

Medio Ambiente y Posconflicto en Colombia¹

Carolina Montes Cortés²

Los escenarios de la guerra traen consigo devastación y muerte; en ellos, no solo el hombre es víctima del conflicto, también la naturaleza es arrasada al servir como campo de batalla o como objeto para acrecentar la guerra. (Montes, 2018a, p. 140.)

Durante el año 2016, el gobierno colombiano firmó con el grupo armado ilegal Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo (FARC-EP) el *Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera* (Acuerdo Final). Con la firma de este acuerdo, se buscó poner fin a un conflicto de más de 50 años con una de las guerrillas más antiguas de la región. Este hecho de gran trascendencia para la historia nacional, también ha sido de gran relevancia para el medio ambiente y los ecosistemas del país pues, desde la discusión del citado documento, ha sido notoria la degradación ambiental ya que se ha tenido acceso a áreas de especial importancia ecológica, tradicionalmente ocupadas por grupos ilegales. Aunque para el Acuerdo Final, desde el Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible, se propuso desarrollar la figura del pago por servicios ambientales, cada día aumenta la preocupación por el acelerado deterioro de las áreas protegidas y los ecosistemas ambientalmente sensibles del territorio nacional. Por lo anterior, en las siguientes líneas se propone revisar los aspectos ambientales más relevantes incluidos en el Acuerdo Final y los impactos del posconflicto en el medio ambiente colombiano.

Contenido ambiental del acuerdo de paz

Las recurrentes referencias a la sostenibilidad ambiental realizadas en el Acuerdo Final permitirían colegir que la protección ambiental fue un tema relevante en la ‘*construcción de una paz estable y duradera*’. Sin embargo, en el citado documento no se incluyó, de manera específica, un capítulo dedicado al componente ambiental en el que se pudieran establecer objetivos de protección ambiental ni la forma en la que se debería garantizar la sostenibilidad ambiental a la que se hizo referencia en las diferentes partes del Acuerdo. Además como hemos señalado:

1 Un análisis más extenso de este tema se puede consultar en las siguientes publicaciones de la Universidad Externado de Colombia: a) Catedra Unesco Derechos Humanos y Violencia (2018). *Gobierno y Gobernanza. Justicia restaurativa y su relación con los derechos económicos, sociales y culturales (DESC) de las víctimas del conflicto armado*; b) ¿El Estado constitucional en jaque? Tomo 1: El componente democrático del Estado constitucional (2018). Bogotá DC, 2018.

2 **Carolina Montes Cortés**. Abogada de la Universidad Externado de Colombia. Docente Investigadora del Departamento de Derecho del Medio Ambiente. carolina.montes@uexternado.edu.co

un lector desprevenido podría pensar que, por la transversalidad del tema ambiental, lo más conveniente era que esas referencias se incluyeran a lo largo del documento; sin embargo, una lectura técnica del mismo permite concluir que el conocimiento sobre el tema ambiental era exiguo por parte de quienes redactaron el texto final, pues son varias las inconsistencias plasmadas (Montes, 2018a, 129).

Aspectos como el concepto de Desarrollo Sostenible o la categorización de las áreas protegidas son un claro ejemplo de ello.

Los aspectos ambientales fueron abordados mayoritariamente en los puntos 1, 3 y 4 del Acuerdo Final, siendo los puntos 1 y 4 los que más referencias ambientales incluyeron, en atención a los temas por ellos abordados. El punto 1 se ocupó de la Reforma Rural Integral (RRI) y el punto 4 de la sustitución de cultivos de uso ilícito. Por su parte, las referencias en el punto 3 resultan ser insustanciales pues fueron vinculadas a los proyectos ambientales que podrían adelantarse por los desmovilizados y la forma en que estos serían remunerados.

De manera precisa, el punto 1 del Acuerdo Final buscando contribuir a la transformación estructural del campo colombiano estableció que, para lograr el desarrollo rural esperado, era necesario adoptar medidas que promovieran la explotación sostenible de los territorios para lo cual se debería tener en cuenta en cada región del país la utilidad del suelo y los condicionamientos ambientales establecidos por la normatividad para el desarrollo de los proyectos productivos. De esta forma, la zonificación ambiental, el cierre de la frontera agrícola y la planeación sostenible del territorio permitirían determinar las áreas a ser intervenidas para el desarrollo del campo colombiano y las áreas que deberían ser conservadas para la provisión de los servicios ambientales. En este sentido hemos apuntado que:

la seguridad alimentaria y el mejoramiento de las condiciones de producción agrícola están ligadas a la calidad que tengan los recursos naturales que sustentan los procesos productivos (agua, suelo, aire, etc.)... pues de un entorno dañado o deteriorado no es posible extraer productos que satisfagan la demanda agrícola nacional (Montes, 2018a, 131).

