

# El posacuerdo en Colombia

## Procesos situacionales

TEMPORALIDAD, TERRITORIO Y MATERIALIDAD

Jairo Baquero-Melo  
Frank Müller  
Markus Rauchecker  
Ramiro Segura

EDITORES ACADÉMICOS



Fritz Thyssen Stiftung  
für Wissenschaftsförderung



Universidad del  
**Rosario**



# **El posacuerdo en Colombia**

## **El posacuerdo en Colombia. Procesos situacionales. Temporalidad, territorio y materialidad**

### **Resumen**

El presente libro se basa en las presentaciones realizadas en el taller “Repensando los Cercaamientos en Colombia desde un Contexto Regional y Global. El papel del Territorio, la Colonialidad y la Temporalidad”, llevado a cabo, en 2018, en la Universidad del Rosario. Los textos fueron enriquecidos por los intercambios y los debates que se dieron durante el mismo, así como por la escritura de cada uno de los capítulos en diálogo con los comentarios y las sugerencias de los editores de este volumen.

Los Acuerdos de Paz constituyen un hito que marca un antes y un después, una hendidura en el tiempo histórico de las sociedades. A partir del análisis detenido de casos, actores y procesos específicos y distintivos, los capítulos que integran este libro coinciden en que el tiempo de “posacuerdo” que se abre después de la firma de los acuerdos de paz se superimprime a una realidad social, territorial y temporal heterogénea y desigual. Reponer analíticamente el carácter situado y, por lo mismo cambiante, del devenir del posacuerdo constituye uno de los desafíos centrales de este libro.

*Palabras clave:* ciencia política, sociología, conflicto armado, construcción de la paz, proceso de paz, posacuerdos de paz, Colombia.

## **The post-agreement in Colombia. Situational processes. Temporality, territory, and materiality**

### **Abstract**

This book results from papers presented at the workshop “Rethinking enclosures in Colombia from a regional and global context. The role of territory, coloniality, and temporality,” held at the Universidad del Rosario in 2018. The texts were enhanced by exchanges and debates during the workshop and by writing each chapter in dialogue with comments and suggestions from the editors of this volume.

The Peace Agreements constitute a milestone that marks a before and an after—an indentation on the historical timeline of societies. Based on a detailed analysis of specific and distinctive cases, actors, and processes, the chapters making up this book concur that the “post-agreement” period that opens after signing the Peace Agreements is superimposed on a heterogeneous and unequal social, territorial, and temporal reality. One of the central challenges of this book is to reinstate analytically the situated and, therefore, changing character of the post-agreement process.

*Keywords:* political science, sociology, armed conflict, peace building, peace process, post-peace agreements, Colombia.

### Citación sugerida/Suggested citation

Baquero-Melo, J., Müller, F., Rauchecker, M. y Segura, R. (2022). *El posacuerdo en Colombia. Procesos situacionales. Temporalidad, territorio y materialidad*. Bogotá, D. C.: Editorial Universidad del Rosario. <https://doi.org/10.12804/urosario9789587849820>

**El posacuerdo  
en Colombia**  
**Procesos situacionales**  
Temporalidad, territorio  
y materialidad

Jairo Baquero-Melo  
Frank Müller  
Markus Raucher  
Ramiro Segura  
*—Editores académicos—*

---

El posacuerdo en Colombia: Procesos situacionales. Temporalidad, territorio y materialidad / Jairo Baquero-Melo, Frank Müller, Markus Rauchecker, Ramiro Segura, editores académicos. – Bogotá: Editorial Universidad del Rosario, 2022.

xi, 275 páginas: ilustraciones, mapas, gráficas.  
Incluye referencias bibliográficas.

1. Conflicto armado – Colombia. 2. Construcción de la paz – Colombia. 3. Proceso de paz – Colombia. 4. Posacuerdos de paz – Aspectos sociales – Colombia. I. Baquero-Melo, Jairo. II. Müller, Frank, III. Rauchecker, Markus. IV. Segura, Ramiro. V. Universidad del Rosario. Título.

303.6609861 SCDD 20

Catalogación en la fuente – Universidad del Rosario. CRAI

DJGR

Agosto 03 de 2022

---

Hecho el depósito legal que marca el Decreto 460 de 1995

© Editorial Universidad del Rosario  
© Universidad del Rosario  
© Varios autores

Editorial Universidad del Rosario  
Carrera 7 n.º 12B-41, of. 501  
Tel.: 601 2970200, ext. 3112  
<https://editorial.urosario.edu.co>

Primera edición: Bogotá D. C., 2022

ISBN: 978-958-784-980-6 (impreso)  
ISBN: 978-958-784-981-3 (ePub)  
ISBN: 978-958-784-982-0 (pdf)  
<https://doi.org/10.12804/urosario9789587849820>

Corrección de estilo: Andrea Carolina Liñán Durán  
Diseño de cubierta: Luz Arango y César Yepes  
Diagramación: Precolombi EU-David Reyes  
Impresión: Xpress. Estudio Gráfico y Digital SAS

Impreso y hecho en Colombia  
*Printed and made in Colombia*

Los conceptos y opiniones de esta obra son de exclusiva responsabilidad de el autor y no comprometen a la Universidad ni sus políticas institucionales.

El contenido de este libro fue sometido al proceso de evaluación de pares, para garantizar los altos estándares académicos. Para conocer las políticas completas visitar: <https://editorial.urosario.edu.co>

Todos los derechos reservados. Esta obra no puede ser reproducida sin el permiso previo de la Universidad del Rosario.

# Contenido

<b>Presentación.....</b>	<b>IX</b>
<i>Jairo Baquero-Melo</i>	
<i>Frank Müller</i>	
<i>Markus Rauchecker</i>	
<i>Ramiro Segura</i>	

<b>Reflexión preliminar. Acuerdo de Paz en Colombia. Retos y oportunidades de la transición política en el sur del país.....</b>	<b>1</b>
<i>José Jairo González Arias</i>	

<b>Capítulo 1. Temporalidad, territorialidad y materialidad de procesos situacionales del posacuerdo en Colombia .....</b>	<b>19</b>
<i>Jairo Baquero-Melo</i>	
<i>Frank Müller</i>	
<i>Markus Rauchecker</i>	
<i>Ramiro Segura</i>	

## TEMPORALIDADES

<b>Capítulo 2. La transición de las FARC: los últimos días del Bloque Sur .....</b>	<b>47</b>
<i>Andrés Restrepo Correa</i>	
<i>Jhenny Lorena Amaya Gorrón</i>	

<b>Capítulo 3. Conflicto armado en la Amazonia: antecedentes, inceptión y propuesta analítica .....</b>	<b>77</b>
<i>Germán A. Palacio</i>	
<i>María Teresa Urueña</i>	

#### TERRITORIALIDADES

<b>Capítulo 4. Out of ‘El Monte’: Space, Territory and Security in Colombia’s ETCR.....</b>	<b>131</b>
<i>Aislinn Irvine</i>	

<b>Capítulo 5. Territorios seguros para mujeres en el contexto del posacuerdo: el movimiento social de mujeres en Medellín .....</b>	<b>155</b>
<i>Lirio Gutiérrez Rivera</i>	

<b>Capítulo 6. Presencia diferenciada del Estado y gestión de usos del suelo en conflicto en el sur de Bogotá, D. C. ....</b>	<b>177</b>
<i>Markus Rauchecker</i>	
<i>Andrés Salcedo Fidalgo</i>	

#### MATERIALIDADES

<b>Capítulo 7. Acaparamiento, despojo y extractivismo en el sur del Tolima: una visión crítica desde las propuestas territoriales indígenas .....</b>	<b>213</b>
<i>Laura Gutiérrez Escobar</i>	

<b>Capítulo 8. Cadenas de mercancías, desarticulaciones y construcción de paz: café y cacao en el posacuerdo en Colombia .....</b>	<b>247</b>
<i>Jairo Baquero-Melo</i>	

## Presentación

Jairo Baquero-Melo

Frank Müller

Markus Rauchecker

Ramiro Segura

Este libro es fruto del taller “Rethinking Enclosures in Colombia in a Regional and Global Context. The Role of Territory, Coloniality and Temporality” (“Repensando los cercamientos en Colombia desde un contexto regional y global. El papel del territorio, la colonialidad y la temporalidad”), que se llevó a cabo en abril de 2018 en la Universidad del Rosario en Bogotá. Invitamos a académicas y académicos, analistas políticos y representantes de diferentes organizaciones de la sociedad civil colombiana, para discutir los desafíos y los obstáculos, los avances y los retrocesos del proceso de construcción de paz en Colombia. Agradecemos especialmente a la Fundación Thyssen de Alemania, cuyo apoyo hizo posible la realización del taller y la publicación de este libro.

Los editores académicos damos un agradecimiento especial a las personas, activistas y académicas que participaron en el evento y en el libro. En especial, agradecemos a las siguientes instituciones y organizaciones: Universidad Nacional de Colombia (sedes Amazonia, Medellín y Bogotá), Centro de Estudios Regionales del Sur (Cersur), Economías Sociales del Común (Ecomun), Corporación Desarrollo y Paz del Huila y Piedemonte Amazónico (Huipaz), Consejería Territorial de Planeación de Medellín y Corporación Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (Descolpaz). Igualmente agradecemos a

las universidades del Rosario (Colombia), Nacional de San Martín (Argentina), Libre de Berlín (Alemania) y de Ámsterdam (Países Bajos) por su apoyo para la realización del taller y la publicación.

A pesar de las implicaciones complejas de la expresión “construcción de paz”, las y los participantes del taller estuvieron de acuerdo en que el tiempo posterior a la firma del Acuerdo de Paz no podía ser caracterizado por un desarrollo teleológico hacia “la paz”. Al contrario, los intercambios y las discusiones desplegadas durante el taller mostraron la heterogeneidad y la conflictividad que han marcado el tiempo del posacuerdo, así como los desafíos del presente de cara al futuro de Colombia.

El presente libro se basa en las presentaciones realizadas en ese taller, enriquecidas por los intercambios y los debates que se dieron durante el mismo, así como por la escritura de cada uno de los capítulos en diálogo con los comentarios y las sugerencias de los editores de este volumen. Así mismo, el libro en su conjunto y cada una de las contribuciones se vieron enriquecidas por los comentarios, las críticas y las sugerencias realizadas por los dos evaluadores anónimos a los que se sometió la primera versión del manuscrito, a quienes agradecemos profundamente.

El libro se organiza en cuatro secciones. La primera sección se compone de esta breve presentación, un texto de reflexión preliminar de José Jairo González “Acuerdo de paz en Colombia, retos y oportunidades de la transición política en el sur del país”, transcripción de la conferencia inaugural del taller que dio origen a este libro y del capítulo “Temporalidad, territorialidad y materialidad de procesos situacionales del posacuerdo en Colombia” en el que Jairo Baquero-Melo, Frank Müller, Markus Rauchecker y Ramiro Segura —organizadores del taller y editores de este libro— contextualizan la firma de los acuerdos de paz y proponen el concepto “procesos situacionales del posacuerdo” y a la “temporalidad”, la “territorialidad” y la “materialidad” como dimensiones analíticas clave para la comprensión de los procesos situacionales del posacuerdo en Colombia. Posteriormente, se dedica una sección a cada una de las mencionadas dimensiones analíticas de los procesos situacionales. Temporalidades, la primera sección, se compone de los capítulos “La transición de las FARC: los últimos días del Bloque Sur”, de Andrés Restrepo Correa y Jhenny Lorena Amaya Gorrón, y “Conservación como estrategia de apropiación de la frontera amazónica. Antecedentes e Incepción del Conflicto Armado en la Amazonia”, de Germán A. Palacio y María Teresa Urueña. La segunda sección, Territorialidad, está

integrada por los capítulos “Out of ‘El Monte’: Space, Territory and Security in Colombia’s ETCR”, de Aislinn Irvine; “Territorios seguros para mujeres en el contexto del posacuerdo: el movimiento social de mujeres en Medellín”, de Lirio Gutiérrez Rivera; y “Presencia diferenciada del Estado y gestión de usos del suelo en conflicto en el sur de Bogotá D. C.”, de Markus Rauchecker y Andrés Salcedo Fidalgo. Cierra el libro la sección Materialidades, con los capítulos “Acaparamiento, despojo y extractivismo en el sur del Tolima: una visión crítica desde las propuestas territoriales indígenas”, de Laura Gutiérrez Escobar, y “Cadenas de mercancías, desarticulaciones y construcción de paz: café y cacao en el posacuerdo en Colombia”, de Jairo Baquero-Melo.

Los Acuerdos de Paz constituyen un hito que marca un antes y un después, una hendidura en el tiempo histórico de las sociedades. A partir del análisis detenido de casos, actores y procesos específicos y distintivos, los capítulos que integran este libro coinciden en que el tiempo de “posacuerdo” que se abre después de la firma de los acuerdos de paz se superpone a una realidad social, territorial y temporal heterogénea y desigual. Reponer analíticamente el carácter situado —y, por lo mismo, cambiante— del devenir del posacuerdo constituye uno de los desafíos centrales de este libro.



Reflexión preliminar  
**Acuerdo de Paz en Colombia**  
**Retos y oportunidades de la transición**  
**política en el sur del país**

José Jairo González Arias\*

### **Introducción**

Este texto se refiere a un proceso de paz y la firma de unos acuerdos que a todas luces empiezan a desvanecerse, después de un efímero entusiasmo inicial. Propongo dos puntos de partida que considero importantes. Primero, que tal vez en todas las historias de violencia, paradójicamente, y en la historia de los procesos de paz, el Acuerdo de Paz de 2016 es el proceso de nivel más alto al que hemos llegado en la historia política del país en términos de acuerdos y negociaciones, y quizá uno de los más importantes del mundo.

Segundo, que en el 2016, cuando se firmó el Acuerdo para la Terminación del Conflicto, este fue el resultado de una trayectoria de múltiples conflictos de casi cien años, que se profundizaron desde finales de la década de 1940 con el asesinato de Jorge Eliécer Gaitán. Desde entonces, pese a arreglos políticos sucesivos, no se ha podido evitar que Colombia se sumerja en una confrontación generalizada o, como podría ser lo mismo, en una guerra civil similar a las del siglo XIX. Sin embargo, hay que tener en cuenta que hemos vivido, por lo menos estos últimos setenta años, en una trayectoria de violencia sostenida; violencia

---

\* Investigador del Centro de Estudios Regionales del Sur-Cersur. Director de Huipaz.

que, al mismo tiempo, paradójicamente, contribuyó al proceso de configuración regional de nuestra nación y ayudó también a sus configuraciones políticas.

## **La exclusión como fuente del conflicto**

En el marco de las violencias de los últimos setenta años, surgieron varios intentos y procesos políticos e iniciativas para buscar la paz. De hecho, para superar la Violencia iniciada en 1948 se produjo la instauración del gobierno militar del general Gustavo Rojas Pinilla (1953-1957). Durante su mandato, llevó a cabo algunos ajustes a la situación social del país, introduciendo programas de rehabilitación y planes del Servicio Nacional de Asistencia Social (Sendas) a la usanza típicamente populista, mientras emprendía una de las primeras batallas anticomunistas desarrolladas en el país, la guerra de Villarrica, Tolima. Posteriormente, con la caída del régimen de Rojas Pinilla, las élites de los partidos Liberal y Conservador establecieron el denominado Frente Nacional, periodo durante el cual continúan las batallas anticomunistas contra los espacios de exclusión territorial y social, como las guerras territoriales contra las llamadas “repúblicas independientes”.

Los primeros bombardeos que se dieron en nuestro país, con armas y bombas de largo alcance y de gran poder destructor como las bombas napalm, recién estrenadas en la guerra de Corea, se descargaron sobre Villarrica, como lo registra el texto del militar norteamericano, asesor y analista de esta guerra Russell Ramsey (Ramsey, 2000). Ese primer bombardeo se dio contra una zona de exclusión territorial, que era la zona del Sumapaz. Todo el Sumapaz cundinamarqués y tolimense fue literalmente bombardeado. Todavía hoy quedan las ruinas de la iglesia del caserío de la Colonia, que era el asentamiento de colonización más importante para su época, promovido por el Gobierno conservador e incluso por el mismo general Rojas Pinilla. Esta primera guerra territorial contra el Sumapaz fue sucedida, como lo señalaba antes, por las guerras territoriales contra las zonas del sur del Tolima y noroccidente del Huila en el piedemonte oriental de la cordillera Central o contra el piedemonte surllanero y el piedemonte amazónico de la cordillera Oriental, principalmente.

Todo el panorama histórico retratado anteriormente muestra que esta paz, frágil y tambaleante de hoy, ha sido el resultado de sucesivas guerras localizadas o guerras territoriales que terminaron siempre en una negociación o en un acuerdo aún más frágil, incumplido e incompleto que el actual.

Permítanme recordar que la recomposición política, el retorno de los partidos tradicionales al poder en 1958, luego de que apartaron al general Rojas Pinilla refrendado por un proceso plebiscitario, permitió, con el Acuerdo de Benidorm, España, el pacto bipartidista liberal-conservador conocido como el Frente Nacional. Se pactaba o se hacía un arreglo “por arriba”, para la alternancia en el poder y la correspondiente milimetría en administración burocrática en el Gobierno, pero de facto permanecían las condiciones económicas, sociales y políticas excluyentes y que subyacían en la confrontación bélica bipartidista, algunas de estas asociadas a las deficitarias condiciones rurales, a las ausencias de reformas incluyentes y a una precariedad institucional que hiciera los cambios que había que introducir.

Entonces el Frente Nacional puede entenderse como una especie de pausa, producida “desde arriba”, entre las élites de los partidos tradicionales liberal-conservador, que produjo un cierre político que solo permitió a miembros de dichos partidos el acceso al poder. Esto no produjo la reducción de los niveles de la violencia ni desactivó los factores de fondo del conflicto. De ahí que un lustro antes de terminarse el Frente Nacional, pactado hasta 1970, había surgido la guerrilla más antigua de América Latina hasta el momento del actual Acuerdo de Paz, o sea, la guerrilla de las FARC, seguida de otras agrupaciones guerrilleras como el ELN, el EPL y el M-19, este ya dentro del periodo posfrentenacionalista. Es decir, no se habían removido los factores de violencia y de confrontación armada interna, no solo bipartidista, sino que tampoco se permitió el surgimiento, accionar y desarrollo de organizaciones alzadas en armas. Sin duda, esto nos muestra que ha habido una lógica colectiva insurgente o insurreccional desde entonces hasta ahora, porque la firma del actual Acuerdo Final de 2016 resolvió en parte el problema de la confrontación armada, pero la otra parte del acuerdo con las FARC está enredada en la implementación, en su cumplimiento, sin contar con los otros posibles acuerdos con otros actores insurreccionales armados, como el ELN, que está también en muchísimas dificultades.

Entonces no ha habido una solución efectiva a esa temporalidad de eventos de guerra interna que termine en una paz estable y completa, que dé paso a un proceso de transición política. Hasta el momento, ninguno de los estudios ni evaluaciones del actual Acuerdo de Paz me da para pensar todavía que vamos o estamos dando inicio a un proceso de transición política. Es cierto que hay indicios, pero era de suponer que si hay un acuerdo final con una de las partes, para el fin de la confrontación, inmediatamente se introduciría una trayectoria

de transición política. Sin embargo, observo, sobre todo después de los resultados del plebiscito, adversos al Acuerdo de Paz, un ambiente poco habilitante para la transición política, por ahora, porque las fuerzas antitransicionales, para ponerles un nombre, parecen adquirir, ojalá transitoriamente, mayor peso político a pesar del marcado apoyo internacional con el cual cuenta el Acuerdo.

De modo que tenemos un elemento normativo, macro, grandísimo. El Acuerdo que está hasta en Ginebra, bendecido creo por el mismísimo papa, en todo el mundo, ha sido respaldado por 190 países. Nunca antes ningún país del mundo había alcanzado tanto consenso y credibilidad internacional como este acuerdo de paz, descreído sorprendentemente por la mitad de la opinión nacional. Esto es lo que genera esta lamentable paradoja y suscita a la vez una gran frustración. Una frustración que asalta e intenta hacer perder la credibilidad a nivel internacional, su consenso, su legitimidad. Nos presentamos a la comunidad como un país no creíble. Un país que no respeta los acuerdos de paz se vuelve un país que no es creíble y, al no ser vistos como de esta manera, somos un país paria, un país que no cumple, un país, voy a decirlo de una manera tajante, tramposo, un país que firma acuerdos, compromete a la comunidad en todo ese proceso de construcción de los acuerdos y, finalmente, por acción o por omisión, el Acuerdo no se acata, peor aún, no se cumple y se ataca. Actualmente, el Acuerdo empieza a incumplirse y tiene enormes riesgos, muchos más riesgos de incumplimiento que oportunidades de cumplimiento.

Esa es la paradoja en la que estamos actualmente. Después del Acuerdo del Frente Nacional, que significó un tipo de “paz desde arriba”, y que se vendió como la paz de la nación, no se desactivaron los factores que producían el conflicto “desde abajo”. Ese, como lo dijimos, es el origen de las guerrillas, de las FARC mismas, por supuesto, también del ELN y, posteriormente, un poco del EPL y del M-19.

El Frente Nacional, ya lo sabemos, resolvió el problema de confrontación entre las élites, en las cuales habían participado las bases conservadoras y liberales, pero no resolvió el problema de los campesinos, el problema de la exclusión política, el problema étnico, el problema de las mujeres, y apenas incluyó en su limitada agenda el derecho de las mujeres a votar.

