquetá y su impacto sobre el medio natural*, Bogotá, Centro de Investigaciones para el Desarrollo-Universidad Nacional de Colombia, 1987.
- OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO –UNODC–. *Colombia. Censo de cultivos de coca 2011, 2012*, disponible en: [www.biesimci.org/index.html].
- RAMÍREZ, ROBERTO. “Explotación de petróleo y desarrollo en la Amazonia colombiana: el caso de Orito”, en: *Megaproyectos: La Amazonia en la encrucijada*, Leticia, Universidad Nacional de Colombia Sede Amazonia e Instituto Amazónico de Investigaciones –IMANI–, 2008, disponible en: [http://www.bdigital.unal.edu.co/9057/7/9789587613483.parte2.pdf].
- RUIZ, SANDRA LUCÍA et. al. (eds.). *Diversidad biológica y cultural del sur de la Amazonia colombiana- Diagnóstico*, Corpoamazonia-Instituto Humboldt-Instituto Sinchi-UASPNN, Bogotá, 2007.
- SECRETARÍA GENERAL DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. *Política del Gobierno nacional para la protección y desarrollo de los indígenas y la conservación ecológica de la cuenca amazónica*, Bogotá, Secretaría General de la Presidencia de la República, 1988.