De esta forma se buscó que el gobierno colombiano tuviera claridad sobre el inventario y uso de áreas de manejo especial como: (i) zonas de reserva forestal, (ii) zonas de alta biodiversidad, (iii) ecosistemas frágiles y estratégicos, (iv) cuencas, páramos, humedales y demás fuentes y recursos hídricos. En el mismo sentido, se instó al gobierno para adoptar las medidas necesarias para dar solución a los conflictos entre la utilidad de la tierra y su uso real (IGAC, 2015) pues los estudios realizados en el país han permitido concluir que una importante porción del territorio nacional se encuentra sobreexplotado y/o subutilizado. Según las cifras reportadas, de los 22 millones de hectáreas de utilidad agrícola solamente se explotan 5 millones de hectáreas mientras que, existiendo 15 millones de hectáreas de uso para ganadería, son explotadas 34 millones de hectáreas del territorio nacional (IGAC, 2015).

Así pues, la zonificación ambiental y la solución de los conflictos de vocación del suelo pueden ser una herramienta que contribuya a generar alternativas equilibradas entre medio ambiente y bienestar para la población campesina y reinsertados (o los que se reintegran a la sociedad) que creen proyectos productivos sostenibles. De hecho, el Ministerio de Ambiente ya ha adelantado, con la participación de la comunidad, procesos de zonificación ambiental participativa en cumplimiento del contenido del Acuerdo Final. Para este Ministerio el plan de zonificación ambiental “debe incluir unas alternativas productivas para la gente que está en las áreas de especial interés ambiental... y trabajar conjuntamente con entidades del sector agropecuario” (MADS, 2018 , p 1).

De la misma forma, el Acuerdo Final buscó promover la participación ciudadana en todos los espacios posibles de la vida nacional e hizo un llamado al gobierno colombiano para tener en cuenta a las comunidades en los programas de reasentamiento y/o recuperación comunitaria del medio ambiente y los bosques; en especial, (i) la ‘prestación de servicios ambientales’ en los que se reconozca y valoren los intangibles culturales y espirituales; (ii) el desarrollo de sistemas de producción alimentaria sostenible y silvopastoriles; (iii) programas de reforestación; (iv) Zonas de Reserva Campesina (ZRC); y en general, (v) otras formas de organización de la población rural y de la economía campesina sostenibles (Acuerdo Final, 2016). Finalmente, el punto 1 del Acuerdo Final hace referencia a la “*democratización del acceso y uso adecuado de la tierra*” con el fin de incentivar una explotación económica sostenible del suelo como complemento de la reforma rural integral.

Por otra parte, el punto 4 del Acuerdo Final incluyó en el acápite “Sustitución de cultivos ilícitos” un componente de sostenibilidad y de recuperación ambiental. Para ello, los planes que se formulen deberán incluir un componente de sostenibilidad y protección ambiental que incluya: (1) acciones de recuperación y adecuación de suelos; (2) acciones para la mitigación de los daños ambientales; (3) proyectos de protección ambiental y; (4) proyectos productivos que sean ambientalmente sostenibles para ser desarrollados en zonas de especial interés ambiental. Según el diagnóstico realizado por el Departamento Nacional de Planeación (DNP), “la presencia de cultivos de uso ilícito y de minería ilegal asociados al conflicto armado, se constituyen en causantes de deforestación, contaminación hídrica y degradación de suelo, lo que ha representado la afectación de ecosistemas naturales y de la biodiversidad en el país” (CONPES, 2017, p.22).

Le corresponderá al Estado adelantar estrategias de mitigación de los daños ambientales en las regiones mayormente afectadas por el establecimiento de cultivos de uso ilícito como son: a) Zonas de especial interés ambiental; b) Ecosistemas frágiles o con hidrografía vulnerable y; c) Zonas de bosques, prioritariamente. Según lo incluido en este punto del Acuerdo Final, será función del gobierno colombiano adelantar un Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS) para promover la sustitución voluntaria de los cultivos de uso ilícito sin que afecte la sostenibilidad económica, social y ambiental de las comunidades. Como hemos propuesto:

por ejemplo, se deberá tener en cuenta que algunas regiones que han sido afectadas por el establecimiento de cultivos ilícitos, como lo es la Amazonía, deberán ser objeto

de recuperación ambiental de su cobertura boscosa y no de sustitución de cultivos agrícolas pues los suelos de esta región se caracterizan por ser suelos con bajo nivel de fertilidad (Montes, 2018a, p.132).