Sin embargo, había quedado como un arreglo absolutamente parcial; sí, este no concitaba el consenso general, no representaba al país y de alguna manera se había hecho bajo el espíritu de una constitución que era todavía más obsoleta para los tiempos, como lo era la Constitución de 1986. Por eso había que

pasar por un proceso constituyente que permitiera apertura y recomponer las fuerzas políticas, en la perspectiva de un nuevo acuerdo, ya no entre partidos, sino entre los partidos, los gobiernos que los representaban y otros partidos y organizaciones sociales que no estaban vinculados al proceso y, sobre todo, por los sectores sociales. Eso permitió hacer una reforma política que condujo al proceso constituyente del 91, proceso que hubiera sido impensable sin la movilización social pero, sin duda, también sin los procesos insurreccionales tan importantes que se dieron a la par y que a final de la década de 1990 estaban en pleno furor y que algunos entusiastas analistas tratan ahora de desconocer.

Me refiero a la conjunción de fuerzas insurreccionales que dio origen a la Coordinadora Nacional Guerrillera, donde estaban las FARC, el EPL, el M-19, el ELN en su momento, con todas las dificultades que tuvo. Desde luego, esa conjunción de fuerzas insurreccionales también mandaba una señal, según la cual había que entrar en un proceso constituyente, que efectivamente se dio en el país, un poco de manera tardía, y apenas en 1991 se concreta ese proceso constituyente que terminó en la Constitución de 1991. Lo paradójico del asunto es que algunos sectores de nuestras élites leen hacia dónde va el país e interpretan o se suman a estas fuerzas de recomposición política, pero siempre hay unas que se oponen, abierta o veladamente. Sin duda, el proceso constituyente tuvo muchos enemigos y los enemigos en un momento determinado fueron saliendo a propósito de la ley, la sanción misma y la normatividad que se estaba desarrollando a su alrededor. Estos enemigos de siempre, de las reformas, de los cambios, de las transiciones, se metieron por la puerta trasera de la Constitución del 91 y siguen recortando sus alcances hasta convertirla en un canto a la bandera, como pretenden hacer con el recién nacido Acuerdo de Paz.

A estas alturas, después de 28 años de la Constituyente, es vergonzoso que no se haya podido introducir una reforma política. Se necesitó una constituyente que consagrara en términos generales el reconocimiento a los derechos de la oposición, pero no existe una normatividad ni los instrumentos para que esta sea efectiva. El Consejo Nacional Electoral se enfrenta a muchas dificultades debido, principalmente, a que está compuesto en su mayoría por representantes de los partidos tradicionales. Es decir, los partidos tradicionales se ven a sí mismos y entre ellos como los guardianes del establecimiento. No existen mecanismos que permitan tratar con rigurosidad las confrontaciones y las competencias políticas al interior de los partidos mismos. Esto impide reconocer los derechos de los partidos y de los movimientos de oposición.

## La implementación inconclusa de los Acuerdos de Paz

Existe una enorme capacidad de burlar las trayectorias de reformas. Damos el salto a los procesos de paz modernos, por lo menos, iniciados desde 1984, los diálogos de Casa Verde y después con el M-19; hay toda una trayectoria de negociación, de diálogos, de búsqueda de una transición política a partir de un acuerdo y se frustra, y frustrados esos intentos surge la Constitución del 91, que, debemos recordar, fue presentada como un tratado de paz. Pero un tratado de paz incompleto, por supuesto, porque no estaban las insurgencias de las FARC, del ELN. Fue un arreglo con una fuerza que estaba implementando una acción colectiva insurgente muy importante, el M-19, pero quedaron las otras insurgencias armadas por fuera y fueron perseguidas como “perros rabiosos”, según la expresión del presidente de entonces, César Gaviria.

Por eso este proceso de paz fue incompleto, no solo porque no estuvieron las otras fuerzas insurreccionales incorporadas o insertadas en ese proceso constituyente y en la Constitución misma, sino porque no existía la voluntad para sostenerla, ni las condiciones que la hicieran viable. El trío, Humberto de la Calle, Álvaro Gómez Hurtado y Antonio Navarro Wolff, simbólicamente representaba el gran consenso, pero faltaban otros personajes. Los nuevos representantes elegidos en el Congreso —de diversos partidos—, no aplicaron los contenidos de la nueva Constitución, sino que más bien obstaculizaron dicha aplicación, generando una oposición permanente a dicha Carta.

La falta de aplicación de los contenidos de la Constitución de 1991 llevó a que algunos de sus puntos tuvieran que ser refrendados en el actual Acuerdo de Paz, por ejemplo, el punto 1, que habla de la reforma rural integral, el cual ya estaba en la Constitución de 1991; es más, hay varios puntos específicos contenidos en la Ley 160, como el referido a la constitución de las zonas de reserva campesina, que el Estado incluyó ahí y se le olvidó que lo había puesto como una gran concesión al movimiento campesino, y cuando empezaban a nombrarlas e invocarlas como normas constitucionales los contrarreformistas de siempre dijeron que eso eran tierras para las FARC, reservas campesinas de las FARC, de las guerrillas, mientras las comunidades campesinas le dijeron que ese era un punto contemplado en la Constitución y que se había olvidado que ya estaba incluido. Frente a esto, el Gobierno hubo de aceptar su existencia, pero argumentó que faltaba reglamentarlo; sin embargo, los movimientos de la sociedad le recordaron que las reservas campesinas ya estaban reglamentadas y que hacía falta era implementarlas, desarrollarlas, porque hasta ahora solo se

había hecho un piloto, y eso que fue financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), en tres zonas de reserva: la zona de reserva campesina del Guaviare, la zona de reserva del Pato Balsillas en el Caquetá y la zona de reserva de Cabrera en Cundinamarca. Las otras zonas de reserva campesina apenas formuladas quedaron como figuras, adelantadas por el Incora y ahí están, completamente perdidas en el limbo de la estructura de reforma. Cito solo este ejemplo en el caso del punto 1 de los acuerdos.

El punto 2, el estatuto de la oposición, también está contemplado en la Constitución del 91, y hoy, 28 años después, se tiene que hacer otro acuerdo con una guerrilla para volver a hablar del Estatuto de la Oposición y la reforma política que se necesita para garantizar el derecho a la oposición. Este punto 2, sobre reforma política, el derecho a la oposición, etc., tanto como el punto 1 sobre reforma rural integral, con las modificaciones que sufrieron en las etapas de revisión legislativa y constitucional, siguen siendo unos componentes muy importantes de las reformas necesarias para la transición política.

### **¿Transición o perpetuación?**

El Acuerdo es un instrumento para la transición política. Sin embargo, el problema es que se trata del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto, pero, por supuesto, no es la paz, la paz está amarrada a la tarea sucedánea, decidida y emanada de un gran consenso para su implementación. La implementación, pues, tiene dos canales, algo que usualmente se olvida; por una parte, cuenta con una implementación normativa, que corresponde a un conjunto de leyes, decretos, etc., y, por otra parte, la voluntad política de movilización en torno a la implementación. Aunque el cumplimiento de los acuerdos ha sido residual, normativamente se habla si acaso de un 20 % de cumplimiento; en términos de la voluntad política, las cosas son más graves, porque se sienten los deseos de “volverlo trizas”.

De facto, lo que está sucediendo en los territorios es una degradación de esas condiciones normativas y, sobre todo, políticas para su cumplimiento. Señalo esto porque considero que, quizá debido a las noticias recientes, ponemos en duda si tenemos la capacidad de hacerlo cumplir y si hay una élite que nos permita una transición política sin más violencia, o si están pesando más los factores antitransicionales, perpetuadores de las condiciones que motivaron el conflicto armado que las fuerzas de la transición política. Lo paradójico a este respecto es que la transición política está precedida de un gran acuerdo

y, por tanto, no podemos decir que ese acuerdo haya sido el resultado de una improvisación. Por el contrario, se trata de uno de los acuerdos más elaborados de América Latina y el mundo, pero quizá no hemos hecho lo suficiente.

Hoy, con todas las situaciones de riesgo que encontramos, creo que estamos en un estado de semicolapso de todo ese acumulado histórico que desde la Constitución del 91 se venía desarrollando e insinuaba una trayectoria crítica que, calificando la actuación de los variados actores participantes, permitiría, en esa transición política hacia un Estado diferente, transformar las condiciones, o, por el contrario, si esta transición política no es posible, hay que decir que estamos frente a las fuerzas de perpetuación política, es decir, las fuerzas antitransicionales, que se han hecho hegemónicas y han impedido la transición, y es lo que está pasando con los sucesivos o precarios cumplimientos, algo que está a la vista de todos.

El informe de Instituto Kroc sobre los avances de la implementación del Acuerdo (Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz, 2018) señala que para 2018 solo se había avanzado en un 18 % en el total de la implementación. Pero es necesario preguntarse por lo que sucede en los territorios. Quiero hablar del sur del país porque es allí donde de alguna manera se puede medir la calidad y capacidad de las fuerzas políticas para la implementación del Acuerdo. El sur está compuesto por unos sistemas geopolíticos muy importantes en los que históricamente han fluido y transitado la mayoría de los conflictos y la confrontación armada en el país. Es el corredor que arranca del sur del Tolima, se desprende por el andén pacífico al Huila, Cauca, Nariño, da la vuelta por Sumapaz, que inicia en la localidad 20 y baja por todo el piedemonte sur llanero hasta encontrarse con el piedemonte llanero y amazónico, bajando por todo el Ariari y el Guayabero, Caquetá, Putumayo, parte de Nariño y pasando por el macizo colombiano. Lugares y espacios de exclusión en el sur, donde han anidado fuerzas insurreccionales y donde existen y han existido espacios y comunidades excluidas.

¿Por qué decir “espacios de exclusión”? Porque hay comunidades excluidas, es así de sencillo, si no los llamaríamos “espacios no intervenidos” o “parques nacionales naturales”, que no se comportan como espacios de exclusión política, pues en estos no hay actores sociales, políticos y ambientales portadores de ciudadanía. Existen pobladores, no ciudadanos con derechos, y eso es lo que nos permite hablar de espacios de exclusión, de territorialidad y espacios habitados, pero sin sujeto político. Cualquier acción que adelanten estos no ciudadanos

habitantes de estos espacios, corre el riesgo no solo de no ser atendida, sino de ser cuestionada o confrontada. Si hay un actor ambiental o un actor social o un defensor de derechos humanos habitando por esos lugares o actuando en defensa de tales territorios excluidos, se convierte en un actor contraestatal digno de toda sospecha.

Entonces, miremos una cosa que resulta sorprendente, son territorios excluidos, pero son al mismo tiempo territorios en resistencia y gran parte de su configuración política ha estado asociada a la defensa de estos territorios (las regiones de Sumapaz, del Caguán, del Ariari, el Guayabero, el macizo colombiano, alto Magdalena, etc.). Son regiones que se configuran como verdaderos corredores del conflicto, que han resistido a pesar de eso y continúan resistiendo a toda su condición de marginalidad y segregación política. Hace poco teníamos paradójicamente, con las llamadas 16 circunscripciones especiales electorales, una oportunidad de representación política de esos territorios, que no llega a ser una cobertura nacional significativa, pero aún así es un avance. Sin embargo, los partidos tradicionales presentaron obstáculos frente a la aprobación de esos 16 curules para representantes que iban a surgir de esos territorios y por eso no se aprobó la norma desde el inicio<sup>1</sup>.

Claro, tuvimos un gran tropiezo, que fue el triunfo del “No” en el plebiscito. El triunfo del “No” significó otra gran frustración de las oportunidades políticas para iniciar un camino de reformas con instrumentos más claros. Ningún tratado de paz cuenta, como este, con tantos instrumentos de verificación; las mismas Naciones Unidas se convirtieron en observadoras, veedores, hacían de todo. Sin embargo, los organismos internacionales que actuaron como veedores fueron vigilados y obstruidos. Puesto en manos del presidente de Colombia (Iván Duque), el Acuerdo de Paz quedó como si estuviera amarrado, impotente, como si no pudiera hacer nada. Perdido el plebiscito, de alguna manera se perdían las oportunidades de la transición, porque eso les dio la iniciativa a las fuerzas antitransicionales.

Muchas veces se dice que se confunde el Acuerdo Final para la paz con la paz misma. Sin embargo, el Acuerdo de Paz solo puso fin al conflicto armado, pero no tenía garantizada la agenda de implementación de la paz, y menos de su

---

<sup>1</sup> Posteriormente, en 2021, la Corte Constitucional revivió las 16 curules de paz con escaños para la Cámara de Representantes durante los periodos 2022-2026 y 2026-2030 (Serna, 2021).

cumplimiento. Un acuerdo de paz sin implementación de la agenda acordada no era nada, era una escritura ante un notario donde no había nada. A pesar de la existencia de testigos internacionales, veedores, y acompañamiento, no había voluntad política del lado del Gobierno, y las fuerzas políticas de la sociedad civil han sido debilitadas. Esta situación ha llevado a un relativo “naufragio” del Acuerdo.

## **De la paz territorial a los territorios de paz**

Si algo cabe destacar de este acuerdo, a diferencia de los otros acuerdos de paz, es el peso de la territorialidad, como si hubiéramos caído en cuenta de que la paz —que casi quedó elevada a política de Gobierno— se concreta en los territorios. El término *paz territorial* fue acuñado o propuesto por el consejero de Paz, Sergio Jaramillo, aunque era una idea tomada de la literatura existente sobre estudios regionales. La firma del Acuerdo se podía hacer en Bogotá o en Cartagena, pero la paz es lo que sucede en los territorios, se construye en los territorios. Por primera vez, se generaron mecanismos de participación que permitieran medir el avance de la paz en los territorios. No había que olvidar que la expresión *paz territorial* era una formulación de política pública muy bien intencionada, con unos desarrollos normativos claramente establecidos. Pero era necesario fomentar una dinámica y una efervescencia de paz en los territorios, en las comunidades, para pasar de la tan mentada *paz territorial* a los *territorios de paz*.

Tenemos un discurso sobre cómo sería la *paz territorial*, como política pública, pero no tenemos aún territorios de paz, todo lo contrario, por no dar cabal cumplimiento a las políticas y no tener la fuerza política para implementar en los territorios la llamada *paz territorial* aún no hay paz. Una situación de degradación de las condiciones de construcción política de la paz en los territorios se ve representada en las antiguas zonas veredales transitorias de normalización. En efecto, estas zonas son especies de espacios precarios, de asentamientos de unas fuerzas guerrilleras, cada vez más residuales, y cada vez aumenta el número de reincorporados que no los están habitando. Por tanto, no podemos afirmar que desde estos espacios transitorios se puedan generar territorios de paz.

Los llamados “espacios de capacitación” (o zonas de normalización) correspondieron a 16 lugares ubicados en el corredor del piedemonte llanero y piedemonte caqueteño, que abarca cinco o seis departamentos. Sin embargo,

existe una distancia entre esas zonas de normalización y las personas concentradas en estas zonas, que ya no alcanza el 20 %. Las zonas transitorias y puntos de concentración eran cuantificables y exigibles para la dejación de las armas. Cuando se dio la entrega de armas, las zonas de normalización dejaron de ser importantes y pasaron a correr la suerte que corren las veredas y villorrios comunes y silvestres de nuestro país. Los colombianos vimos las fotografías de las Naciones Unidas verificando contenedor por contenedor el número de armas entregadas. En efecto, la guerrilla entregó más de las armas esperadas y desde ese momento el Gobierno perdió la voluntad, el miedo o sus aspiraciones a la paz.

Sin embargo, lo que no vimos fueron los esfuerzos de los buldóceres, las maquinarias, los proyectos productivos en esas zonas y espacios de capacitación, en las antiguas zonas veredales, para no hablar de la comunidad de influencia, de las comunidades vecinas con quienes se aspiraba a construir de las nuevas comunidades políticas. Hoy siguen los mismos caminos terciarios, no hay mejoramientos materiales significativos, y continúa la misma situación de pobreza y marginalidad rural, de exclusión política e incluso de conflictos que por décadas ha afectado a esos territorios. A pesar del entusiasmo generado por las caravanas de carros y banderas blancas y tricolores, todo pasó y, sin embargo, no cambió nada. Ha seguido la situación de agresión contra el medio ambiente a través de las industrias extractivistas en el sector mineroenergético. También con los megaproyectos viales o hídricos, amenazando todas estas zonas con sus impactos negativos sobre ecosistemas y comunidades.

Da la sensación de que el Acuerdo de Paz se estaba esperando no tanto para la construcción de la democracia de los colombianos, sino para beneficiar a las grandes empresas que encontrarían así unas regiones en condiciones de altísima favorabilidad para la inversión o, como diría un expresidente, para la “confianza inversionista”. Claro que no se puede invertir donde hay uno, dos, tres, cuatro, frentes armados de las FARC y también algunos del ELN. Pero si ya no hay FARC, por supuesto que se facilita la cooperación comercial, rentística e incluso mafiosa para negociar a sus anchas.

Somos un país que, dado que no hizo reforma agraria, destruyó literalmente toda la frontera agropecuaria. Hasta hace cuarenta años la agricultura superaba en peso del PIB a los otros renglones, industrias, comercio y servicios, etc. No importábamos alimentos y hoy estamos importando 13 millones de toneladas de alimentos en un país que se considera que tiene unas reservas únicamente para agricultura de 15 millones de hectáreas, que ha invertido la pirámide y

la mayoría de su territorio está siendo ocupado para otras actividades, entre ellas, la actividad pastoril.

Allí hay un gran desequilibrio. Siempre consideramos que hay una disfunción entre el territorio, sus potencialidades, sus recursos, sus comunidades y la voluntad política de hacer de esos territorios, territorios en paz. Es la dicotomía entre *paz territorial* y *territorios de paz*.

El reto es cumplir con el Acuerdo. Cumplirlo significa desafiar, mover esa agenda desde la sociedad civil incluyendo todos los puntos del Acuerdo. Cumplir con esa agenda del Acuerdo también implica cumplir con la Constitución del 91. Y si se cumple con esa constitución pequeña, como es el Acuerdo Final de La Habana, y ojalá que se pudiera hacer dentro de un contexto de paz completa e integradora con el ELN, con el EPL y con las disidencias, estamos caminando la transición política con pasos firmes. En fin, el reto es desactivar estos factores insurreccionales del conflicto, puramente insurreccionales armados y que alegan para sí condiciones políticas. Si se logra dicho objetivo, ahí sí podríamos hablar de oportunidades de paz en nuestros territorios, de territorios de paz, de paz plena y completa.

## **Las deudas del conflicto armado y los adversarios de los acuerdos**

Por lo pronto, no hay oportunidades. Es obvio que la implementación de los acuerdos significa transitar por un camino de reformas. La transición política es eso: las reformas, las aplazadas, las necesarias actualmente y las que se pueden anticipar. El mundo ha cambiado y necesita ser reformado, ponerse al día, porque si no será vano todo el Acuerdo de La Habana y nunca terminaríamos de pagar esa deuda social, política y económica del establecimiento con la sociedad colombiana, esa gran deuda con el campesino, con el indígena, con el afrodescendiente, con los jóvenes, las mujeres, la población diversa, con los “hermosos” vencidos y con todos los excluidos del poder.

Existe una deuda social, una deuda política con la oposición en un contexto donde la intolerancia ha producido muchos asesinatos. Entre 2016 y 2021 fueron asesinados 904 líderes sociales y 276 excombatientes de las FARC (DW, 2021). Esa es una deuda que nunca se saldó, la del respeto a los que disienten de la política pública y del Gobierno. Esa deuda histórica no se ha pagado, todo lo contrario, se sigue aplazando letalmente. En todos los meses de implementación, hemos oído que hay un muerto cada 48 horas. Un fenómeno impensable

en una época de transición en la que se debían ver las fuerzas de la tolerancia, de la reconciliación, de los encuentros, y lo que encontramos son defensores de derechos humanos, líderes sociales, líderes de mujeres, líderes campesinos e indígenas asesinados, todos a manos de ejércitos antirrestitución de tierras y de derechos, de sicarios sin nombre o con nombres propios. No importa, la impunidad hace su trabajo.

Es como si existieran ejércitos antirrestitución de tierras y de derechos, porque quienes asesinan a los defensores de derechos humanos y a los líderes ambientalistas lo hacen a título de ejércitos antirrestitución de derechos, de derecho de los ambientalistas a luchar por la defensa del territorio, del derecho de los defensores de derechos humanos, en suma, de ejércitos que se oponen a la concesión de la ciudadanía plena a estos sectores sociales. La transición, si se diera, introduciría un escenario de oportunidades deseado, pero además necesario.

Este país será inviable si no hay un proceso de reformas profundas. El plazo se vence tanto para la insurgencia como para el establecimiento. Tanto la sociedad como la insurgencia que dejó las armas demandan del Estado y de las élites que lleven a cabo las reformas acordadas en el Acuerdo de Paz. Sin embargo, el Gobierno no tiene la voluntad. A pesar de que existen decretos para reglamentar el avance de los PDET, PNIS y Zomac, se han impuesto diversos sectores poderosos que se oponen política y materialmente al Acuerdo.

### **¿Hacia un nuevo proceso constituyente?**

Asesinaron a 904 líderes sociales y 276 exguerrilleros. ¿Quién los asesinó? En este contexto, existe una oportunidad relacionada con la capacidad que tengamos para implementar los acuerdos. En el contexto de la Constitución del 91, con las mejoras que se requiere hacerle, esta es la oportunidad de la paz, y ese es el escenario de la constituyente. Un proceso constituyente sería finalmente la última *ratio*, como dicen en derecho, para la paz. Un proceso constituyente que se hiciera dentro del contexto de implementación y en cumplimiento del Acuerdo de La Habana y los acuerdos complementarios para generar, a partir de allí, un nuevo proceso constituyente, con una movilización y representación decidida, que culmine en una gran asamblea para la paz, digna, incluyente, democrática y total.

El Congreso elegido en 2018 quedó conformado por prácticamente los mismos representantes de siempre. El sistema electoral basado en las clientelas,

en los contratos y en los contratistas y, peor aún, en mafias electorales, sigue intacto. Nada de eso ha cambiado. Llegamos a este proceso electoral más de un año después del incumplimiento de los acuerdos y como si nada hubiera ocurrido entre los partidos tradicionales. Los mismos dineros repartidos para comprar votos, los mismos contratos. Los políticos carecen de la vergüenza para denunciarse mutuamente. La gran corrupción que hay en este país es incomparable en el tiempo y en el espacio. Hay una pugna intraestablecimiento que prácticamente lo contamina todo, entonces nadie puede escapar. Como la frase famosa de Hegel, nadie puede escapar a esa orgía báquica de la corrupción.

La implementación de los acuerdos debe ser una garantía para que podamos iniciar un proceso constituyente. Si no adelantamos un proceso constituyente, más temprano que tarde, quedamos sometidos exclusivamente al juego político de los partidos. Una constituyente que conduzca a una nueva configuración política, más democrática, incluyente y en paz. Creo que, en el fondo, la furia y la encarnada oposición a la transición política es porque se sabe que esta transición política va a desembocar en un proceso constituyente que legitime las condiciones de un nuevo Estado, un Estado que ha hecho las reformas, que se ha puesto al día en la tarea en América Latina y en el mundo. Nosotros estamos atrás de Ecuador, de Bolivia, de Perú y de otros países de América Latina en materia de reformas. La transición política tiene que conducir, de la mano de la implementación y cumplimiento de los acuerdos, repito, a un proceso constituyente, que sería la ruta final para transformar los territorios y prepararlos para la transición a un país distinto del que nos ha correspondido vivir.

La vida en los territorios está dependiendo de la suerte de este proceso de implementación y del fortalecimiento de esta coyuntura de transición política, porque si triunfan las fuerzas antitransicionistas estaríamos retornando vergonzosamente con más fuerzas a la violencia sin límites. Es decir, a una situación de perpetuación de un Estado desigual, inequitativo y excluyente, con todo lo que esto significa. Estamos aplazando un proceso constituyente, pagando el costo de muchas vidas más por la perpetuación del conflicto armado. La vía del Acuerdo Final va de la mano de su implementación y cumplimiento, y esa tarea tiende a agotarse, parece no tener dolientes, ni siquiera en la sociedad civil.

Lo que está sucediendo hoy con el proceso de paz era para que estuviéramos todos en las calles exigiendo cumplimiento, gritando alto a los asesinatos, paren ahí la oposición a las reformas. La ciudadanía debe apoyar a los políticos

que empujaron el Acuerdo. Hay que reconocer que entidades como la Fiscalía buscaron sabotear el Acuerdo, sin brindar garantías para que funcione la JEP.

No se resignan a que nació un sistema de justicia transicional en el Acuerdo, que produjo una Jurisdicción Especial para la Paz, que dice nada más y nada menos que para implementar este Acuerdo Final tiene que haber una justicia especial, porque la justicia ordinaria fracasó. Si no hubiera fracasado, ¿para qué íbamos a generar una justicia especial para la paz? La justicia formal fracasó. La violencia en este país sucede porque no hay reformas: ni reforma política, ni reformas de desarrollo rural, ni reformas a la justicia. Y las que se han realizado no operan.

¿Cuánto hay que defender para que entremos en el camino de la transición política, de la mano de la exigencia de la implementación y el cumplimiento de lo pactado? Es un escenario poco viable en estos momentos. Sin embargo, como este es un país de muchos altibajos y que corre un poco también a contracorriente de lo que está sucediendo en América Latina, puede pensarse que ocurran grandes cambios en un lapso corto de tiempo. Colombia vive de crisis en crisis, de escándalo en escándalo. En el proceso de paz, por ejemplo, hoy sabemos que ya no está 'El Paisa' en la zona veredal de Miravalle, en el espacio territorial de San Vicente, que se fugó, dicen los medios; que el señor Iván Márquez está de semiprófugo. El accionar de la Fiscalía en su momento afectó la situación de Jesús Santrich, a quien querían extraditar a Estados Unidos, desde donde ha tenido injerencia la CIA y la DEA.

Cualesquiera que sean los motivos de la disidencia de esos líderes de las FARC que firmaron el Acuerdo, este asunto era competencia de las autoridades colombianas, en especial de las creadas con el Acuerdo, como la Jurisdicción Especial para la Paz, y no era de la competencia de la justicia formal. Sin embargo, el incumplimiento de unas personas no debía ser sinónimo de una crisis. El escándalo de Santrich se utilizó para seguir incumpliendo con los acuerdos.

Por lo mismo, lo que está sucediendo respecto a las víctimas es escandaloso. Los medios, que son dados a ponerle nombre a todo, para denominar la corrupción hablan del cartel de la gasolina, del cartel de la hemoglobina, etc., ya están hablando del cartel de las víctimas, pues hay un sector que ha cabalgado sobre las dificultades de la implementación para generar una serie de condiciones adversas al cumplimiento del punto sobre reparaciones a las víctimas del conflicto, contemplado en el punto 5 del Acuerdo de Paz. Y, además, dando por descontado que la parte territorial más importante de las reformas, los

puntos 1 y 2, se piensan resolver, porque los otros puntos son una parte técnica de estos territorios de exclusión y en algunos de ellos, como Meta, Putumayo y Caquetá, existen economías ilegales, como la comercialización de la coca, minería ilegal, etc., puntos por resolver, que están incluidos en el Acuerdo, pero que lamentablemente hasta hoy no se ha hecho nada significativo en esos territorios afectados.

En el caso de los PDET (Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial), todavía el Estado sigue emitiendo circulares y formatos, haciendo encuentros de socialización, pero no sabe para dónde coger en los territorios. Convirtieron los PDET en una política pública diseñada desde el centro del país, así como en su momento se dieron los PNR (Planes Nacionales de Rehabilitación). Incluso los PNR tuvieron mayores niveles de movilización social en su época. Ahora, los PDET carecen de una movilización social en el territorio que permita hablar de una implementación. La realidad es que en los territorios no está pasando nada que augure que se inició una transición política basada en un camino de reformas y lo que informan los pobladores en los territorios es que hay un camino de restauración, de restitución o de antitransición política no pocas veces acompañado de violencias.

De nosotros depende aprovechar las oportunidades para una consolidación de la paz. Pero la transición política desarrollaría unas oportunidades innegables. Cómo no va ser una oportunidad para este país que se reduzcan los índices de concentración de la tierra del índice Gini de 0,86 y 0,87; en algunos departamentos está en el 0,88.

Cómo no va a ser una oportunidad para tres cosas: nuevas configuraciones territoriales, nuevas configuraciones de poder y nuevas comunidades de paz; es decir, unas oportunidades de contexto para la democracia, el desarrollo, el buen vivir y la reconciliación. Estos tres aspectos, en teoría, hay que recomponerlos: territorio, comunidad política y proceso de paz, porque están siendo obstruidos por las corrientes antitransicionales.

### **La coyuntura electoral, ¿una oportunidad perdida?**

Lo paradójico es que la crisis de la implementación del Acuerdo está pasando en medio de una coyuntura política electoral que tendría la oportunidad de recomponer y hacer que entráramos en esta fase de transición política, pero es difícil. Sabemos que, ya en este momento político electoral (del 2018), hay sectores que quieren “hacer trizas los acuerdos”, como dijo uno de los enemigos

más acérrimos del proceso de paz. Los colombianos vimos por YouTube, de manera muy gráfica, que un líder político de la derecha cogió un papel y dijo “los vamos a volver trizas”. Escandaliza cómo puede haber fuerzas políticas que digan que si ganan lo primero que van a hacer es trizas los acuerdos. En realidad, eso significaría un rearme general de la sociedad. Esta vez no solo que los desarmados se regresen a las FARC, a las disidencias, que ingresen a otros grupos, sino que se obliga con ello a que, en general, haya un rearme y nos ponga al borde de una situación de violencia generalizada e incontrolada que ignoramos qué curso seguiría.

Con todo, creo que hay fuerzas todavía en la contienda política que permiten la transición política y que tendrían las condiciones para hacerlo, depende de cómo nos movamos nosotros solo en ese terreno. O queremos transición política o no la queremos. Y si no creemos en esa agenda de transición, es claro que le estaríamos dando otra oportunidad a la guerra. En estos últimos cinco años que precedieron a la campaña presidencial del 2018, se presentó una reducción en los índices de homicidio, secuestros, atentados, etc., y esos logros fueron reconocidos por la comunidad internacional y los habitantes de los territorios en disputa.

Ese es el resultado de la paz, no el de acentuar la seguridad policiva y militar. Muchas de las personas que soñaban con ir a la Macarena ahora pueden ir, el turismo aumentó a partir de la percepción de paz. Quién sabe qué sucederá ahora con la presencia de las disidencias y de las que vengan después. Todavía hay una percepción de paz en esos territorios, aunque no haya nada concreto que esté amarrado a esa paz. Ahora, no puedo hablar de logros porque lo que vemos son riesgos, amenazas y frustraciones, pero también tenemos la posibilidad de promover a partir de la campaña electoral, desde la movilización social, desde las universidades, de los espacios públicos, de los grupos de mujeres y grupos étnicos, etc., todo aquello que culmine en una verdadera constituyente para la paz. Hay un camino histórico. No han asesinado la esperanza.

## Referencias

- DW. (2021). “Más de 900 líderes sociales asesinados en Colombia desde 2016”. <https://www.dw.com/es/m%C3%A1s-de-900-l%C3%A1deres-sociales-asesinados-en-colombia-desde-2016/a-57257906>
- Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz. (2018). *Segundo Informe sobre el Estado Efectivo de Implementación del Acuerdo de Paz en Colombia (diciembre*

2016-mayo 2018). Escuela Keough de Asuntos Globales, Universidad de Notre Dame. [https://kroc.nd.edu/assets/284864/informe\\_2\\_instituto\\_kroc\\_final\\_with\\_logos.pdf](https://kroc.nd.edu/assets/284864/informe_2_instituto_kroc_final_with_logos.pdf)

Ramsey, R. W. (2000). *Guerrilleros y soldados*. 2.<sup>a</sup> ed. Bogotá, D. C.: Tercer Mundo Editores.

Serna-Duque, S. (2021), “La Corte Constitucional de Colombia revive las 16 curules de paz en el Congreso”. <https://www.aa.com.tr/es/mundo/la-corte-constitucional-de-colombia-revive-las-16-curules-de-paz-en-el-congreso/2250671>

# Capítulo 1

## Temporalidad, territorialidad y materialidad de procesos situacionales del posacuerdo en Colombia

Jairo Baquero-Melo<sup>\*</sup>

Frank Müller<sup>\*\*</sup>

Markus Rauchecker<sup>\*\*\*</sup>

Ramiro Segura<sup>\*\*\*\*</sup>

### Introducción

El Acuerdo de Paz constituye un acontecimiento en la historia reciente de Colombia, un hito que marca un antes y un después, una hendidura en el tiempo histórico. Alejándose tanto de las perspectivas apologéticas respecto del carácter automáticamente transformador del acuerdo como de aquellas que, de manera simétrica e inversa, sostienen que se trató de una ilusión y que nada se modificó, las contribuciones reunidas en este libro abordan analíticamente lo ocurrido después de la firma de este acuerdo, es decir, se interesan por

---

\* Universidad del Rosario, Colombia.

\*\* Universidad de Ámsterdam, Países Bajos. El trabajo de Frank Müller en este proyecto ha recibido fondos del programa de la Unión Europea de innovación e investigación Horizonte 2020 bajo la beca Marie Skłodowska-Curie acuerdo No. 898538.

\*\*\* Institute for Social-Ecological Research (Isoe), Frankfurt/Main, Alemania & sBiK-F – Senckenberg Biodiversity and Climate Research Centre, Frankfurt/Main, Alemania.

\*\*\*\* Universidad Nacional de La Plata, Universidad Nacional de San Martín, Argentina.

procesos que han sido asociados con la implementación del Acuerdo de Paz, los avances y retrocesos en dichas dinámicas, y la articulación de esta nueva coyuntura del Acuerdo con procesos de largo plazo en varias regiones del país. Estas miradas permiten analizar las condiciones que se han configurado de cara a una posible transición hacia la paz o hacia las condiciones que llevarían a posibilitarla, incluyendo las persistencias y los cambios en las situaciones de violencia durante el “posacuerdo”.

Para esto resulta relevante tener presente que el Acuerdo y el tiempo de “posacuerdo” que se abre después de su firma se superpone a una realidad social, territorial y temporal heterogénea y desigual. Reponer analíticamente el carácter situado —y, por lo mismo, cambiante— del devenir del posacuerdo constituye uno de los aportes centrales de este libro. “Violencia”, “paz” y “acuerdo” tienen significados diferentes y definen horizontes temporales distintos en la ciudad y en el campo, en el sur del país, en áreas andinas, o en la Amazonia colombiana. Igualmente, incluye diversos significados para los grupos de las áreas rurales que entregaron las armas, para los colectivos de mujeres de las ciudades, los grupos indígenas, los productores rurales, las corporaciones económicas, y diversos sectores sociales y políticos —entre otros—, que intervienen activamente, y muchas veces en direcciones opuestas, para darle forma a la sociedad del posacuerdo.

En lo que resta de este capítulo nos enfocaremos en dar el contexto general en el que se inscriben las reflexiones de cada uno de los capítulos que integran este libro. Por un lado, vamos a revisar en primer lugar las crisis, dilemas y desafíos que caracterizan el posacuerdo en Colombia. Por el otro, explicaremos luego lo que entendemos por procesos situacionales del posacuerdo y presentaremos brevemente cada uno de los capítulos en relación con dichos procesos situacionales.

## **Crisis del Acuerdo de Paz y de su implementación**

Debido a diversos factores, es posible afirmar que tanto las negociaciones para llegar al Acuerdo de Paz de 2016 como su posterior implementación han sido procesos complejos y disputados. Nos encontramos ante un proceso en marcha, abierto y de final incierto. Por este motivo, sin pretensiones de exhaustividad, queremos destacar un conjunto heterogéneo de procesos relevantes para situar las contribuciones y los análisis reunidos en este libro. Siguiendo un orden cronológico, nos abocaremos en este apartado a describir el largo y sinuoso

camino para la firma del acuerdo; la realización del plebiscito y sus efectos en la sociedad colombiana; los avances en la implementación del Acuerdo; y el despliegue de diversos procesos sociopolíticos que en los últimos años parecen atentar contra su consumación: reactivación de la guerra, emergencia de disidencias, asesinato de líderes y de firmantes de la paz, y las masacres.

## **La dificultad de conseguir la paz y las crisis de los acuerdos**

No planteamos que el Acuerdo de Paz haya sido perfecto, o que no estuviera libre de problemas. De entrada, buscar el fin de un conflicto armado de larga duración y que al parecer no tiene muchas opciones de ser solucionado es de por sí una tarea muy complicada. El conflicto armado colombiano ha sido identificado en la literatura internacional como un *protracted conflict*, es decir, como una tipología de guerras intratables o que son difíciles de resolver o finalizar debido a su complejidad en cuanto a causas, actores y dinámicas internas y externas (Bejarano, 2003). Los conflictos prolongados incluyen unas causas complejas, con diversas demandas de los grupos insurgentes incluyendo aquellas por la redistribución de la tierra y acceso al poder político. El conflicto armado se ha desarrollado entre el Estado, las guerrillas y los grupos paramilitares, y en esa larga duración, la confrontación ha alcanzado niveles elevados de degradación en términos de asesinatos, violaciones de derechos humanos, violaciones al derecho internacional humanitario, masacres y reclutamiento de menores de edad (entre otros). Una de las características importantes de los conflictos intratables y de larga duración es la existencia de desconfianza entre las partes involucradas (Filippidou y O'Brien, 2020).

En el caso colombiano, esa desconfianza puede estar explicada en diversos factores. Un elemento relevante está asociado a recurrentes incumplimientos que las élites políticas le han hecho a los grupos insurgentes, en las coyunturas en las que se ha intentado hacer la paz a través de reformas sociales e inclusión. Existen varios ejemplos de esos procesos. Primero, en la década de 1960 en medio del Frente Nacional, los políticos conservadores estigmatizaron a las regiones de refugio de movimientos campesinos y dirigieron ataques y bombardeos, en lugar de propiciar las condiciones para una reforma agraria o profundas transformaciones sociales. Segundo, en medio del proceso constituyente de 1990-1991, mientras las presiones sociales (el Movimiento de la Séptima Papeleta) obligó a los sectores políticos tradicionales a que abrieran un proceso para reformar la Carta Constitucional y se abrieron las urnas en diciembre de 1990

para elegir la Asamblea Nacional Constituyente, paralelamente se lanzó un operativo denominado Operación Colombia, operativo militar que consistió en atacar y bombardear Casa Verde buscando exterminar al Secretariado de las FARC. Este operativo bloqueó la posibilidad de participación de un ala de la guerrilla, la Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar (CGSB), en dicho proceso constituyente. Por este motivo, la reforma constitucional de 1991 se identificó como una suerte de tratado de paz que quedó “incompleto” (Estrada, 11 de diciembre de 2015). A este ataque, le siguieron una contraofensiva guerrillera, y el inicio de exploraciones para los nuevos diálogos que se desarrollaron en Tlaxcala en 1992 y después se rompieron.

Posteriormente, se resalta la experiencia de las negociaciones de paz con las FARC durante el gobierno de Andrés Pastrana (1998-2002), que resultaron en la famosa “silla vacía”. La oportunidad de establecer negociaciones resultó de la propuesta de generar un espacio de intercambio de prisioneros de guerra que tenían los bandos en disputa. Sin embargo, el proceso entró en crisis debido a que la guerrilla demandó mayor respuesta estatal en contra del paramilitarismo. Este proceso de paz se dio en medio de la continuidad de confrontaciones armadas, a la par que se prolongó el despeje de la denominada Zona de Distensión del Caguán entre los departamentos de Meta y Caquetá, lo que produjo renuncias por parte de la cúpula militar. Tras intentos de diálogo en una gira en Europa, las FARC emitieron la denominada “Ley 002” para obligar a empresas y personas con patrimonio mayor a un millón de dólares a pagar un 10 % de impuesto a la guerrilla, y quienes incumplieran serían objeto de secuestro, generando así una nueva crisis de las negociaciones. El acuerdo de Los Pozos de 2001 generó posibilidades de un acuerdo humanitario para el intercambio de prisioneros. Sin embargo, ante el poco avance de dicho intercambio, las FARC secuestraron a políticos para presionar por una ley de canje. En 2001 se produjo el secuestro de Ingrid Betancur y Clara Rojas (sumado a otros secuestros previos de políticos) ampliando la crisis y la polarización social alrededor de la negociación de paz. Estos procesos abrieron el camino a la llegada de Álvaro Uribe al poder y su “mano dura” en 2002.

El paramilitarismo surgió desde finales de la década de 1980 como un fenómeno sociopolítico ligado a la articulación entre delincuencia y narcotráfico. Diversos actores locales crearon grupos antiinsurgentes de extrema derecha, que realizaron una persecución regional a líderes sociales y políticos identificados como de izquierda, los cuales eran vistos por poderes regionales como peligrosos

para consolidar su poder político. El paramilitarismo recibió un impulso cuando Álvaro Uribe estuvo en la gobernación de Antioquia, desde donde apoyó la creación de las denominadas Convivir. De un fenómeno regional se pasó a una estructura nacional llamada Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), la cual se expandió bajo un modelo de franquicias que buscaba disputarle los territorios a las FARC. En muchas regiones del país se produjo una articulación entre el paramilitarismo y la política local dando paso a la denominada “parapolítica”. El proceso de paz de Uribe con los paramilitares cerró las posibilidades de cualquier diálogo o negociación con la guerrilla, prolongando la guerra (Cardona y González, 2016, 23 de junio). Uribe desarrollaría entre 2003 y 2007 el proceso de desmovilización de grupos paramilitares, denominado Justicia y Paz, el cual ha fue catalogado como un proceso de “justicia transaccional”, en la medida que los líderes paramilitares buscaron acuerdos para alcanzar penas bajas por sus crímenes, y que se les permitiera disfrutar de sus recursos lejos de ser penalizados en Colombia o Estados Unidos, sin una mayor preocupación por discutir o negociar cuestiones políticas. Este proceso finalmente desembocó en la extradición de muchos líderes paramilitares a Estados Unidos, acusados de crímenes de narcotráfico (Cubides, 2006; Grajales, 2011).

Firmado bajo el gobierno de Juan Manuel Santos, el Acuerdo de Paz de 2016 se suma a la historia de complejos intentos de la búsqueda de la paz en Colombia. A la desconfianza que ha generado la historia de negociaciones fallidas y los avances limitados de dichos procesos, en años recientes se suma la manipulación que han hecho los políticos proguerra para orientar la posición de la opinión pública a oponerse radicalmente a cualquier negociación o acuerdo para conseguir la paz. Un ejemplo de esta desconfianza articulada a una “manipulación” se evidencia en la refrendación del Acuerdo de Paz que produjo el presidente Santos a través del Plebiscito por la Paz de octubre de 2016, como se explicará más adelante.

En este nuevo intento de alcanzar la paz a través del Acuerdo de 2016, se ha desaprovechado la posibilidad de avanzar con las reformas sociales que se incluyeron en dicho Acuerdo. El Acuerdo tenía que ser imperfecto y limitado en el sentido de no dar todo el poder a uno de los bandos, pero sí ceder en algo o construir conjuntamente muchas de las propuestas incluidas en el texto del Acuerdo (Gutiérrez, 2020, p. 73). Por este motivo, el Acuerdo propuso reformas orientadas a solucionar problemas históricos como la deuda social con el campesinado y los habitantes de regiones excluidas, a través de la reforma

rural integral. En este bloqueo al avance de la implementación, más bien se tiende a estigmatizar a las comunidades en regiones afectadas por el conflicto, reforzando la hipótesis de que son narcoterroristas o auxiliares de grupos armados, y las acciones estatales se han dirigido a ataques y bombardeos contra esas regiones que históricamente han sufrido exclusión. Las respuestas con ataques militares contra los grupos armados emergentes no discriminan a quiénes van dirigidos, y la respuesta militar ha producido víctimas civiles y menores de edad, que han sido reclutados por esos grupos armados como en casos recientes en Caquetá y Guaviare (Turkewitz y Villamil, 27 de marzo de 2021). Se ha aplazado una vez más la expansión de la atención del Estado hacia una presencia vinculada a la oferta de servicios de educación, salud, agua potable, alcantarillado, etc., desaprovechando las propuestas de reformas sociales que ofreció el Acuerdo de Paz, con todas sus imperfecciones.