Finalmente, la erradicación de cultivos de uso ilícito ubicados en las áreas de Parques Nacionales Naturales (PNN), deberá adelantarse a través del desarrollo de estrategias de diálogo directo con las comunidades que les permita construir acuerdos que reporten beneficios comunes en torno a la protección ambiental y el bienestar de sus pobladores (Punto 4.1.4).

En conclusión, en el Acuerdo Final los temas ambientales fueron esbozados sin conexión pues no cuentan con un claro hilo conductor entre uno y otro; más bien parece que, aunque la protección del medio ambiente no se desconoció, no era la finalidad última del Acuerdo cuando se hizo referencia a la sostenibilidad ambiental.

Impacto ambiental del posconflicto

Estudios realizados en Colombia, han permitido concluir que durante las últimas décadas el conflicto armado ha acumulado múltiples impactos ambientales; tres millones de hectáreas de bosque deforestadas; 1,300 millones de toneladas de CO² emitidas por deforestación; 1.5 millones de hectáreas de suelo degradadas; 60% de las fuentes hídricas del país potencialmente afectadas por extracción ilícita de minerales y derrames de petróleo; 780 mil hectáreas deforestadas cuyo uso actual es diferente al de su uso ideal (DNP, 2016). Además de lo anterior, los cultivos de uso ilícito han afectado seriamente ecosistemas estratégicos en áreas de Parques Nacionales poniendo en riesgo a la comunidad por afectar el abastecimiento de agua a cerca de 20 millones de personas (DNP, 2016). Y aunque la normatividad ambiental tiene un claro enfoque proteccionista de los bosques nacionales, la cual data de la década los 50, la deforestación en Colombia aumenta de manera alarmante; por ejemplo, “durante el último trimestre de 2017 se presentó un incremento muy significativo de las alertas de deforestación en el departamento del Caquetá... identifica en este departamento 75 parches deforestados” (IDEAM, 2017, p.1); identificándose también ocho núcleos activos de deforestación en varios departamentos del país.

Por ello, las estrategias de la recuperación ambiental de las regiones más afectadas por el conflicto deben articularse con las de protección de los ecosistemas ambientalmente sensibles ubicados en aquellas regiones que ahora se encuentran despejadas por la salida de los insurgentes y que se encuentran a merced de los explotadores ilegales de flora y fauna silvestre o, en el mejor de los casos, por pobladores que han podido expandir sus actividades productivas en detrimento del entorno. En estos casos, la zonificación ambiental propuesta, deberá incluir medidas para promover una transición ordenada al uso sostenible del territorio susceptible de ser explotado económicamente y a la preservación y delimitación de las áreas de importancia ambiental.

Son múltiples las reflexiones respecto de los impactos ambientales del posconflicto pues es evidente que desde la firma del Acuerdo Final en algunas regiones han acelerado la degradación ambiental. Sobre este particular se ha afirmado que:

todo indica que es un efecto del fin del conflicto armado. Una vez comenzó la desmovilización de las FARC, que ejercían control territorial en esta área y su

presencia frenaba la expansión económica, se dispararon las áreas de pastizales y la actividad ganadera, que acaparan grandes extensiones de tierra a expensas de las coberturas naturales (El Espectador, 2018).

Esta consecuencia, aunque previsible, no fue tenida en cuenta por los redactores del Acuerdo Final y, por tanto, no se consagraron estrategias de seguimiento ambiental posconflicto que advirtieran sobre el deterioro y deforestación de los bosques naturales y los efectos que la pérdida de cobertura boscosa genera en los ecosistemas nacionales con la salida de los excombatientes de las FARC. Sin embargo y según lo acordado, la sustracción de tierras estaría condicionada a la formulación, con la participación de las comunidades, de planes que permitan garantizar la sostenibilidad social y ambiental (Montes 2018b).

Por su parte, en análisis de la Universidad Nacional de Colombia se argumenta que: las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC)... se consolidaron como agentes de control, porque mientras mantenían combates con la fuerza pública y los grupos armados al margen de la ley, ejercían un poder territorial en algunas regiones, dominio que indirecta o intencionalmente protegió a los bosques de la tala ilegal y de otras amenazas en estos lugares (Hernández, 2018, p.1).

Se afirma que con el posconflicto aumentaron también los incendios forestales pues a este le siguió un vacío de poder y una débil gobernanza (Hernández, 2018). Como bien lo señaló Carrizosa Umaña, *“las FARC eran la autoridad ambiental en muchas zonas”*; según el ambientalista, ahora se deberá contar con una mayor presencia institucional para proteger las áreas ambientalmente estratégicas del complejo territorio colombiano (citado en Pardo, 2018, p1).