## **El plebiscito para refrendar el Acuerdo**

El resultado del contenido del Acuerdo de Paz se presentó en medio de disputas ideológicas y políticas. En un ambiente de polarización a nivel global, el desarrollo de la firma y ratificación del Acuerdo cayó en esa dinámica. La derecha ubicó en un bando al que señaló como de “izquierda”, pero donde estaban sectores tan diversos como el presidente Juan Manuel Santos —representante de las familias de las élites tradicionales—, partidos y políticos que apoyaron la firma del Acuerdo (partidos y sectores progresistas, de izquierda, etc.), y fuerzas políticas que han sido identificadas como de izquierda en Colombia. Hay que recordar que el Acuerdo fue negociado en La Habana, con apoyo de gobiernos como el de Cuba, Venezuela y garantes de gobiernos europeos. Por su parte, en la derecha se agruparon el partido Centro Democrático, el Conservador, y otros sectores de centro y centro-derecha que desconfiaban del proceso de negociación y del contenido del Acuerdo. Esta polarización está también correlacionada y codeterminada con la división interna que se creó en la sociedad colombiana alrededor del Acuerdo.

El fraccionamiento social se expresó y ejemplificó en el Plebiscito por la Paz llevado a cabo el 2 de octubre de 2016, en el cual ganó el “No” en la pregunta a si estaba de acuerdo o no con ratificar el contenido del Acuerdo que se había negociado en La Habana. Los opositores al Acuerdo hicieron campaña a favor del “No” a través de *fake news* o noticias falsas (Rodríguez, 2021, p. 17) tales como que la implementación le iba a quitar beneficios sociales a quienes

recibían ayudas del gobierno. La campaña en contra del Acuerdo planteaba que los sectores de izquierda ganarían poder político dentro de Colombia, en supuesta asociación al “castrochavismo” que ha ganado poder en América Latina. Adicionalmente, se planteó que el Acuerdo promovía una supuesta agenda oculta con una “ideología de género”, que atentaría en contra de valores tradicionales del cristianismo y el catolicismo. Esta “guerra sucia” generó un masivo apoyo de sectores conservadores o de sectores que dudaban entre el “Sí” y el “No”, para inclinarse a votar por el no. La derecha buscó que “la gente saliera a votar verraca”, apelando a las emociones del electorado.

Por su parte, los defensores del “Sí” planteaban las ventajas del Acuerdo de Paz, en que le ponía fin a un conflicto armado de décadas de duración, resaltando la responsabilidad intergeneracional de dejar una sociedad en paz a las generaciones futuras. Se dejaría de insistir en la vía armada que había producido cientos de miles de muertos y víctimas de todo tipo. El Acuerdo era visto como una oportunidad histórica que no se daba todos los años, ni la vivían todas las generaciones —la última gran negociación con una guerrilla había sido a finales de la década de 1980 y había dado paso al espacio político que propició la reforma constitucional que produjo la Constitución de 1991—. Reconociendo sus posibles imperfecciones, el contenido del Acuerdo atendía muchas de las causas políticas, sociales y económicas del conflicto armado. El primer punto de la reforma rural integral partía de los diagnósticos sobre la situación de desigualdades y exclusión rural que ha dado lugar al inicio y prolongación del conflicto armado sobre todo en el campo. Y el punto cuatro que reconoció de manera integral y compleja el problema de las drogas de uso ilícito y las respuestas que debían darse a dicha problemática (ver capítulo de Baquero en este libro). En el fondo, el Acuerdo de Paz ha sido defendido incluso por la comunidad internacional, por ser un proceso de negociación que buscó ofrecer soluciones a los problemas estructurales que han dado paso a la confrontación armada en Colombia.

Paradójicamente, se ha planteado que el Plebiscito fue un proceso que dejó “heridas abiertas” debido a que tanto los del “No” como los del “Sí” se sintieron perdedores y generó un trauma en ambos grupos y en la sociedad (Rodríguez, 2021). Los del “No” plantean que se hizo trampa, debido a que, a pesar de ganar el “No”, el Acuerdo se empezó a implementar, no se prohibió la participación de exguerrilleros de las FARC en el Congreso y tampoco se destruyeron las instituciones de justicia transicional como la Jurisdicción Especial de Paz (JEP).

Los defensores del “Sí” sintieron que la paz no fue apoyada, y que esa derrota terminó ejerciendo influencia sobre problemas posteriores que evidencian la crisis de la paz —como se explicará más adelante en la sección sobre la reanudación de la guerra—. A nivel local, en las regiones que son más afectadas por la guerra debido a la presencia de actores armados, las comunidades sintieron que el resto del país les dio la espalda, al no ser conscientes desde las ciudades de la forma en que se vive el conflicto armado en el día a día en zonas rurales y marginalizadas. La victoria del “No” pudo igualmente haber dado una justificación adicional a los guerrilleros que no firmaron el Acuerdo de Paz, y a aquellos que luego lo abandonaron, para justificar el alzarse en armas o el hecho de retomar las armas.

Como resultado de la victoria del “No”, se produjo un ajuste al contenido de los puntos del Acuerdo, considerando las demandas de los opositores frente a temas como justicia e impunidad. En ese marco, el Centro Democrático llegaría al poder en 2018, aunando y enarbolando las banderas del uribismo y los sectores conservadores, a cuya coalición se sumarían sectores tradicionalistas del Partido Liberal, mientras sectores del “centro” como el Partido Verde dejarían “en libertad” a sus partidarios para votar por la derecha o por la izquierda, que estaba representada por Gustavo Petro.

De cierta manera, el plebiscito fue el lanzamiento de la campaña electoral que ganaría Iván Duque en 2018. Duque subió al poder, en parte, gracias a que sacó provecho y réditos políticos de la oposición que hizo el Centro Democrático al Acuerdo de Paz, al que querían “hacer trizas”. El Centro Democrático, liderado por el caudillo Álvaro Uribe, detentó el poder entre 2002 y 2010 enfrentando con “mano dura” a la guerrilla de las FARC. Durante su mandato y posterior a este, Uribe fue acusado de múltiples violaciones de derechos humanos, incluyendo los mal llamados “falsos positivos” o asesinatos de jóvenes inocentes que fueron engañados y llevados a zonas rurales, donde fueron pasados por integrantes de las fuerzas armadas, como guerrilleros dados de baja en combate. Recientemente la JEP publicó el hallazgo de 6402 casos de falsos positivos, principalmente localizados en fosas comunes en departamentos como Antioquia y otros.

## **Avances en la implementación**

Algunas instituciones, como el Instituto Kroc vinculado a la Universidad de Notre Dame, han avanzado en la tarea de evaluar los avances a través de

indicadores de seguimiento a los puntos y subpuntos del Acuerdo (Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz, 2020). Y diversas ONG, universidades e investigadores han hecho lo propio para evaluar diversos puntos específicos del Acuerdo, incluyendo los seis puntos claves de este.

El cuarto informe del Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz (2020) da algunas pistas de los avances, pero también de los retrocesos de la implementación del Acuerdo en un análisis cuantitativo y cualitativo de los seis puntos centrales. Hay que tener en cuenta que la implementación, tanto como el Acuerdo mismo, solo está pactada entre el gobierno y las FARC y no involucra a otros grupos insurgentes y criminales. Mirando las metas completadas entre 2016 y 2019 de acuerdo con los puntos centrales del Acuerdo, se encuentra un panorama fragmentado. En el punto sobre “implementación, verificación y refrendación” se completó un 54 % de las metas; en el punto sobre “fin del conflicto” se llegó a un 46 % de las metas; pero en las otras metas del Acuerdo los avances han sido más lentos o nulos. En el punto sobre las Víctimas del conflicto se ha avanzado en un 21 %; en Participación política se avanzó en un 12 %; en el punto cuatro sobre Solución al problema de las drogas ilícitas se avanzó solo en un 5 %; y en la reforma rural integral tan solo en un 4 % (Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz, 2020). Adicionalmente, la implementación de metas con enfoque étnico y de género está menos avanzada que la de las disposiciones del Acuerdo en general.

El Instituto Kroc explica esta diferencia planteando que las medidas de seguridad de los acuerdos de paz se implementan más rápido que los cambios sociales, políticos y económicos que se incluyen en ellos. Pero también identifica una falta de voluntad por parte del Estado para avanzar en estas metas. Las metas para combatir la exclusión social, económica y política fueron factores que llevaron al conflicto armado y esta exclusión múltiple también puede ser razón para futuros conflictos violentos (ver la conferencia de José Jairo González en este libro). Las denominadas disidencias —ver más adelante el análisis— utilizan ese incumplimiento como pretexto para volver al monte, retomar las armas y continuar insertados en las denominadas economías de guerra. El análisis cuantitativo ofrecido tiene la ventaja de poder averiguar el cumplimiento de las disposiciones del Acuerdo mirando a planes estatales elaborados, presupuestos adjudicados, hectáreas de tierra entregadas. Sin embargo, no puede tener en cuenta el impacto de la implementación que está vinculada con otros factores sociales, económicos y políticos.

Al mirar el análisis cualitativo del Instituto Kroc (2020), de los seis puntos claves del acuerdo, es posible advertir que la implementación del Acuerdo se desaceleró especialmente desde el tercer año de implementación. Además, el punto “fin del conflicto”, que parece bastante avanzado en términos cuantitativos, presenta grandes desafíos y problemas. Solo 24% de los firmantes de la paz están involucrados en proyectos productivos que son claves para la reincorporación en términos socioeconómicos. El futuro de los ETCR no está aclarado (ver el capítulo de Aislinn Irvine en este volumen). Y, lo más importante, la seguridad de los exguerrilleros no está asegurada y 2019 fue el año con más homicidios de firmantes de la paz.

Más allá de reconocer los avances que se han presentado en muchos de esos puntos, aquí se explican varios problemas y procesos que se identifican, frente al objetivo de conseguir la “paz territorial” en Colombia, uno de los principales objetivos y el que fue el enfoque que estuvo en el fondo del texto del Acuerdo.

## **Reactivación de la guerra**

Varios trabajos recientes han planteado que en Colombia se está viviendo una reactivación de la guerra, lo cual se identifica con el aumento de la violencia evidenciada en masacres y asesinatos, entre otros. En los análisis de estas tendencias, existen varias hipótesis que explican este fenómeno, las cuales se presentan a continuación.

Primero, una hipótesis es que el país transitó de una guerra nacional a múltiples guerras locales (FIP y La Silla Vacía, 2020). Antes del Acuerdo de Paz se libraba una guerra entre el Ejército Nacional y la guerrilla de las FARC (y, en algunas regiones, entre el Ejército y la guerrilla del ELN). Las FARC tenían muchos frentes divididos por regiones estratégicas para fines militares, políticos y económicos, aunque era una organización nacional y eso permitía generar una narrativa de la guerra con unos bandos definidos e identificados. Con el Acuerdo de Paz, las FARC dejaron un vacío en muchas regiones, que empezó a ser llenado por grupos armados ilegales que estaban también en disputa con las FARC por el control territorial, o que llegaron a dichas regiones para buscar controlarlas. En esta perspectiva, los procesos de violencia reciente se identifican como parte de ciclos de ida y vuelta de esas violencias, en regiones que transitan de la guerra a la paz, y de regreso caen en la guerra, en una especie de “vuelta al pasado” en un proceso histórico de formación estatal.

Una segunda hipótesis es que estamos en un “nuevo ciclo de la guerra” en Colombia (Gutiérrez, 2020). El país había pasado por dos ciclos anteriores de confrontación. Un primer ciclo se dio entre la década de 1940 y el inicio del Frente Nacional, entre las guerrillas liberales en contra del gobierno conservador y su ala armada de los Pájaros. Al final de ese ciclo de violencia, surgieron diversos grupos guerrilleros marxistas con distintas ideologías y que vincularon a combatientes del ciclo anterior. Un segundo ciclo de la violencia se dio desde la década de 1960 involucrando a las guerrillas, los paramilitares y el gobierno. Entre 2003 y 2007 se desmovilizaron los paramilitares de los cuales surgieron unos reductos que formaron nuevos grupos paramilitares, mientras el fin del ciclo se culmina con las negociaciones con las FARC que fue la guerrilla más fuerte y significativa hasta 2016. Gutiérrez (2020) encuentra similitud entre lo que ocurrió después del primer ciclo, con el rearme de diversos grupos guerrilleros, y lo que estamos viviendo después del segundo ciclo. En estos años se han rearmado y removilizado muchos grupos paramilitares, disidencias de las FARC, y el ELN han seguido actuando en diversas regiones. Las denominadas disidencias se han nutrido de muchos mandos medios que fueron excluidos y expulsados del Acuerdo de Paz —por ejemplo, alias ‘El Paisa’ y ‘Romaña’— y han seguido reclutando combatientes. Y desde diversos sectores políticos ha habido presión o apoyo para el rearme de la gente en las regiones. Uno de los relatos predominantes para explicar esta removilización plantea que esos actores son simplemente narcos. Otro argumento se orienta a que las guerrillas y los combatientes han hecho una especie de pausa, debido a que fueron golpeados militarmente y ahora estarían en proceso de rearme. Sin embargo, su presencia a nivel nacional o en extensas regiones ha sido importante, lo cual no debe ser menospreciado.

La situación reciente muestra la multiplicación de actores armados en las regiones, con disputas locales específicas. En el sur de Córdoba y Antioquia hay disputas entre el Clan del Golfo (que había resultado de la desmovilización de los paramilitares) —también llamado Autodefensas Gaitanistas de Colombia—, y Los Caparros, que son antiguos miembros del Clan del Golfo y que se pelean el control del narcotráfico, la minería ilegal y las tierras. En Catatumbo hay disputas entre el ELN, el EPL, en una región con presencia importante de narcotráfico. En Cauca, hay disputas entre disidencias de las FARC y el ELN, donde se disputan el sur por las rutas del narcotráfico. Al norte del Cauca también hay control de las disidencias por las rutas de narcotráfico, y por ser región de

enlace con otras regiones del país. Nariño, donde existen grandes extensiones de cultivos de coca, está en disputa entre las disidencias de Gentil Duarte y las nuevas disidencias de las FARC. En la cordillera nariñense existen disputas entre el Clan del Golfo y una disidencia de las FARC llamada Franco Benavides, y otra disidencia del sur de Cauca. En Meta, Huila y Caquetá, existen disputas entre dos disidencias, la de Gentil Duarte y la del Paisa e Iván Márquez. En Chocó hay disputas entre el Clan del Golfo y el ELN, en conflicto por controlar la minería ilegal (FIP y La Silla Vacía, 2020). En el bajo Putumayo y la bota caucana existen disputas entre el Frente Carolina Ramírez de las disidencias de las FARC Frente primero, los Sinaloa —un grupo que surgió liderado por un exintegrante del Frente 48 de las FARC que fue dado de baja—, los Comandos de la Frontera Ejército Bolivariano (CDF) que ha sido analizado más como una estructura paramilitar (ContagioRadio, 23 de febrero de 2021), el cual entró recientemente, y otros grupos delincuenciales. En Putumayo existen al menos cuatro disidencias que llegaron desde Caquetá, incluyendo los frentes 1, 48, 49 y 62, y están disputándose el control del narcotráfico y del territorio en esa región fronteriza (Verdad Abierta, 2019).

## Las disidencias

Un elemento crucial es entender quiénes son las “disidencias”. Varios trabajos han resaltado que no existe un único grupo de disidencias de las FARC aunque, para fines de estrategia militar, el ejército los ubica a todos en la misma bolsa y los denomina GAOR (grupos armados organizados residuales). Recientemente se ha llegado a hablar de cerca de 29 grupos identificados como disidencias (Vélez y Johnson, 2020). Por su parte, el Ministerio de Defensa planteó en 2020 que las disidencias habían alcanzado a tener 4600 integrantes, y se habían prácticamente duplicado en dos años.

Primero, unas disidencias son las lideradas por Gentil Duarte, un líder que inicialmente participó en las negociaciones de La Habana pero que se salió del proceso antes de la firma y continuó en armas en el sur del país. Los negociadores le habían encargado la complicada tarea de mantener unificado al Frente Primero de las FARC, el más importante con presencia al sur. Esta disidencia alcanza a tener 2776 combatientes y el Ejército lo denomina Bloque Suroriental de las disidencias. Tiene presencia sobre todo en Guaviare (Miraflores, San José del Guaviare, El Retorno y Calamar), Meta (Puerto Rico, Puerto Lleras y Vista Hermosa) y Vaupés (Mitú y Papunaua), aunque se ha expandido a catorce

departamentos (Meta, Guaviare, Arauca, Vaupés, Casanare, Vichada, Guainía, Norte de Santander, Caquetá, Putumayo, Cauca, Valle, Cundinamarca y Tolima) (El Tiempo, 2020, 31 de mayo). Gentil Duarte estableció una alianza con alias 'Iván Mordisco' y alias 'Jhon 40', quienes también fueron exguerrilleros de las FARC que retomaron las armas en medio de las negociaciones de La Habana. Una fuerte presencia se ha dado en la frontera con Venezuela en Vichada, mediante la estructura denominada Acacio Medina. Esta disidencia acusa a la disidencia de Iván Márquez de ser "traidores del 'proyecto político militar' de las FARC" (Semana, 2020). Para Duarte, existió un "bando de los cuatro" (Timochenko, Pastor Alape, Carlos A. Lozada y Mauricio Jaramillo), a quienes acusa de haber esperado a que murieran los miembros del secretariado para asumir el poder y negociar el Acuerdo de Paz. Esta disidencia plantea que ha mantenido los estatutos de las antiguas FARC, al prohibir que sus combatientes reciban salario, obligarlos a permanecer en los campamentos y estar en la clandestinidad.

Segundo, están las denominadas disidencias Segunda Marquetalia, que surgieron de la declaración de varios líderes firmantes del Acuerdo que se salieron en etapas más avanzadas, debido a los incumplimientos del gobierno y al montaje judicial que le hicieron a Jesús Santrich para enredarlo en negocios de narcotráfico al inicio de la implementación. Además de Santrich, en Segunda Marquetalia se agruparon 17 comandantes y mandos medios, incluyendo a Iván Márquez, alias 'Romaña' y alias 'El Paisa'. Esta disidencia se ha ubicado en ocho departamentos incluyendo Antioquia, Huila, Córdoba, Caquetá, Cesar, La Guajira, Arauca y Norte de Santander. Sus principales objetivos son lograr el control de los departamentos de Putumayo, Nariño, Catatumbo y Cauca (El Espectador, 2020, 21 de enero). Esta disidencia se mueve entre Colombia y Venezuela, gracias a que se ha establecido en algunas zonas del vecino país. Por otro lado, esta disidencia rearmó y reencauchó a la columna Teófilo Forero de las FARC, la cual fue liderada por 'El Paisa' y llevó a cabo muchos ataques emblemáticos y sanguinarios de esa guerrilla en el pasado. Debido a esto, 'El Paisa' ha retornado a recuperar el control de sus antiguas zonas de influencia, y entró en disputa con el grupo de Gentil Duarte. En varias zonas, han sido acusadas de asesinatos de exguerrilleros firmantes del Acuerdo, en la búsqueda de recuperar el control de zonas como Caquetá y Huila. Esta disidencia ha buscado entrar a varios territorios como el norte del Cauca y Nariño, para negociar con las disidencias subordinadas a Gentil Duarte, ya establecidas allí.

Un ejemplo de una disidencia que se sumó a ellos es la disidencia Román Ruiz del Frente 18 de las FARC, que tiene presencia en Antioquia y sur de Córdoba, donde disputa territorios con el ELN, Clan del Golfo, Caparros y disidencias como la del Frente 36 liderada por ‘Cabuyo’. Por su parte, en Nariño se produjo una fractura de la disidencia Oliver Sinisterra (previamente al mando de alias ‘Guacho’), entre alias ‘Gringo’ sumado a Segunda Marquetalia y alias “Allende” que conformó el Bloque Alfonso Cano y está subordinado a Gentil Duarte. En Tumaco se han dado fuertes disputas entre los bloques Alfonso Cano y el Oliver Sinisterra (Semana, 2020). Se plantea que esta disidencia ha sido flexible al ofrecer un salario a sus combatientes a diferencia de la de Gentil Duarte (El Espectador, 2020, 21 de enero).

Tercero, existe un número importante de disidencias autónomas (Vélez y Johnson, 2020). Algunas de ellas están localizadas en departamentos del sur del país como Putumayo y Nariño, donde se han identificado disidencias como las Guerrillas Unidas del Pacífico y un grupo conocido como Contadores. Entre esos grupos han llegado a reunir a cerca de mil combatientes. En Antioquia, está la disidencia del Frente 36 comandada por alias ‘Cabuyo’.

## **Asesinato de líderes sociales y de firmantes del Acuerdo de Paz y el retorno de las masacres**

Una dinámica que refleja la permanencia de la violencia en Colombia entre el periodo previo y el posterior al Acuerdo ha sido el asesinato y la desaparición forzada de líderes sociales.

Primero, en cuanto a las lideresas y los líderes sociales, estas son personas reconocidas por la comunidad donde habitan y por la sociedad, por liderar procesos, actividades y proyectos que buscan generar una transformación de la situación de dichas comunidades para el mejoramiento de las condiciones de vida, el bienestar y la reparación de esas poblaciones, buscando la reconstrucción del tejido social, entre otros. Con frecuencia, estas personas desempeñan sus actividades de trabajo comunitario sin tener una remuneración. En muchos territorios, los líderes sociales pertenecen a organizaciones como sindicatos, organizaciones indígenas, afrodescendientes o campesinas, organizaciones de mujeres y de jóvenes, y con frecuencia lideran causas alrededor de la reparación de víctimas, defensa de derechos humanos, defensa del medio ambiente, derechos de población LGBTI, derechos de población estudiantil y jóvenes, demanda por la restitución de tierras, derechos de las mujeres, entre otros (Iepri *et al.*, 2018).

Los datos sobre asesinatos de líderes varían, pero tienen en común que resaltan que entre 2016 (año de la firma del Acuerdo de Paz) y 2020 se presentó un número preocupante de esos hechos. Según un informe de la ONU, se presentaron 61 en 2016, 84 en 2017, 115 en 2018, 108 en 2019 y 47 a octubre de 2020 (El Tiempo, 2020, 29 de septiembre). Para Indepaz, al considerar conjuntamente a los líderes sociales y a los defensores de derechos humanos, las cifras de asesinatos entre noviembre de 2016 y julio de 2020 llegan a 21 en 2016, 207 en 2017, 298 en 2018, 279 en 2019 y 166 en 2020, alcanzando en ese periodo los 971 asesinatos (Indepaz, 2020, p. 5). Según Indepaz (2020) para ese periodo, los departamentos del país donde se presentó un mayor número de asesinatos fueron Cauca (226), Antioquia (133), Nariño (84), Valle del Cauca (74), Putumayo (60), Norte de Santander (50), Córdoba (45), Caquetá (40), Chocó (33), Córdoba (32) y Meta (23). Del total de 971 asesinatos, 681 se dieron en zonas rurales y 290 en zonas urbanas y, según la caracterización de acuerdo a sectores sociales, 250 fueron indígenas, 71 afrodescendientes, 342 campesinos, 12 mineros artesanales, 6 ambientalistas, 124 líderes cívicos, 79 líderes comunales, 58 sindicalistas, 16 líderes de reparación de víctimas y 13 líderes de diversidades (Indepaz, 2020, pp. 14-15). Frente a las organizaciones a las que pertenecían, ha existido un importante número de asesinatos de miembros de la ONIC (181), Marcha Patriótica (114), PCN-Afros (29), CNA (9), Ríos Vivos (2), MCP (2), Congreso de los Pueblos (4) y ANZORC (2), todos pertenecientes a la llamada Cumbre Agraria, Campesina, Étnica y Popular. Frente a los presuntos responsables de los asesinatos, se han identificado a desconocidos o sicarios, grupos narcotraficantes, grupos paramilitares, disidencias de las FARC, el ELN y la Fuerza Pública.

Las dinámicas de asesinato de líderes y lideresas sociales en Colombia muestran varias características y tendencias o patrones: i) se concentran en algunas regiones como el Cauca y Antioquia, donde existe minería legal e ilegal y otras economías rentistas y extractivas; ii) algunos líderes han encabezado movilizaciones en territorios con presencia de cultivos de uso ilícito, demandando mayor atención por parte del Estado y no solo una respuesta militar frente al tema del narcotráfico. Esto se evidencia en los homicidios de al menos 97 personas defensores de derechos humanos que estaban inscritos en el PNIS o que lideraban ese programa, en regiones donde se han dado casos de abuso de autoridad y acciones de erradicación forzada de cultivos de uso ilícito (Indepaz, 2020, p. 16); iii) en varias regiones, los líderes se han movilizado alrededor de

casos de despojo de tierras o han representado intereses de su comunidad en esas demandas para exigir la restitución de sus predios, en regiones donde se ha expandido la ganadería, los cultivos de uso ilícito y algunas agroindustrias y monocultivos; iv) existen demandas específicas en territorios con resguardos indígenas o en los territorios colectivos de comunidades negras, donde sus líderes se han opuesto al avance de algunas economías extractivas y al narcotráfico, alrededor de la defensa del agua, o simplemente en contra de la presencia de actores armados en sus territorios; v) se plantea que es necesario investigar si los asesinatos de los líderes sociales han sido un fenómeno generalizado o sistemático, analizando sus posibles condiciones de similitud o si son hechos aislados, teniendo en cuenta que dichos sucesos han sido reiterativos, regulares y repetidos desde décadas atrás, sobre poblaciones similares, aunque no hay evidencia de que exista un plan maestro para coordinar esas acciones (IEPRI *et al.*, 2020, p. 165).

Por otro lado, un fenómeno presente a partir de la firma del Acuerdo ha sido el asesinato de exguerrilleros de las FARC también llamados firmantes de la paz. Según Indepaz (2020), entre noviembre de 2016 y junio 2020 habían sido asesinados 211 firmantes de la paz, principalmente en Cauca (37), Nariño (25), Antioquia (24), Caquetá (20), Norte de Santander (17), Meta (16), Putumayo (15), Valle del Cauca (13) y Chocó (11). Según la caracterización presentada por Vélez y Johnson (2020, pp. 3-7) a diciembre de 2020 habían sido asesinados 250 firmantes, la mayoría de los cuales (96 %) fueron ultimados cerca a los ETCR o puntos de reincorporación; 27,6 % habían salido de la cárcel o habían sido indultados gracias al Acuerdo; los asesinatos se han concentrado en 98 municipios del país, pero especialmente en 20 municipios como Tumaco en Nariño (15), Ituango en Antioquia (13), Puerto Asís en Putumayo (12), Tibú en Norte de Santander (9), Uribe en Meta (8), Argelia en Cauca (7), Quibdó en Chocó (7) y San Vicente del Caguán en Caquetá (7); a pesar de que el narcotráfico juega un papel importante en algunos territorios donde han sido asesinados, dicho fenómeno no parece explicar suficientemente la ocurrencia de esos hechos. En el 63 % de municipios con más coca no han matado firmantes de la paz. Frente a los perpetradores, la Fiscalía ha identificado que 49 % de los asesinatos han sido llevados a cabo por disidencias de las FARC, 15,6 % por el Clan del Golfo, 11,7 % por el ELN, 10,7 % por Los Pelusos o disidentes del EPL y un 13 % por otros grupos o por delincuencia común. Un 21 % de los firmantes asesinados era líder de proyectos comunitarios, económicos (cooperativas y asociaciones

de productores) y políticos derivados de la implementación del Acuerdo y ese liderazgo puede ser una causa relevante del asesinato.

Otra de las dinámicas que ha prendido las alarmas frente a la intensificación de la violencia ha sido el “retorno” y aumento de las masacres en los últimos años. Según un informe reciente (Indepaz, 2021), en 2020 se presentaron 91 masacres que dejaron 381 víctimas, mientras en lo corrido de 2021 (hasta marzo) se han presentado 23 masacres con 84 víctimas. Este informe toma como metodología el conteo de eventos donde han sido asesinados en el mismo tiempo y espacio tres o más personas en situación de indefensión y que son cobijadas por el derecho internacional humanitario. En 2020 se afectaron 23 departamentos y 64 municipios y el mayor número de masacres se presentaron en Antioquia (21), Cauca (14), Nariño (9), Norte de Santander (6), Putumayo (4), Bolívar (4) y Chocó (4). A nivel de ciudades y municipios, se resalta que se han presentado masacres a nivel urbano y rural, teniendo en cuenta que el mayor número de eventos se han presentado en Bogotá (3 masacres y 37 víctimas), Tumaco en Nariño (3 y 14), Cáceres en Antioquia (3 y 10), Puerto Asís en Putumayo (3 y 10), Samaniego en Nariño (2 y 12), Cúcuta en Norte de Santander (2 y 12), entre otros (Indepaz, 2021).

Este panorama de la implementación del Acuerdo de Paz y sus crisis es la base de los objetivos del presente libro, que busca explorar procesos de avance y retroceso en el camino de la guerra hacia la paz, evitando identificar ese tránsito como algo teleológico. Mientras que los debates sobre transiciones y *peacebuilding* piensan el tránsito de la guerra a la paz como algo lineal o semilineal, las perspectivas aquí reunidas sugieren una mirada diferente, más allá de la “transformación”, reconociendo la existencia de un proceso de formación de nuevos órdenes múltiples (*multiple orders*) (Wienand y Tremaria, 2017, p. 28) que son “dialécticos” (Uribe, 2019, p. 901).

## Procesos situacionales del posacuerdo

Los capítulos que integran este volumen abordan distintos procesos situacionales del posacuerdo. De manera simultánea al reconocimiento del carácter de *acontecimiento nacional* que tuvo la firma del Acuerdo de Paz en Colombia, los capítulos de este libro no pierden de vista que el mismo *se inscribió en realidades territoriales, temporales y materiales heterogéneas y desiguales*. Captar el carácter y el devenir geográfico, material e históricamente situado del posacuerdo —y de los diversos modos en que el Acuerdo fue aplicado, apoyado, cuestionado,

resistido, olvidado o abandonado por un conjunto heterogéneo y desigual de actores sociales entrelazados en campos de poder específicos— constituye uno de los aportes sustantivos del libro, que reponen el carácter territorialmente fragmentado y temporalmente heterogéneo de la realidad colombiana y, por lo mismo, la diversidad de situaciones y de devenires posteriores a la firma del acuerdo.

El concepto “procesos situacionales del posacuerdo” que proponemos para pensar cada uno de los capítulos abreva tanto en la noción de *situación social* desplegada por la antropología social como en el *carácter situado* de los procesos sociales y del conocimiento sobre el que enfatizan los estudios feministas y poscoloniales.

Por un lado, retoma de la temprana antropología social británica nucleada en la Escuela de Mánchester el concepto de situación social entendida como un contexto de interacción conformado tanto por una definición de la situación más o menos compartida (y no por eso exenta de conflictos) entre los distintos y desiguales actores involucrados como por los constreñimientos y condicionamientos estructurales y globales de dicho contexto (Agier, 2011). El análisis situacional (Gluckman, 1958) precisamente busca comprender las dinámicas de asociación, interdependencia y conflicto en el marco de situaciones sociales específicas. Siguiendo la redefinición propuesta por Levitt y Glick-Schiller (2004) a partir de los trabajos de la Escuela de Mánchester, se trata de analizar un “campo social” compuesto por un conjunto de múltiples redes entrelazadas de relaciones sociales a través de las cuales se intercambia de manera desigual, y se organizan y se transforman ideas, prácticas y recursos. El análisis situacional, en suma, remarca el carácter contextual de la acción humana y la productividad de las interacciones sociales entre actores sociales heterogéneos y desiguales en la producción de la vida social.

Por el otro, en tanto la idea misma de situación social problematiza la delimitación del campo a analizar, implica una redefinición de lo que entendemos por “lugar” y por “local”. Lo situado no es necesariamente local. Como remarcó la geógrafa feminista Doreen Massey (2012), cada lugar es un “punto de encuentro” de procesos con escalas y temporalidades diversas. Cada lugar, entonces, adquiere su singularidad por el modo de conexión con el resto de los lugares, de las historias y de las ideas, resaltando en consecuencia la heterogeneidad escalar y temporal de cada lugar. Lo que le otorga especificidad a un lugar no radica, entonces, en ninguna larga historia internalizada sino en

el hecho de que se ha construido a partir de una constelación determinada de relaciones sociales, encontrándose y entretejiéndose en un sitio particular. Antes que áreas homogéneas contenidas dentro de unos límites fijos, podemos imaginar los lugares como momentos articulados de redes de relaciones e interpretaciones sociales. Los lugares no están aislados ni son estáticos, sino, por el contrario, son procesos abiertos resultado de entrelazamientos de diversos flujos y relaciones. Esto no les resta relevancia a los lugares ni lo torna equivalentes entre sí. Al contrario, como remarcó recientemente Donna Haraway (2019, p. 61): “Nadie vive en todas partes, todo el mundo vive en algún lugar. Nada está conectado a todo, todo está conectado a algo”. Requerimos, entonces, de *análisis situados* que, como sugería Massey (2012), repongan la *geometría del poder* que opera en los procesos sociales contemporáneos. Los diferentes sitios y grupos sociales están situados de muy distintas y muy desiguales maneras en los flujos y las interconexiones, lo que genera una diferenciación entre lugares y entre grupos sociales en un mismo lugar altamente compleja y potencialmente conflictiva. Al mostrar el entrelazamiento de escalas en cada lugar y al enfatizar el carácter singular de lo pretendidamente universal, el análisis situado permite —parafraseando a las teóricas poscoloniales Jennifer Robinson (2002) y Ananya Roy (2011)— abrir la geografía de la teoría y desestabilizar las dicotomías local-global y universal-particular, entre otras.

Partiendo de la idea del lugar como un tejido social, lo abrimos incorporando lo no humano como animales, plantas como de café y cacao, el paisaje; y además productos de la actividad humana como edificios, infraestructura, etc. Los estudios de cosmologías indígenas (Descola, 2013; Echeverri, 2007) y de ciencia, tecnología y sociedad (Haraway, 1991; Latour, 1993) critican el antropocentrismo de las ciencias sociales y proponen enfocar en las relaciones e interconexiones entre actores y actantes humanos y no humanos. La territorialidad indígena no está fijada en un espacio geográfico con fronteras político-legales que se pueden manifestar con una línea en un mapa, sino que se construye por las interacciones de los actores tejiendo redes (Echeverri, 2007), de forma similar a como entiende Massey a los lugares, aunque involucrando no solo a los humanos sino también a los no humanos. De esta forma, la territorialidad indígena está más enraizada en el espacio incluyendo ríos, montañas, etc., en su tejido social.

Articulando los conceptos de situación social, conocimiento situado y redes de actores humanos y no humanos, entendemos las fragmentaciones

territoriales, temporales y materiales de Colombia que se expresan de manera diferente en cada lugar y constituyen factores para la emergencia del conflicto armado. El mismo conflicto armado se vuelve en una fuerza extremadamente violenta de desvincular redes y tejer nuevas, reconfigurando lugares y creando nuevos lugares. El desafío de un análisis del posacuerdo en Colombia consiste en un enfoque de distintos procesos situacionales del posacuerdo que no solo busca mostrar la heterogeneidad de dinámicas sociales y políticas que se despliegan con posterioridad a la firma del Acuerdo de Paz. En efecto, como muestran los trabajos de Germán Palacio y María Teresa Urena y de Andrés Restrepo y Jhenny Amaya, respectivamente, estos procesos fueron efectivamente muy diferentes en la Amazonia y en el sur del país y lo mismo ocurre si comparamos zonas predominantemente rurales como las abordadas en los capítulos de Jairo Baquero y Laura Gutiérrez con zonas urbanas y periurbanas como las analizadas en los capítulos de Markus Rauchecker y Andrés Salcedo y de Lirio Gutiérrez. Además de esta variabilidad de situaciones y procesos que nos recuerdan el carácter constitutivamente heterogéneo en términos espaciales, temporales y materiales de los distintos lugares y regiones del país, así como las profundas desigualdades —de clase, étnicas, de género, etc.— que lo atraviesan, existe un conjunto de *dimensiones analíticas transversales* a los procesos situacionales que cada capítulo analiza pormenorizadamente que nos gustaría resaltar aquí:

*Territorialidades.* El acuerdo de paz firmado en 2016 tuvo un indudable componente territorial: las FARC debían desmovilizarse y ceder los territorios que controlaron durante décadas al Estado colombiano para instaurar una “paz territorial” que sea la condición de posibilidad de nuevas formas institucionales y productividad. Así mismo, incluso sin una significativa redistribución de la tierra en uno de los países más desiguales en lo relativo a la tenencia de tierra, el Acuerdo implicaba una reforma rural integral. Más allá del grado variable de cumplimiento de estos objetivos (algunas de cuyas facetas analizan de manera situada los capítulos de Aislinn Irvine y Andrés Restrepo y Jhenny Amaya), lo que el conjunto de capítulos del libro brinda es un análisis detallado del carácter múltiple, procesual y disputado de este proceso que nos lleva a pensar en términos de territorialidades. Antes que un territorio con límites claros y estables presupuesto por las ficciones políticas del Estado-nación moderno nos encontramos con territorialidades en tensión (entre el Estado, los grupos paramilitares y las distintas guerrillas que analizan los capítulos mencionados más arriba), territorialidades demandadas (como los colectivos indígenas y

campesinos que cuestionan las territorialidades estatales y corporativas analizados por Laura Gutiérrez, o las formas de producir territorios para las mujeres por parte de colectivos femeninos analizados por Lirio Gutiérrez en Medellín) y disputas por los usos de los territorios (como las dinámicas de reemplazo de cultivos analizadas por Jairo Baquero o el solapamiento de usos y legislaciones del periurbano de Bogotá abordado por Markus Rauchecker y Andrés Salcedo), entre otras. El territorio no es un área fija y estable que controla un agente (el Estado), sino un proceso abierto de re y desterritorializaciones en el que participan de modo asimétrico diversos agentes con objetivos diferentes.

*Temporalidades.* Este eje no solo se circunscribe al análisis situado de procesos históricos (como el que efectivamente realizan Germán Palacio y María Teresa Ureña en relación con la territorialización de la Amazonia colombiana), sino también al reconocimiento de la heterogeneidad temporal (las heterocronías) que conviven en el país y, por consiguiente, a la diversidad de horizontes temporales (muchas veces en pugna) respecto de las dinámicas sociales, políticas y ambientales basadas en experiencias sociales situadas. Siguiendo a Reinhart Koselleck (1993), el “espacio de experiencia” producto del entrelazamiento entre pasado y presente modela un “horizonte de expectativa”, *un futuro en el presente*, lo que aún no fue, pero que se espera que vendrá. La tensión entre experiencia y expectativa rompe la relación lineal propia de la cronología y provoca la aparición de un tiempo cargado de cualidades que se muestra como esperanza, temor, deseo, voluntad, curiosidad o inquietud. En este sentido, los capítulos de este libro analizan las distintas temporalidades presentes, entrelazadas y en pugna en los procesos situacionales analizados, así como también algunos de ellos se detienen en la comprensión de las cambiantes expectativas respecto de los acuerdos de paz y del futuro del país.

*Materialidades.* Por último, además de las territorialidades y las temporalidades presentes en los procesos analizados, los capítulos de este libro prestan atención a la producción, circulación y consumo de diversos objetos, así como a las disputas, apropiación e incluso destrucción de esos objetos. Con eso, y volviendo a la teoría de lugar de Massey y su carácter híbrido, socio-material, los capítulos se ligan a debates dentro de la geografía política sobre las materialidades del territorio mismo (Elden, 2020; Peters, 2021). En el capítulo de Laura Gutiérrez, la modificación del paisaje se vuelve una intervención territorial (Gordillo, 2021; Scott, 2017) que materialmente trunca el acceso común al recurso agua del río Magdalena. Germán Palacio y María Teresa Ureña

muestran en su capítulo que las múltiples y cambiantes intervenciones territoriales y materiales se acumulan en una *long durée* que modela la Amazonia colombiana. Markus Rauchecker y Andrés Salcedo enfocan en el conflicto entre las diferentes intervenciones territoriales y materiales (urbanizaciones, canteras y ladrilleras, basurero, agricultura y ganadería, y, por último, conservación) en un espacio periurbano en el sur de Bogotá. Estas observaciones subrayan la importancia de estudiar conflictos socioambientales desde la perspectiva territorial, temporal y material en conjunto, ya que de este modo se pueden entrelazar analíticamente los flujos globales con la reconfiguración paisajística local. En esa misma dirección, en las cadenas de cultivos de café y cacao que buscan reemplazar a la coca, analizadas en el capítulo de Jairo Baquero, se enlazan procesos multiescalares. En la promoción de cultivos “lícitos”, su calidad recibe alta importancia para poder mejorar la posición de ciertos productores y *brands* de café en el mercado global. La certificación del café depende de la acumulación de tierra para el cultivo a mayor escala. Como consecuencia, la presión del mercado global tiene efectos en la modificación de la tierra y el paisaje, y, con eso, en la creación de oportunidades desiguales entre microproductores y los que logran cultivar a gran escala, aumentando los paisajes dominados por monocultivos. En este sentido, en términos más generales y englobantes, las contribuciones a este libro son sensibles a comprender el efecto de las prácticas discursivo-materiales en el proceso de materialización y reconfiguración del mundo que no involucra únicamente la producción de objetos materiales, sino también las formas y los sentidos del territorio y del tiempo.

## Referencias

- Agier, M. (2011). “Os saberes urbanos da antropologia”. En M. Agier (Ed.), *Antropologia da cidade* (pp. 59-88). San Pablo: Terceiro Nome.
- Bejarano, A. M. (2003). Protracted Conflict, Multiple Protagonists, and Staggered Negotiations: Colombia, 1982-2002. *Canadian Journal of Latin American and Caribbean Studies*, 28(55-56), 223-247.
- Cardona Alzate, J. y González Navarro, C. (2016, 23 de junio). Cuando Marulanda dejó la “silla vacía”. *El Espectador*. <https://www.elespectador.com/colombia2020/pais/cuando-marulanda-dejo-la-silla-vacia-articulo-854548/>
- ContagioRadio. (2021, 23 de febrero). Paramilitares de los Comandos de Frontera patrullan, requisan y controlan el Putumayo. *Contagio Radio*. <https://www.>

contagioradio.com/paramilitares-de-los-comandos-de-frontera-patrullan-requisan-y-controlan-el-putumayo/

Cubides, F. (2006). Proceso inconcluso, verdades a medias: para un balance de las negociaciones del gobierno Uribe con los paramilitares. *Análisis Político*, (57), 55-64.

Descola, P. (2013). *Beyond Nature and Culture*. Chicago y Londres: The University of Chicago Press.

Echeverri, J. Á. (2007). Territorio social y territorio natural: reflexiones sobre la interculturalidad en un área superpuesta. *Foro Nacional Ambiental Documento de Políticas Públicas*, 21, 1-12.