La falta de estrategias para alcanzar la ‘sostenibilidad ambiental’ y la visión parcial de los componentes y los factores de deterioro ambiental, no han contribuido a garantizar la protección establecida constitucionalmente por lo que es claro que las múltiples referencias a la sostenibilidad ambiental no resultan suficientes para atender los aspectos de fondo “ni para que, de hecho, se lograra avanzar hacia la misma” (Montes, 2018b, p.9). Se esperaba entonces que se enfatizara en medidas y acciones para la protección de ecosistemas sensibles ubicados en las zonas despejadas por los grupos guerrilleros que dejaron las armas, así como en las áreas destinadas a albergar a los desmovilizados/reinsertados que necesitaban de espacios seguros y con disponibilidad de ciertos recursos naturales para su tránsito hacia la vida civil en condiciones de bienestar ya que “parece evidente que la desmovilización de esta guerrilla abrió nuevamente las puertas a recién llegados que esperan sacar provecho de estas tierras, muchas de las cuales son recientemente accesibles” (Hernández, 2018, p1).

En conclusión, contener la degradación ambiental para garantizar el derecho a un ambiente sano, requiere de acciones coordinadas entre las diferentes entidades del nivel central y regional y el compromiso de la población en la conservación del medio ambiente para que, en los procesos de planificación y ordenación territorial, se puedan distribuir de manera más equitativa los recursos naturales como un presupuesto indispensable para la

DESCOLONIZAR LA PAZ

construcción de una paz estable y duradera, premisa fundamental para el proceso de reglamentación e implementación de los ‘Acuerdos de Paz’ (Montes, 2018b).

Referencias

- Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES). (2017, julio 2). *Documento CONPES 3886 – Lineamientos y programa de pago por servicios ambientales - PSA*. Departamento Nacional de Planeación. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3886.pdf>
- Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2016). *Dividendos ambientales de la paz. Oportunidades para construir una paz sostenible*. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Estudios%20Economicos/451.pdf>
- Gobierno Nacional. (2018, febrero 15). *Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*. Oficina del Alto Comisionado para la Paz. <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/procesos-y-conversaciones/Documentos%20compartidos/24-11-2016NuevoAcuerdoFinal.pdf>
- Hernández, D. G. (2018, 20 de diciembre). *Deforestación, una deuda ambiental del posconflicto*. UN Periódico Digital. <http://unperiodico.unal.edu.co/pages/detail/deforestacion-una-deuda-ambiental-del-posconflicto/>
- Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC). (2015). *Suelos y Tierras de Colombia*. 2 Tomos, Bogotá DC: Subdirección de Agrología.
- Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM). (2018, junio 12). *Boletín de alertas tempranas de deforestación (AT-D)*. <http://www.ideam.gov.co>. IDEAM. http://181.225.72.78/archivosSIAC/recursosSiac/img/Boletines_2018/Febrero/BOLETIN_ALERTAS_TEMPRANAS.pdf.
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS). (2018, mayo 23). *La zonificación ambiental participativa es la manera de construir la paz en los territorios*. <http://www.minambiente.gov.co/index.php/noticias-minambiente/3585-la-zonificacion-ambiental-participativa-es-la-manera-de-construir-la-paz-en-los-territorios>
- Montes C. (2018a). La reglamentación del pago por servicios ambientales en la implementación del acuerdo de paz. Una novedad ilusoria. En *Catedra Unesco Derechos Humanos y Violencia. Gobierno y Gobernanza. Justicia restaurativa y su relación con los derechos económicos, sociales y culturales (DESC) de las víctimas del conflicto armado*. (pp. 123-159). Bogotá DC: Universidad Externado de Colombia.
- Montes C. (2018b). La sostenibilidad ambiental en el marco de la construcción de una paz estable y duradera. En *¿El Estado constitucional en jaque? Tomo I - El componente democrático del Estado constitucional*. (pp. 52-82). Bogotá DC: Universidad Externado de Colombia.
- Pardo I. T. (2018). *Medio Ambiente*. El Tiempo. Sección 1: 20.
- El Espectador. (2018, febrero 22). *San Vicente del Caguán fuera de control en deforestación*. Redacción VIVIR. <https://www.elespectador.com/noticias/medio-ambiente/san-vicente-del-caguan-fuera-de-control-en-deforestacion-articulo-740672>.

Montes Cortés, C. (2020). Medioambiente y posconflicto en Colombia. En Yudkin Suliveres, A. & Pascual Morán, A. (Eds.). *Descolonizar la paz: Entramado de saberes, resistencias y posibilidades*. Antología conmemorativa del 25 aniversario de la Cátedra UNESCO de Educación para la Paz. Cátedra UNESCO de Educación para la Paz, Universidad de Puerto Rico. ISBN 978-0-578-23166-2. <http://unescopaz.uprrp.edu/antologia25.html>