Elden, S. (2020). Terrain, politics, history. *Dialogues in Human Geography*, 11. <https://doi.org/10.1177/2043820620951353>

El Espectador. (2020, 21 de enero). El 2020 fue un año de consolidación y expansión de las disidencias de las FARC. *El Espectador* [Redacción Judicial]. <https://www.elespectador.com/noticias/judicial/para-las-disidencias-de-las-farc-el-2020-fue-un-ano-de-consolidacion-y-expansion/>

El Tiempo. (2020, 31 de mayo). Disidencias de las FARC duplican su número de hombres en solo 12 meses. *El Tiempo* [Unidad Investigativa]. <https://www.eltiempo.com/unidad-investigativa/disidencias-de-las-farc-duplican-su-numero-de-hombres-en-armas-solo-12-meses-501426>

El Tiempo. (2020, 29 de septiembre). UNP solo admitió 16 % de solicitudes de protección de líderes sociales. *El Tiempo* [Gobierno]. <https://www.eltiempo.com/politica/gobierno/cifras-de-lideres-sociales-asesinados-en-colombia-en-2020-540503>

Estrada, J. (2015, 11 de diciembre). A 25 años del ataque a “Casa Verde”: la perspectiva de un Acuerdo final y el miedo al pueblo y a la reforma. *Agencia Prensa Rural*. <https://prensarural.org/spip/spip.php?article18343>

Filippidou, A. y O’Brien, T. (2020). Trust and distrust in the resolution of protracted social conflicts: the case of Colombia. *Behavioral Sciences of Terrorism and Political Aggression*, 1-21.

FIP. (2020). “En Colombia no hay una sino varias guerras locales, todas creciendo”. Bogotá: Fundación Ideas para la Paz y La Silla Vacía. <http://www.ideaspaz.org/publications/posts/1883>

Gluckman, M. (1958). “Análisis de una situación social en la Zululandia moderna”. Traducción publicada por Clásicos y Contemporáneos en Antropología, CIESAS-UAM-UIA. Rhodes-Livingstone Paper, (28), 1-27. Manchester.

- Gordillo, G. (2021). The Power of Terrain: The Affective Materiality of Planet Earth in the Age of Revolution. *Dialogues in Human Geography*. <https://doi.org/10.1177/20438206211001023>
- Grajales, J. (2011). El proceso de desmovilización de los paramilitares en Colombia: entre lo político y lo judicial. *Desafíos*, 23(II), 149-194.
- Gutiérrez-Sanín, F. (2020). ¿Un nuevo ciclo de la guerra en Colombia? Bogotá, D. C.: Debate-Random House.
- Haraway, D. (2019). *Seguir con el problema. Generar parentesco en el Chthuluceno*. Buenos Aires: Consonni.
- Haraway, D. (1991). "A Cyborg Manifesto: Science, Technology, and Socialist-Feminism in the Late Twentieth Century". En D. Haraway (Ed.), *Simians, Cyborgs and Women: The Reinvention of Nature* (pp. 149-181). Nueva York: Routledge.
- Indepaz. (2020). *Informe Especial. Registro de líderes y personas defensoras de DD. HH. asesinadas del 24 de noviembre de 2016 al 15 de julio de 2020*. <http://www.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2020/07/Informe-Especial-Asesinato-lideres-sociales-Nov2016-Jul2020-Indepaz.pdf>
- Indepaz. (2021). *Informe de masacres en Colombia durante el 2020-2021*. <http://www.indepaz.org.co/informe-de-masacres-en-colombia-durante-el-2020-2021/>
- Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales (IEPRI), Ascamcat, CINEP/PPP, Comisión Colombiana de Juristas (CCJ), Confederación Acción Comuna, Coordinación Colombia Estados Unidos, Movimiento Ríos Vivos, Somos Defensores, Universidad Nacional de Colombia. (2018). ¿Cuáles son los patrones? Asesinatos de Líderes Sociales en el Post Acuerdo. <https://www.cinep.org.co/publicaciones/es/producto/cuales-son-los-patrones-asesinatos-de-lideres-sociales-en-el-posacuerdo/>
- Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz. (2020). *Tres años después de la firma del Acuerdo Final de Colombia: hacia la transformación territorial. Diciembre 2018 a noviembre 2019. Informe 4*. Bogotá, D. C.
- Koselleck, R. (1993). *Futuro pasado: para una semántica de los tiempos históricos*. Barcelona: Paidós.
- La Nación. (2020). Disidentes están matando a exguerrilleros en Argencias. <https://www.lanacion.com.co/disidentes-estan-matando-a-exguerrilleros-en-argencias/>
- Latour, B. (1993). *We have never been modern*. Cambridge: Harvard University Press.
- Levitt, P. y Glick-Schiller, N. (2004). Perspectivas internacionales sobre migración: conceptualizar la simultaneidad. *Migración y Desarrollo*, 3, 60-91.

- Massey, D. (2012). "Un sentido global de lugar". En A. Albert y N. Benach (Eds.), *Doreen Massey. Un sentido global del lugar* (pp. 112-129). Barcelona: Icaria.
- Peters, K. (2021). For the Place of Terrain and Materialist 'Re'-Returns: Experience, Life, Force, and the Importance of the Socio-Cultural. *Dialogues in Human Geography*. <https://doi.org/10.1177/20438206211001024>
- Robinson, J. (2002). Global and World Cities: A View from off the Map. *International Journal of Urban and Regional Research*, 26(3), 531-54.
- Rodríguez, C. R. (Ed.) (2021). *Ganó el No, perdió Colombia. La refrendación de la paz cuatro años después*. Bogotá, D. C.: IEPRI, Universidad Nacional de Colombia.
- Roy, A. (2013). Las metrópolis del siglo XXI. Nuevas geografías de la teoría. *Andamios*, 10(22), 149-182.
- Scott, J. (2019) *Against the Grain. A Deep History of the Earliest States*. New Haven: Yale University Press.
- Semana. (2020). El rearme de las FARC: así operan las disidencias cuatro años después de la firma de la paz. <https://www.semana.com/nacion/articulo/el-rearme-de-las-farc-asi-operan-las-disidencias-cuatro-anos-despues-de-la-firma-de-la-paz/202011/>
- Turkewitz, J. y Villamil, S. (2021, 27 de marzo). A cinco años del acuerdo de paz, los niños de Colombia siguen atrapados en el conflicto. *New York Times*. <https://www.nytimes.com/es/2021/03/27/espanol/colombia-acuerdos-paz.html?auth=google1tap>
- Vélez, J. y Johnson, K. (2020). Ni solo coca ni solo disidencias: radiografía de los exFARC asesinados. *Cerosetenta*. <https://cerosetenta.uniandes.edu.co/ni-solo-coca-ni-solo-disidencias-radiografia-de-los-ex-farc-asesinados/>
- Verdad Abierta. (2019). Disidencias, el nuevo motor de la violencia de Putumayo. <https://verdadabierta.com/disidencias-el-nuevo-motor-de-la-violencia-de-putumayo/>



# TEMPORALIDADES



## Capítulo 2

# La transición de las FARC: los últimos días del Bloque Sur

Andrés Restrepo Correa\*  
Jhenny Lorena Amaya Gorrón\*\*

### Presentación

Esta reflexión sobre la paz, la normalización y la transición del fin del conflicto entre las FARC-EP y el Estado colombiano es el resultado de una etnografía profunda de diez años recorriendo los departamentos de Huila, Caquetá, Tolima, Meta y Putumayo, lo que nos ha permitido ser testigos directos y partícipes de los procesos de cambio y comprometernos con una investigación que propenda por la transformación de las realidades socio-históricas de los colombianos.

Tras la firma del Acuerdo Final de paz en noviembre de 2016, la investigación se concentra en el departamento del Caquetá donde el Estado colombiano

---

\* Sociólogo de la Universidad de Antioquia e investigador del Centro de Estudios Regionales del Sur Cersur. Magíster en conflictos, territorios y culturas de la Universidad Surcolombiana. Docente catedrático de la Fundación Universitaria Claretiana. Consultor y analista en temas de fin del conflicto, paz, verdad y memoria histórica.

\*\* Trabajadora social de la Fundación Universitaria Claretiana. Abogada de la Universidad Surcolombiana y especialista en Derecho de Familia de la Universidad Autónoma de Colombia. Integrante del Grupo de Investigación de Derecho Internacional y Paz de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Surcolombiana. Docente catedrática de la Fundación Universitaria Claretiana. Consultora y analista en temas de reincorporación.

sostuvo una larga confrontación con el Bloque Sur de las FARC-EP; desde allí se logra leer con claridad lo que ocurre en el Putumayo, sur del Meta, Huila y la bota caucana; además, fue la oportunidad para cohabitar de manera permanente durante tres años con quienes protagonizaron el conflicto: exguerrilleros, militares, policías; y la Misión de Verificación de la ONU, las instituciones colombianas creadas para la transición y la ciudadanía de la región (Amaya Gorrón, 2018, p. 188). Desde el lugar de los hechos se fueron gestando las consideraciones que se comparten a continuación.

El Acuerdo de Paz generó un nuevo contexto que transformó la vida económica, social y cultural de los colombianos que históricamente han habitado las zonas más afectadas por el conflicto armado, donde en otrora las FARC-EP actuaban como “un Estado dentro del Estado”, normando las relaciones socio-jurídicas, recolectando tributos, imponiendo sanciones y regulando el orden a partir de un ideario ideológico y político que determinó por décadas la vida cotidiana de estas gentes. Aquí el Estado estaba en disputa.

Sin embargo, después de la firma del Acuerdo, estos territorios, sus ciudadanos y la exguerrilla de las FARC-EP iniciaron un proceso de transición subjetiva, colectiva y espacial que es necesario comprender para poder hablar de una Colombia que se debate entre el fin o la repetición del conflicto armado.

## **La transición en el sur colombiano**

Es un hecho notorio que el proceso de paz con las FARC-EP ha significado para Colombia una de las más importantes oportunidades de transformación en los últimos treinta años; es comparable con la promulgación de la Constitución de 1991 que, igual que el acuerdo para la terminación del conflicto, fue resultado de las negociaciones con las insurgencias y del conjunto de demandas que enarbolaron por décadas los movimientos sociales pero que dejó reformas incompletas que trata de subsanar el nuevo acuerdo, como son la sustitución de cultivos ilícitos, la reforma rural integral y la participación política.

Este momento histórico puede considerarse una coyuntura si tenemos en cuenta el movimiento electoral que impulsó el segundo periodo presidencial de Juan Manuel Santos, las movilizaciones en contra o en pro de la implementación de lo acordado y porque, a diferencia de otras negociaciones de paz<sup>1</sup>,

---

<sup>1</sup> Incluso consideramos las negociaciones con los paramilitares y la Ley de Justicia y Paz una oportunidad histórica no resuelta donde la vida de los colombianos pudo transformarse

esta coyuntura (2016-2021) generó un conjunto de cambios cualitativos en excombatientes, funcionarios, pobladores, municipios PDET, PNIS, Zomac<sup>2</sup> e importantes cambios cuantitativos, como la disminución del número de combatientes y armas, la reducción de víctimas de minas antipersonas (Presidencia de la República, 4 de abril de 2018), muertes en combate y la nueva infraestructura de los territorios donde se han implementado programas emanados de las reformas contempladas en los acuerdos y sus decretos reglamentarios. En los últimos años, ocurrieron otros cambios menos positivos, como las cifras del rearme, el reclutamiento, las personas en proceso de reincorporación asesinadas y la desesperanza, que empieza a mostrar a favor de quién se resuelve la coyuntura.

Colombia, en este momento vive un punto de inflexión en su historia en términos socioeconómicos; atraviesa por un ciclo de corta duración donde ocurren cambios sociales, cambios en el rol de los actores, en las dinámicas del mercado y la producción, que se refleja en la apertura que tuvo la economía a los mercados internacionales del turismo, la conservación, la explotación minero-energética y, por supuesto, la inversión para la paz de los países aliados que han entregado importantes recursos para implementar el acuerdo (El Tiempo, 22 de enero de 2021).

Sin temor a redundar, podríamos afirmar que, en efecto, Colombia ha vivido una transición en los últimos cinco años, una bifurcación en el sistema mundo (Wallerstein, 2004, p. 72) donde los colombianos generaron una sintonía global en torno a la paz, la verificación del desarme de las FARC-EP, la aprobación del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y un movimiento internacional que ha vinculado varias naciones y personalidades; inclusive, tuvo lugar la distinción del Premio Nobel de Paz otorgado por el Comité del Parlamento Noruego al expresidente Juan Manuel Santos Calderón en octubre del 2016 (BBC News, 7 de octubre de 2016).

No se puede ser ingenuo pensando que Colombia ha vivido una pequeña revolución o una profunda reforma, pero tampoco caer en el sesgo de creer que no ha sucedido nada a pesar de que estamos al frente de una transición incierta.

---

significativamente, pero, por el contrario, empeoraron las condiciones sociales de quienes vivieron la barbarie paramilitar.

<sup>2</sup> PDET: Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial. PNIS: Plan Nacional Integral de Sustitución. Zomac: Zonas Más Afectadas por el Conflicto.

Pero ¿es posible demostrar la transición del posacuerdo de paz? En principio, la transición puede entenderse en su materialidad, con los elementos objetivos que puedan dar cuenta de la transformación ocurrida en un objeto-sujeto que transita de un estado a otro en un tiempo espacio particular y verificable, tal como lo fue la dejación de armas, los agrupamientos de las FARC en zonas transitorias, el fin de la organización militar, la creación de cooperativas y poblados, la plena identidad de los guerrilleros, las determinaciones de la Jurisdicción Especial de Paz, el reconocimiento de responsabilidades. Allí están las pistas para comprender la coyuntura de la paz como un momento nodal en la historia social y económica de la nación que denominamos “transición”.

### **La materialidad de la transición**

Como ya se manifestó, la materialidad de la transición se puede hallar en las configuraciones objetivas que denoten un cambio en la realidad. Algunas de ellas se presentan a continuación como un conjunto de acontecimientos que dan cuenta de la transición en un tiempo espacio particular, en una realidad concreta.



**Figura 1. La materialidad de la transición**

Fuente: Cersur, 2017.

La fotografía llamada *La materialidad de la transición* (figura 1) es una pieza de la instalación “El ajedrez de la posguerra” que se compone de 32 piezas construidas con las municiones entregadas por las FARC en junio de 2017 y fueron recuperadas luego de ser sometidas a detonaciones controladas. Este tipo de ensamble solo es posible realizarlo mediante la detonación controlada de municiones que al estar bajo el fuego se autodestruyen y transmutan en piezas inservibles para matar, pero funcionales para demostrar la materialidad de la paz y su transición. En una guerra toda bala se recicla, las municiones recuperadas se reutilizan contra el enemigo, solo en los procesos de paz las balas se destruyen y transmutan en arte<sup>3</sup>.



**Figura 2. Ajedrez de la posguerra**

Fuente: Cersur, 2017.

<sup>3</sup> Estas piezas son balas calibre .50 y de fusil extraídas de caletas entregadas por FARC-EP en Caquetá. Las balas se depositaron en barriles de metal, ubicando en las paredes una capa de balas .50 y el centro relleno con cientos de balas de fusil. Estos barriles se depositaron en un hoyo subterráneo dentro de otro barril que hacía las veces de fogón, mientras ardía en fuego bajo una capa de tierra que cubría la implosión. En una mañana se detonaron 2,2 toneladas de municiones que ya no serían disparadas contra su enemigo.

## **La última marcha de las FARC-EP: del preagrupamiento de los frentes guerrilleros a las Zonas Veredales Transitorias de Normalización (ZVTN)**

Una vez aprobado el Acto Legislativo 01 del 7 de julio de 2016 y con la firma final en el teatro Colón, el siguiente paso fue proceder al preagrupamiento de los guerrilleros y a la expedición de los decretos que gestaron las condiciones para que se desplazaran gradualmente hasta las ZVTN.

El Decreto 1647 del 20 de octubre de 2016 creó:

[...] los Puntos de Preagrupamiento Temporal PPT como Zonas de Ubicación Temporal de los miembros de las FARC-EP que participaron en el proceso de paz y se encuentren cumpliendo los procedimientos de ejecución acordados en los protocolos pertinentes del Cese al Fuego y de Hostilidades Bilateral y Definitivo (CFHBD); además, el artículo 11 establece el Mecanismo de Monitoreo y Verificación (MM&V) como mecanismo técnico tripartito integrado por delegados de la ONU, del Gobierno Nacional y de las FARC-EP.

Para ello se ordenó la suspensión de las operaciones militares y policiales en contra de las FARC-EP que se encontraban en los PPT y de quienes se estaban desplazando hacia ellos; también se restringieron los vuelos militares por debajo de los 5000 pies de altura y se adaptó la actuación de la Fuerza Pública de acuerdo con lo estipulado en el Decreto 1386 del 29 de agosto de 2016 y los protocolos que permitieron el primer cese bilateral definitivo de hostilidades entre el Estado y las FARC después de cincuenta años de confrontación violenta.

Los PPT fueron los últimos campamentos de las FARC-EP donde descansaron antes de su marcha final, fue el momento de reflexión y toma de decisiones de quienes pensaban si seguir o no en el proceso de paz; allí empezó la diáspora del proceso con quienes decidieron no dejar las armas, otros que prefirieron no participar de la reincorporación y regresar silenciosamente a sus vidas, especialmente aquellos que no tenían delitos pendientes con la justicia.

A propósito de este momento, en una entrevista realizada por la Fundación Paz y Reconciliación el 14 de noviembre de 2020 a 'Jonnier', comandante del Comando Coordinador de Occidente adscrito a las disidencias de Gentil Duarte o Frente Primero Armando Ríos, este narró que:

[Cuando los guerrilleros] estaban encaminados por el proceso, si uno no estaba de acuerdo con el proceso, lo tildaban de traidores, fraccionalistas [...] entonces algunos que no estuvieron de acuerdo, dentro de esos Antonio Campesino y la mujer, sabemos la historia del Mojoso que se retiró del proceso y le metieron unas unidades de la Teófilo Forero y ahí lo asaltaron y le mataron la mujer [...] y por eso fueron ajusticiados. (Ávila, 15 de noviembre de 2020)

Este tipo de acontecimientos, *ad portas* del fin del conflicto, resquebrajó las relaciones al interior de la guerrilla y sería el inicio del rearme en el sur colombiano.

Este momento de la transición se caracterizó también por la puesta en marcha de instancias y roles del Estado y las FARC para iniciar la normalización y la dejación de armas, entre ellas la Unidad Policial para la Edificación de la Paz (UNIPPEP), que cumplió el rol de proteger al Mecanismo Tripartito de Monitoreo y Verificación (MM&V). Así, también, la loable labor del Comando Estratégico de Transición (COET) y el Comando Conjunto de Monitoreo y Verificación (CCMOV) o Comando General de las Fuerzas Militares, quienes pusieron su cuota al fin del conflicto con las FARC y la dejación de armas cumpliendo el artículo 19 del Decreto 1647, que reza que “en todo momento y bajo cualquier circunstancia las acciones de la Fuerza Pública... se realizan bajo el marco de un proceso de paz autorizado expresamente por el Presidente de la República...” (Presidencia de la República de Colombia, Decreto 1647 del 20 de octubre de 2016).

Las FARC-EP asumieron las reglas de juego, el cronograma y los protocolos acordados en el punto tres, Fin del conflicto, que contempló las Zonas Veredales Transitorias de Normalización (ZVTN) como lugar de llegada de la última marcha de los guerrilleros y guerrilleras para la dejación de armas, normalización y reincorporación. Esta última marcha de las FARC fue colectiva, coordinada y casi simultánea en toda la geografía nacional desde 36 Puntos de Preagrupamiento Temporal (PPT) hacia 28 ZVTN (Presidencia de la República de Colombia, Decreto 2003 del 7 de diciembre de 2016, p. 3) a donde marcharon 5086 combatientes acompañados por las Naciones Unidas, la Fuerza Pública, la Oficina del Alto Comisionado para la Paz (OACP) y la sociedad que le dio a las FARC la bienvenida a la vida civil.

Los guerrilleros del Bloque Sur marcharon por la cordillera oriental, la Amazonia colombiana y el pie de monte amazónico a las ZVTN de Montañita, San Vicente del Caguán y Puerto Asís en tres importantes movimientos de guerrilleros y guerrilleras del Bloque Sur en el tránsito al fin del conflicto.

El primer movimiento fue a la ZVTN de La Pradera/Carmelita ubicada en Puerto Asís, donde llegaron el 1.º de febrero de 2017 un grupo de 365 hombres y mujeres de las FARC integrantes de los frentes guerrilleros 32, 48, 49 y la guardia del Bloque Sur, provenientes del PPT El Mecaya, localizado en la vereda La Playita del municipio de Puerto Leguizamó, Putumayo (NC Noticias, 2017). Fue un recorrido que duró tres días y que cambió la cotidianidad de las 272 familias (cerca de 1700 personas civiles) que habitan las veredas donde fue instalada la ZVTN. Así mismo y solidariamente, los pueblos indígenas awa y nasa, quienes habitan dicho territorio, recibieron a los guerrilleros. Para marzo de 2017, esta zona veredal tenía una extensión de 8 kilómetros, 2 campamentos temporales y 444 personas haciendo su tránsito a la vida civil, de los cuales 132 eran mujeres (10 de ellas madres gestantes), 312 hombres, 8 niños.



Figura 3. La última marcha de las FARC-EP en Montañita, Caquetá, 2017

Fuente: Cersur, 2017.

El segundo movimiento fue hacia el Punto Transitorio de Normalización (PTN) de Miravalle localizado en la región de El Pato, Balsillas, municipio de San Vicente del Caguán, un lugar histórico en la confrontación armada que fue por décadas bastión insurgente del Secretariado de las FARC-EP y objetivo estratégico de las Fuerzas Militares. Hacia Miravalle marcharon desde el PPT Las Morras (Vicente del Caguán) 95 guerrilleros y desde el PPT La Aguillilla (Puerto Rico, Caquetá) 85 guerrilleros de la columna móvil Teófilo Forero dirigidos por su comandante Hernán Darío Velázquez, alias 'El Paisa'.

La vereda Miravalle, donde habitaban cerca de 32 familias, poco más de 71 personas, fue repoblada con 180 insurgentes (una mujer en estado de gestación) que se instalaron en un área de 7 kilómetros resguardados por el Ejército Nacional y con el monitoreo del Mecanismo de Verificación de las Naciones Unidas.

El tercer movimiento del Bloque Sur de las FARC-EP fue hacia la ZVTN de Montañita, Caquetá, un territorio históricamente controlado por las FARC y configurado a partir de la economía cocalera, las luchas sociales y la confrontación política y militar. Hacia esta zona veredal marcharon 84 guerrilleros del frente 3 que estaban preagrupados en el PPT de La Victoria localizado en el sector de Norcasia del municipio de Florencia, Caquetá. También llegaron a esta ZVTN guerrilleros de los frentes 14 y 15 que estaban en el PPT Alto Arenoso en Montañita, desde donde marcharon 240 insurgentes para agruparse en esta zona (NC Noticias, 2017).

Los antiguos negociadores de las FARC Iván Márquez, Jesús Santrich y Hernán Darío Velásquez, 'El Paisa', tuvieron a su cargo la ZVTN de Montañita y Miravalle respectivamente, antes de tomar la decisión de separarse del proceso y regresar a las armas, en agosto de 2019 (El Tiempo, 2019). Otro acontecimiento especial durante la transición del Bloque Sur fue la eliminación de la ZVTN La Esperanza ubicada en la vereda Marimbas de Cartagena del Chairá (Extra del Caquetá, 30 de diciembre de 2016,) donde se preveía el agrupamiento del frente 14 al mando del comandante Alexander Mojoso, quien en febrero de 2017 se separó del proceso de paz con un grupo de nueve guerrilleros quienes se enfrentaron con miembros de la columna móvil Teófilo Forero dejando un saldo de cinco muertos, entre ellos la compañera sentimental de alias 'Mojoso' (Verdad Abierta, 11 de febrero de 2017).

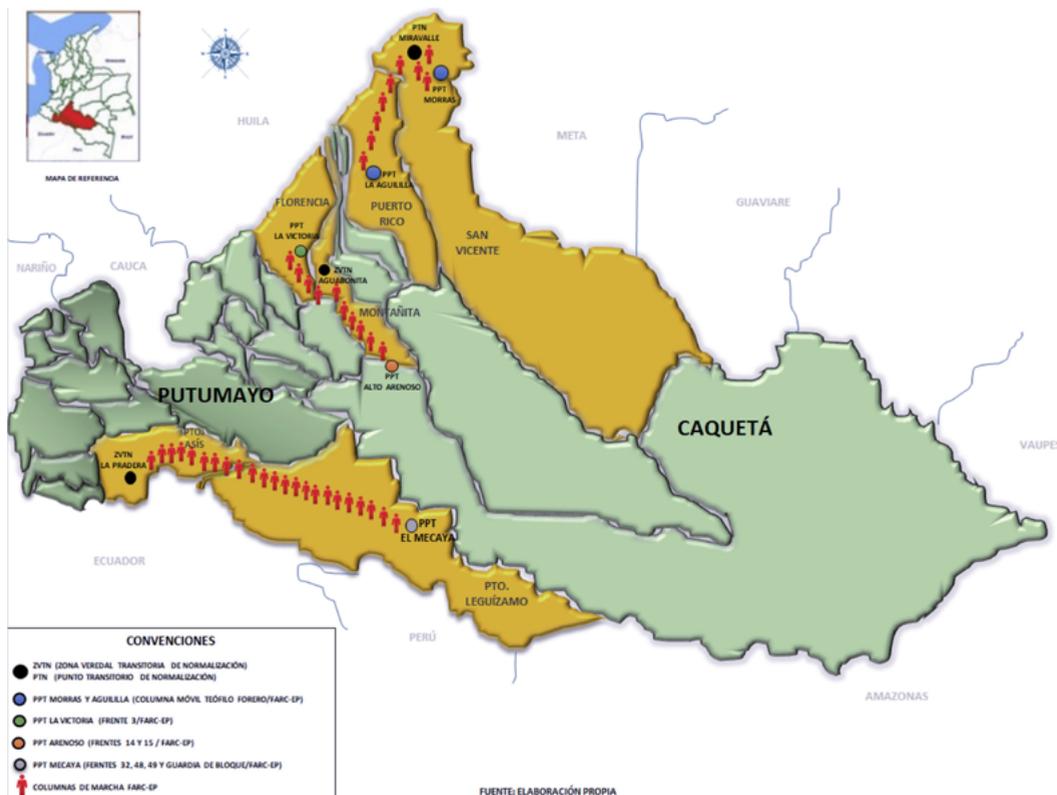


Figura 4. Marcha del Bloque Sur FARC-EP hacia las zonas veredales y puntos transitorios de normalización en el Caquetá y Putumayo, 2017

Fuente: Cersur, 2017.

La clausura de la ZVTN de Cartagena del Chairá se decidió conjuntamente entre las FARC y el Gobierno, por problemas de seguridad y otras dificultades técnicas en la construcción de los campamentos transitorios. Finalmente, el frente 14 se agrupó en la ZVTN de Montañita con los frentes 15 y 3.

En un principio, la ZVTN de Montañita se localizaría en la vereda el Carmen, pero el 30 de enero de 2017, antes del traslado del PPT a la ZVTN, la FARC determinaron detener el movimiento y reubicar la ZVTN en la vereda Agua Bonita, localizada a 20 minutos del centro poblado de Montañita, un lugar con condiciones más favorables para la normalización y reincorporación. Allí llegaron el 17 de febrero 300 hombres y mujeres en armas para iniciar su tránsito a la legalidad, también llegaron 149 milicianos para ser acreditados por la oficina del Alto Comisionado para la Paz.

Esta fue la última marcha de las FARC-EP hacia los lugares donde terminarían su largo éxodo desde que salieron de las denominadas repúblicas independientes de Marquetalia, Villarrica y Río Chiquito en los años 1965 y 1966.

### **La normalización en las zonas veredales ZVTN**

La normalización y la dejación de armas fue el propósito principal de las ZVTN. La normalización contó con varios momentos significativos: el primero fue la identificación de los guerrilleros a partir de un estudio dactiloscópico por parte de la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC), quienes desplegaron equipos móviles a todas las ZVTN para expedir las cédulas de ciudadanía y los registros civiles de los recién nacidos que llegaron en las filas guerrilleras.

Muchos de los guerrilleros aparecían en el sistema de RNEC con varias cédulas vigentes que fueron expedidas durante la confrontación, la mayoría de ellas no eran cédulas falsas, ya que fueron expedidas de manera legal dentro del sistema nacional, esto quiere decir que las FARC-EP lograron permear las estructuras de la Registraduría para obtener cédulas legales. Otros nunca en su vida habían sido registrados, ni siquiera al momento de su nacimiento, otros no lograron recuperar sus verdaderas identidades por la falta de una prueba que comprobara su verdadera identidad y tuvieron que aceptar una de las identidades que aparecían en RNEC.

El segundo momento fue la acreditación de los exguerrilleros, por parte de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz (OACP), como miembros del proceso de paz; seguidamente, firmaron acta de compromiso ante la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), donde se comprometían a colaborar con el Sistema Integral de Verdad Justicia, Reparación y No Repetición en los términos del punto cinco del Acuerdo.

También recibieron un acta de dejación de armas entregada por las Naciones Unidas donde constaba el número de armas entregadas y los datos del excombatiente. Estos tres documentos y su cédula de ciudadanía fueron, durante el primer año, los únicos soportes de su civilidad, la garantía para no ser detenidos por la Fuerza Pública y su pasaporte al proceso de reincorporación con la entrada en vigencia de los Espacios Transitorios de Capacitación y Reincorporación (ETCR).

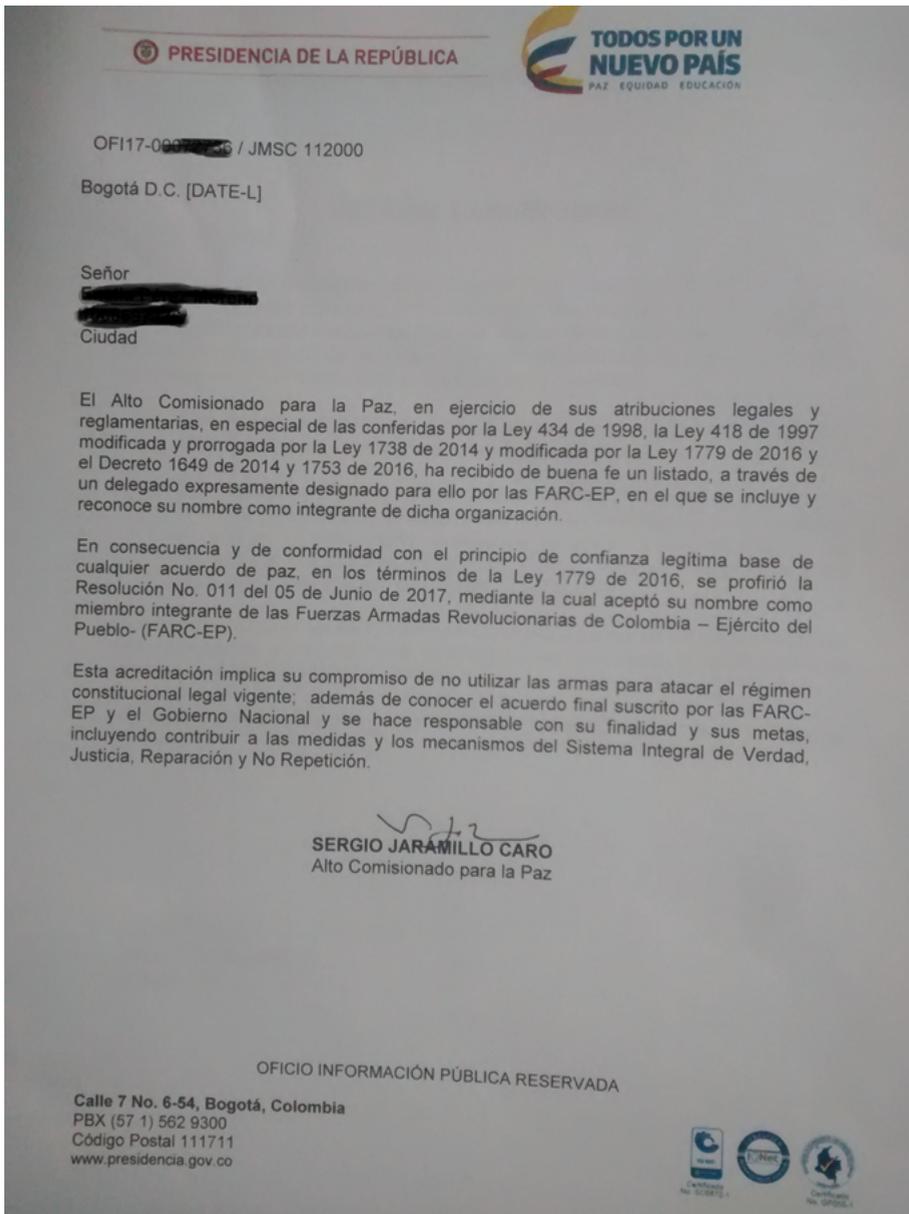
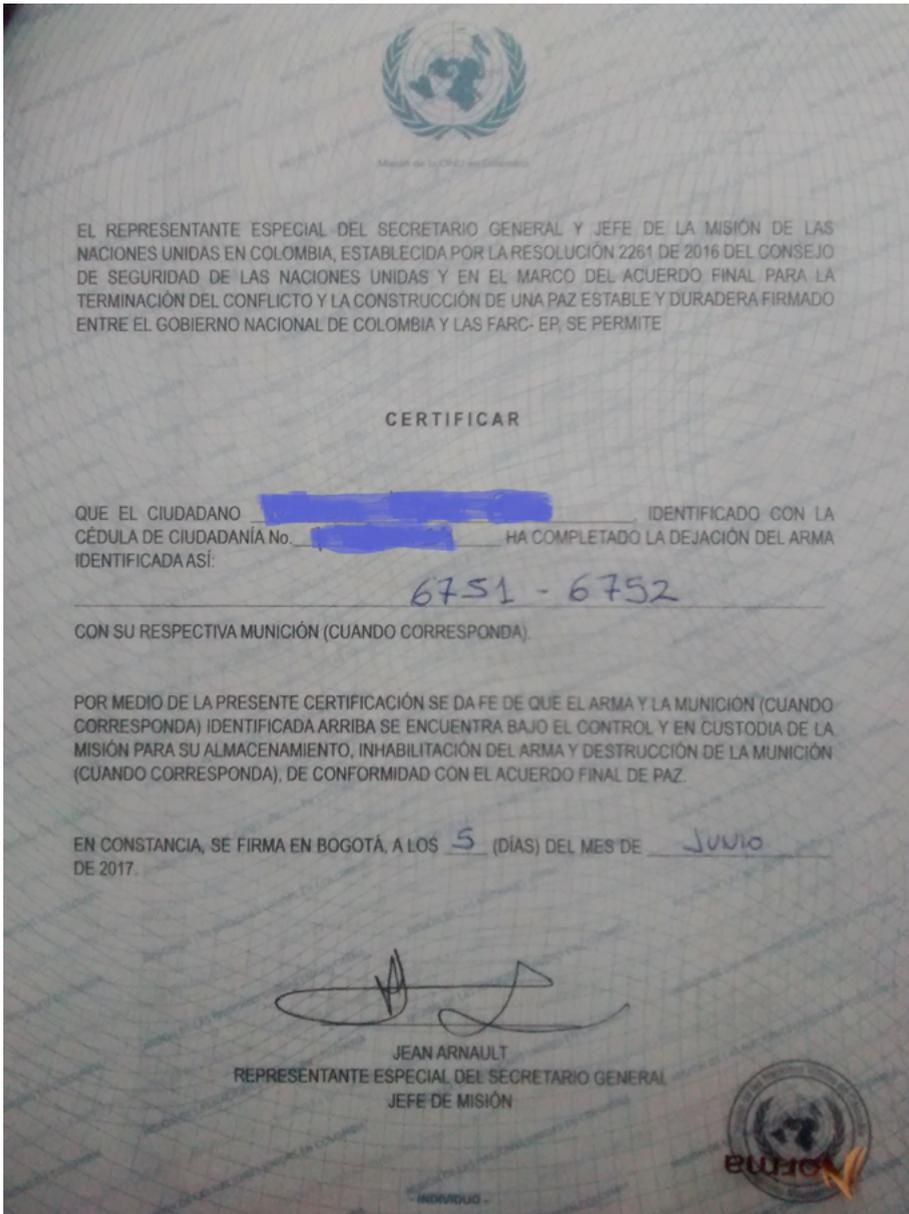


Figura 5. Acreditación Alto Comisionado para la Paz

Fuente: Cersur, 2017.



Logo of the United Nations Mission in Colombia (Misión de la ONU en Colombia) at the top center.

EL REPRESENTANTE ESPECIAL DEL SECRETARIO GENERAL Y JEFE DE LA MISIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS EN COLOMBIA, ESTABLECIDA POR LA RESOLUCIÓN 2261 DE 2016 DEL CONSEJO DE SEGURIDAD DE LAS NACIONES UNIDAS Y EN EL MARCO DEL ACUERDO FINAL PARA LA TERMINACIÓN DEL CONFLICTO Y LA CONSTRUCCIÓN DE UNA PAZ ESTABLE Y DURADERA FIRMADO ENTRE EL GOBIERNO NACIONAL DE COLOMBIA Y LAS FARC- EP, SE PERMITE

**CERTIFICAR**

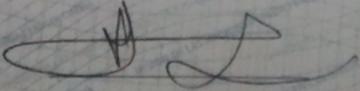
QUE EL CIUDADANO [REDACTED] IDENTIFICADO CON LA CÉDULA DE CIUDADANÍA No. [REDACTED] HA COMPLETADO LA DEJACIÓN DEL ARMA IDENTIFICADA ASÍ:

6751 - 6752

CON SU RESPECTIVA MUNICIÓN (CUANDO CORRESPONDA).

POR MEDIO DE LA PRESENTE CERTIFICACIÓN SE DA FE DE QUE EL ARMA Y LA MUNICIÓN (CUANDO CORRESPONDA) IDENTIFICADA ARRIBA SE ENCUENTRA BAJO EL CONTROL Y EN CUSTODIA DE LA MISIÓN PARA SU ALMACENAMIENTO, INHABILITACIÓN DEL ARMA Y DESTRUCCIÓN DE LA MUNICIÓN (CUANDO CORRESPONDA), DE CONFORMIDAD CON EL ACUERDO FINAL DE PAZ.

EN CONSTANCIA, SE FIRMA EN BOGOTÁ, A LOS 5 (DÍAS) DEL MES DE JUNIO DE 2017.

  
JEAN ARNAULT  
REPRESENTANTE ESPECIAL DEL SECRETARIO GENERAL  
JEFE DE MISIÓN



INDIVIDUOS

Figura 6. Acta de compromiso ante la JEP

Fuente: Cersur, 2017.

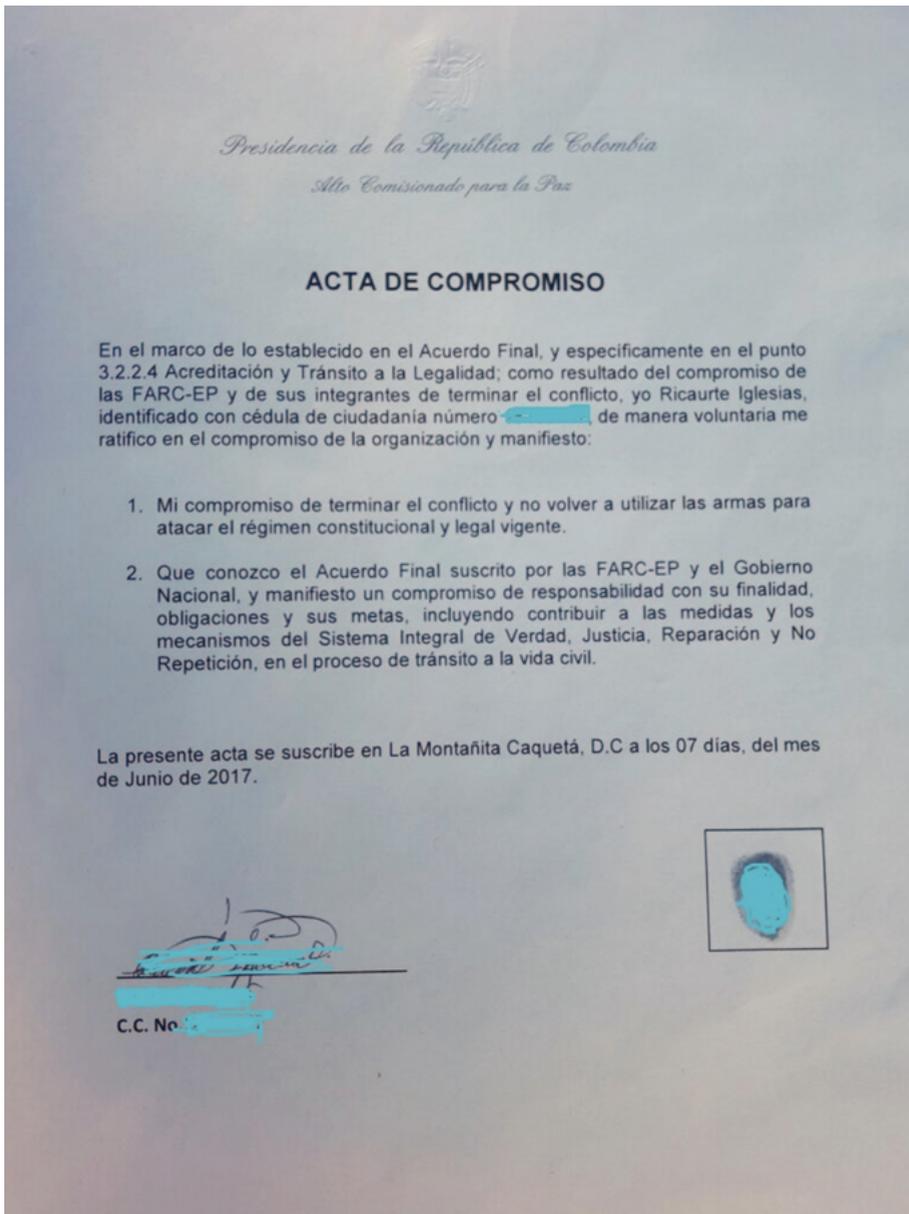


Figura 7. Certificado de dejación de armas, ONU, 2017

Fuente: Cersur, 2017.

Otro momento relevante durante la normalización fue el acceso de los exguerrilleros al sistema de salud, un proceso tortuoso que los llevó a enfrentarse con los problemas de la legalidad que sufren los colombianos humildes para acceder al derecho a la salud:

[...] nosotros los guerrilleros de las FARC teníamos todos nuestros derechos garantizados por el secretariado: la comida, el vestuario, la educación y la salud. Por ejemplo, si alguien se enfermaba o salía herido de un combate, inmediatamente era atendido por nuestros enfermeros. Si alguien necesitaba atención especializada, se enviaba a un hospital con todos los gastos pagos o se traía un médico para que lo tratara... Ahora tenemos que esperar meses para que nos den una cita médica... ya en el ETCR de Montañita se han muerto cuatro personas por problemas de salud y una mujer dio a luz en su casa por falta de ambulancia para trasladarla a un hospital. (Testimonio de excombatiente en el ETCR Agua Bonita en Montañita, Caquetá, 2019)



**Figura 8. Graduación cursos del SENA de excombatientes en la ZVTN de Agua Bonita, Montañita, Caquetá, junio de 2017**

Fuente: Cersur, 2017.

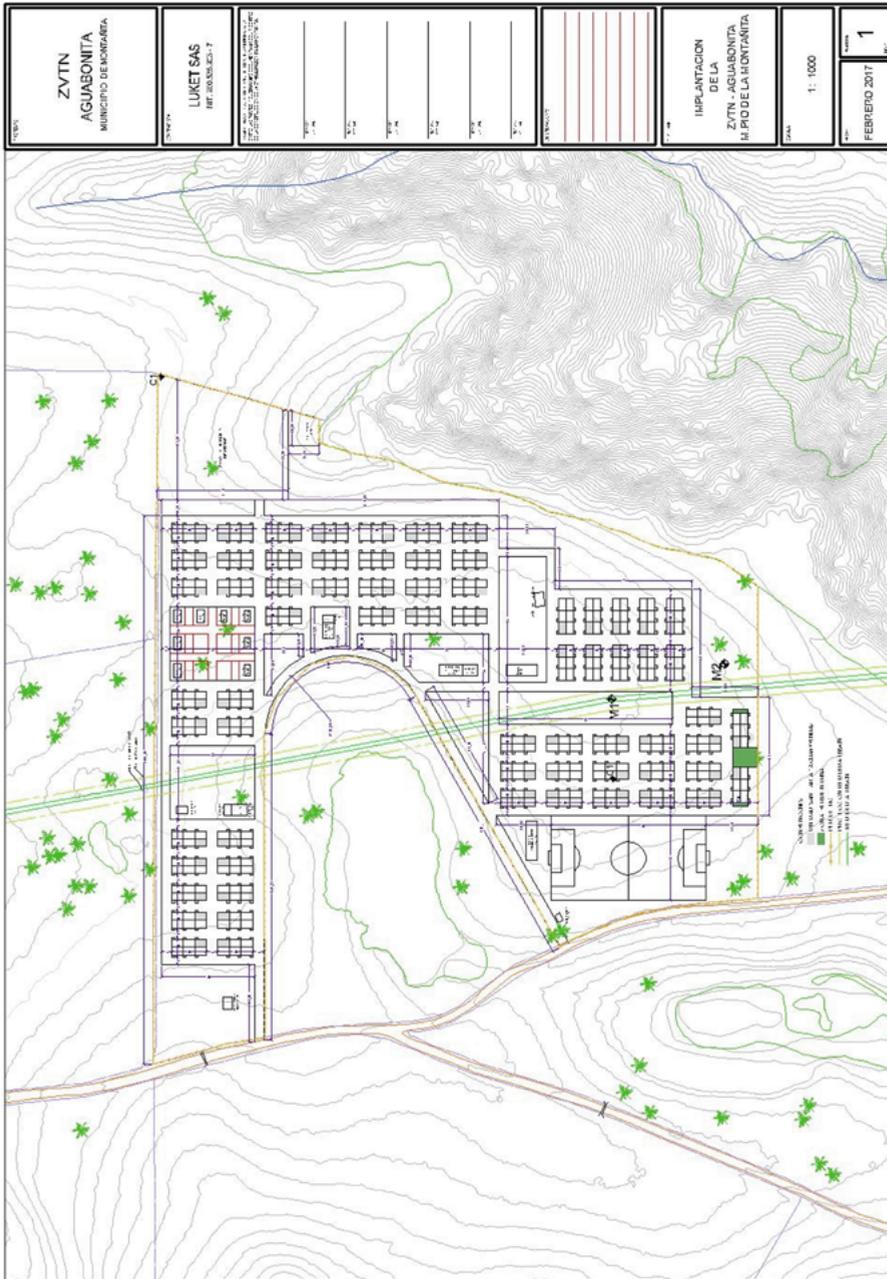
La educación, la salud, la recreación, la alimentación y el vestuario fueron otros compromisos que se brindaron lentamente entre los meses de marzo a agosto de 2017 mientras se construían los módulos habitacionales donde vivirían los exguerrilleros; sin embargo, esto se había previsto que fuera resuelto antes del denominado día D+180 (que hace referencia a los primeros 180 días de la firma del acuerdo final en que las FARC debían dejar las armas con fecha límite del 31 de mayo de 2017) pero, ante los retrasos en las obras, la entrega de cédulas, acreditaciones y los problemas del servicio de salud, las FARC decidieron condicionar la entrega de armas hasta que todo estuviera, más o menos, resuelto.

La fecha de entrega de armas se postergó por tres meses, tiempo en que aparecieron nuevos retos y discusiones entre los equipos de implementación del Acuerdo; uno de los más graves fue el problema de la tierra, ya que el gobierno colombiano no contempló la entrega de tierras a los excombatientes en pro de fortalecer el proceso de retorno a la legalidad en todas sus etapas, desde la normalización hasta completar la ruta de reincorporación. Esto generó la dificultad más grave que tiene la reincorporación en Colombia y que representa el descontento de los excombatientes tanto con el gobierno como con sus antiguos comandantes, quienes no garantizaron la entrega de tierras para los exguerrilleros, más allá de la RRI para todos los colombianos.

En el ETCR de Agua Bonita, Montañita, los exguerrilleros llegaron a un acuerdo con el propietario del predio para comprar la tierra pagando cuotas anuales durante cinco años, confiados en que podrían cubrir la cuota con el canon del arriendo que venía pagando el gobierno durante un año (\$9 000 000 mensuales); empero, cuando se enteraron de que el predio había sido titulado a la cooperativa de excombatientes, el gobierno interrumpió el pago del arriendo y se negó a cumplir con el contrato al nuevo titular, perjudicando la iniciativa de la comunidad para resolver el problema de la tierra.

El fin de las ZVTN llegó con la entrega de las armas, también el fin de la normalización liderada por la OACP, el inicio de la reincorporación a la vida civil en cabeza de la Agencia de Reincorporación y Normalización (ARN) y la entrada en vigencia de los ETCR.

El 15 de septiembre la ONU realizó las últimas extracciones del armamento en las ZVTN. El mundo vio las imágenes de los contenedores de armas saliendo desde las montañas de Colombia hacia Bogotá, D. C.



**Figura 9. Diseño arquitectónico poblado Héctor Ramírez, ETCR Agua Bonita, Montaña Caquetá**

Fuente: Comunidad vereda Agua Bonita, Montaña, Caquetá, 2017.

## **Adiós a las armas: la reincorporación y los ETCR**

El cambio de las ZVTN a los ETCR fue un proceso complejo que trasciende lo enunciado en el Decreto 1274 del 28 de julio de 2017 y evidenció el tránsito de una guerrilla a la civilidad. Lo primero que se debe indicar es que la transición de la ZVTN al ETCR se configuró a partir de cambios espaciales, transformaciones culturales y reconfiguraciones familiares y sociales que, desde nuestro criterio, fue una de las fortalezas de esta transición de las FARC.

Los ETCR significaron la dejación de los campamentos o cambuches en los que vivieron los insurgentes durante los siete meses que duró la normalización; eran campamentos un poco más cómodos que las trincheras de la guerra, pero, al fin y al cabo, cambuches guerrilleros donde poco a poco se fueron cambiando las armas por las herramientas para construir el nuevo poblado.

El inicio de los ETCR significó la deconstrucción de su último campamento y su traslado a las habitaciones y los espacios comunes que fueron entregados en un estado que oscilaba entre el 60 % al 90 % de acabados, en el mejor de los casos:

En mi caso, las primeras noches las dormí en el piso con la colchoneta de siempre porque no era capaz de dormir en una cama, otros colgaron las hamacas y durmieron los primeros días ahí hasta que nos acostumbramos a dormir en cama. Después nos tocó cambiar las camas porque las que nos dio el gobierno no eran de buena calidad. (Testimonio de exguerrillero del ETCR Agua Bonita, 2018)

Las transformaciones culturales vividas en la transición de los ETCR fueron muy significativas para la vida civil de los exguerrilleros, sus territorios se convirtieron en lugares de paso para académicos, periodistas, estudiantes, extranjeros, diplomáticos, organizaciones de la sociedad civil, movimientos políticos, empresarios, entre otros, que acudieron a dialogar con las FARC y a ver con sus ojos la obra de la paz en Colombia.

Este primer encuentro con la sociedad generó tejidos comunicativos y lazos culturales que se fueron afianzando con el paso del tiempo y que se manifestaron en prácticas de solidaridad, apoyo mutuo y resignificación de los hombres y mujeres de la posguerra en Colombia.



**Figura 10. Celebración día de las madres, ZVTN Agua Bonita, Montañita, Caquetá. Mayo de 2017**

Fuente: Cersur, 2017.

De igual manera, se reconfiguraron los tejidos familiares con emotivos reencuentros ocurridos entre los meses de junio a diciembre de 2017 cuando se vivió en Colombia la primera Navidad sin guerra con las FARC después de medio siglo de confrontaciones.

El resultado de estos reencuentros fue la conformación de familias dentro de los ETCR con parejas de exguerrilleros que iniciaron o consolidaron sus relaciones afectivas y con la vinculación de mamás, hijos, hermanos que se radicaron en los ETCR para reunificarse como familia y recuperar el tiempo perdido.

Se conocieron significativas historias de madres que por años buscaron a los hijos que algún día se vincularon a las FARC, anhelando su retorno a casa en los días de posguerra. Muchas de ellas iniciaron un éxodo por los ETCR buscándolos, preguntando por su paradero, si habían fallecido, cómo, cuándo, dónde estaban sus restos, una pista para seguir su rastro. La gran mayoría de ellas no lograron encontrar a sus hijos y están a la espera de resultados de la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas. Esta búsqueda apenas comienza.



**Figura 11. Armamento y municiones de caletas de FARC-EP, 2017**

Fuente: Cersur, 2017.

La dejación de armas finalizó con un valioso saldo de municiones, explosivos, uniformes y otros materiales de guerra entregados a la ONU. “Según Arnault, se han contabilizado 8112 armas entregadas por la guerrilla de las FARC y se incineraron 1.3 millones de cartuchos además de 873 caletas de armas y explosivos extraídos por ONU y detonados controladamente” (CNN en español, 15 de agosto de 2017).



**Figura 12. Armas entregadas por las FARC a la ONU, 2017**

Fuente: CNN en español, 2017.

## **De guerrilleros a comunales: el cooperativismo y la participación política**

Sin armas y con los ETCR en funcionamiento, los exguerrilleros se dieron a la tarea de fundar sus poblados, quizá los últimos dirigidos por el Estado en las zonas de frontera agrícola. Fueron los ETCR el fin de la colonización armada que inició en los años sesenta y concluyó con el regreso de las FARC a la vida civil donde los guerrilleros se transformaron en comunales.

El punto nodal de esta transición de guerrilleros a comunales fue la instalación libre y consentida de los hombres y mujeres de las FARC en los nuevos poblados; muchos de ellos, una vez finalizaron las ZVTN y las restricciones para movilizarse, decidieron abandonar las zonas y regresar a sus lugares de origen o a las armas y otros a lugares donde se sentían más seguros y a salvo; otros decidieron quedarse a construir la vida civil en estos nuevos poblados, adoptando nuevas formas de organización y nuevas pautas de convivencia que paulatinamente fueron remplazando las reglas guerrilleras por las normas de convivencia, el trabajo colectivo voluntario y la adopción de nuevos roles de la organización comunitaria.

Un hecho significativo dentro de los ETCR fue la creación de las Juntas de Acción Comunal y los Comités de trabajo, que se gestaron con el objetivo de culminar la construcción de las viviendas, cultivos transitorios, proyectos de generación de ingresos, mantenimiento de vías y las articulaciones con las comunidades vecinas en el marco de la implementación de los PDET y los PNIS.

Sin embargo, las Juntas de Acción Comunal lograron ser una realidad en agosto de 2019, cuando finalizó la figura jurídica de los ETCR y el Gobierno Nacional ordenó a los entes territoriales, como alcaldías y gobernaciones, que vincularan los ETCR a sus figuras de ordenamiento y se reconocieran como nuevas veredas, caseríos o centros poblados. Para las FARC, la Junta de Acción Comunal se convirtió en la figura que garantiza su tránsito de la organización armada a la organización comunal; dejar de ser milicias para ser comunales.

Las cooperativas y los proyectos productivos fueron el segundo elemento en la transición de la organización armada a la organización comunal. La economía de la guerra, como las FARC denominan a toda su infraestructura económica en tiempos de confrontación, fue remplazada en un primer momento con auxilios brindados por el Estado para solventar sus necesidades de alimentación, movilidad, servicios públicos y derechos; no obstante, el tránsito de la economía de

la guerra a la economía de paz se materializó con la creación de cooperativas de trabajo para el desarrollo colectivo de los proyectos productivos.

En el ETCR de Agua Bonita en Montañita, los exguerrilleros llegaron a un acuerdo al recibir su renta básica mensual (90 % de un salario mínimo en Colombia, 200 dólares aproximadamente) y su asignación única de normalización correspondiente a dos millones de pesos colombianos a cada excombatiente para solventar sus primeros gastos de la vida civil (cerca de 600 dólares aproximadamente).

El acuerdo de Agua Bonita consistió en que cada exguerrillero realizaría un aporte de un millón de pesos de su asignación única para capitalizar su Cooperativa Multiactiva para el Buen Vivir y la Paz del Caquetá (Coombuvi-pac), un aporte que les llevó a reunir de inmediato poco más de 200 millones de pesos para iniciar con los proyectos productivos de manera independiente tras los atrasos del gobierno para cumplir lo pactado en materia de reincorporación económica.

Así los exguerrilleros lograron construir proyectos de cría de peces en geomembranas, cultivos de piñas, maíz, yuca, plátano, gallinas, cerdos y crear panadería, zapatería, miscelánea, minimercado, taller de confecciones, carpintería y, simultáneamente, atendieron las necesidades de sus socios que no lograban ser resueltas por el gobierno. Esta iniciativa marcó la diferencia de Agua Bonita con los otros ETCR del país, llevándolo a ser considerado el territorio donde más ha avanzado la reincorporación por la gestión de los excombatientes.

## **De la participación política**

La transición del Partido Comunista Clandestino de Colombia (PCCC) a las comunas del partido legal de las FARC o el Partido de la Rosa, se vivió en mayo de 2018 en el marco de las elecciones al Congreso de la República. En ese entonces, los exguerrilleros, que nunca abandonaron su vida de partido, llevaron a cabo reuniones de células, comisiones de trabajo y tomaban decisiones en asambleas generales; la dirección de un mando unificado, el centralismo democrático, los estatutos y el régimen disciplinario se fueron transformando en una mixtura entre la participación voluntaria y las viejas prácticas de partido que permanecían mientras se reestructuraba su partido legal fundado en agosto de 2017.

Así las células clandestinas de las FARC-EP en su PCCC pasaron a ser Comunas de la Fuerza Alternativa y Revolucionaria del Común constituidas por un mínimo de cinco personas regidas por la Asamblea Local de los Comunes,

que es la máxima instancia del partido en los territorios con una dirección denominada Consejo Local de los Comunes con cobertura municipal.

A nivel departamental, crearon la Asamblea Territorial de los Comunes que elige cada dos años el Consejo Territorial de los Comunes. A nivel nacional, cuentan con la Asamblea Nacional de los Comunes que nombra por cuatro años el Consejo Nacional de los Comunes, conformado por 81 miembros y dinamizado por el Concejo Político Nacional, integrado por 15 miembros y su presidente.

La puesta en funcionamiento de la nueva estructura política fue en mayo de 2018 durante la participación electoral del partido Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común (FARC), cuando obtuvieron 85 134 votos en todo el territorio nacional y en octubre de 2019 participaron con más de 300 candidatos a las distintas corporaciones del nivel local y departamental (Verdad Abierta, 24 de octubre de 2019).

Sin duda, el tránsito de la lucha armada a la lucha política por parte de las FARC generó una disminución significativa en todos los factores de riesgo electoral, principalmente por factores de violencia, registrándose la menor cifra de hechos violentos en los últimos cincuenta años en el marco de unos comicios electorales (Misión de Observación Electoral, 8 de febrero de 2018).

En 2020 el Partido de la Rosa vivió su peor momento con fracturas locales y nacionales, la renuncia de íconos como la holandesa Tanja Nijmeijer y expulsión de históricos dirigentes como Fabián Ramírez, Andrés Paris y Pablo Atrato; también por la adopción de posturas que sus bases calificaron como traición a su ideología. Además, el crecimiento de estructuras armadas autodenominadas “FARC” puso en riesgo la legitimidad de los firmantes, y los asesinatos y amenazas sistemáticas y los tropiezos de la reincorporación desataron la desertión de muchos que fueron tentados por las ofertas de las redes criminales residuales, disidentes, paramilitares y delincuencia común. En 2021, el partido FARC, en una polémica asamblea extraordinaria de la que se apartaron figuras como la senadora Victoria Sandino, Joaquín Gómez y Benkos Biohó, determinaron adoptar el nombre de “Comunes”, la nueva cara de su transmutación.

## **El rearme: la transmutación de una guerrilla**

Tras la salida de las FARC-EP de los territorios que estaban bajo su control, quedó un vacío de autoridad que fue copado gradualmente por la criminalidad ante la

incapacidad del Estado por ejercer su soberanía en los denominados territorios del posconflicto donde los conflictos nunca fueron superados.

No es un secreto que muchos reductos de guerrilleros quedaron en armas después de la firma de los acuerdos y otros se fueron reestructurando al margen del proceso de paz mediante la vinculación de nuevas y viejas unidades y la incorporación de redes criminales y alianzas con el narcotráfico para sostener el tráfico de drogas, el control de territorios estratégicos, economías ilegales como la minería, la extorsión y la coerción armada sobre la población civil.

El caso más grave fue la fractura generada por el frente Primero de las FARC-EP localizado en las selvas del Guaviare, donde cerca de cien guerrilleros al mando de Gentil Duarte decidieron continuar en la guerra y emprendieron una campaña por articular los grupos de disidencias localizados entre los departamentos del Meta, Guaviare, Caquetá, Putumayo, Nariño, Cauca y Huila durante los años 2018 a 2020.

Pero el momento más neurálgico del proceso fue sin duda el anuncio de rearme de las nuevas FARC-EP el 30 de agosto de 2019 al mando de Iván Márquez, Jesús Santrich, Romaña, El Paisa, Jhon 40, entre otros, que decidieron retomar las armas bajo los argumentos del incumplimiento de los acuerdos por parte del Estado, el asesinato de más de 250 exguerrilleros y los riesgos de extradición para los jefes de las nuevas FARC-EP. Estos, además, manifestaron que fue un error entregar las armas e hicieron un llamado a los antiguos guerrilleros a vincularse a sus filas y a la sociedad colombiana a realizar una nueva asamblea constituyente; anunciaron también una nueva modalidad de guerra de guerrillas que tendrá como escenario los centros del poder, los objetivos de alto valor y la renuncia a los secuestros políticos y extorsivos (Blu Radio, 29 de agosto de 2019).

Sin embargo, en los territorios del sur colombiano, la reconfiguración de la guerra con la fórmula de la nueva guerrilla se parece mucho a la antigua forma del control social y territorial; la financiación a partir de impuestos de guerra cobrados a los pobladores, el regreso de las extorsiones, atentados, desplazamientos y asesinatos selectivos evidencian que los repertorios de violencias letales y no letales siguen siendo los mismos.

Uno de los principales intereses de las nuevas guerrillas es el control del narcotráfico y las rentas de la economía ilegal, que se convirtió en el principal motivo para que muchos guerrilleros no aceptaran el acuerdo porque implicaba renunciar a sus economías de guerra y los ingresos provenientes de su actividad

armada. Por ello, en los territorios del sur colombiano, las guerrillas están articuladas a los carteles del narcotráfico y han retomado el control de importantes corredores estratégicos por donde cruzan los narcóticos, las armas y las tropas.

Por lo menos tres estructuras guerrilleras se confrontan en el sur colombiano. La principal es el grupo de Gentil Duarte y las disidencias del frente primero que logran dominar territorios desde el Amazonas, Guaviare, Sur del Meta, Caquetá, Putumayo, norte del Cauca, Occidente del Huila y Sur del Tolima, un corredor de coca y marihuana que conecta al occidente con el oriente de Colombia y sale a las fronteras de Ecuador, Perú y Brasil. Según fuentes humanas, esta guerrilla continúa rigiéndose por el viejo reglamento de las FARC-EP y sostienen confrontaciones con las guerrillas de la Segunda Marquetalia y un grupo de exguerrilleros del frente 48 conocido como Sinaloa que actualmente se denominan Comandos de Frontera y disputan al frente Primero el control de la frontera colombo-peruana sobre el eje Putumayo-Amazonas:

Defensoría del Pueblo informó sobre tres principales rutas de narcotráfico, entre ellas una que va desde Puerto Leguízamo (Putumayo) hasta Puerto Nuevo (Amazonas), que recorre gran parte de la frontera con Perú. “Estas rutas se han convertido en corredores para el trasiego de armas, combatientes, zonas de aprovisionamiento, la producción y transporte de insumos derivados del narcotráfico, la extracción de oro y otros minerales”. (El Espectador, 2021, 4 de febrero)

Además, entre Putumayo y Caquetá, actúan guerrillas residuales de los antiguos frentes 48, 49 y 62 (Verdad Abierta, 30 de abril de 2019) y un grupo delincencial denominado La Constru que fueron cercanos a las antiguas FARC tercerizando labores del narcotráfico y después de ser expulsados del proceso de paz reactivaron la vida criminal.

Las guerrillas de Gentil Duarte también se enfrentan a la segunda Marquetalia de Iván Márquez en los territorios de Nariño y Cauca (también existen disputas en la frontera con Venezuela) después de no lograr un acuerdo entre ambos para una posible unificación. Desde el año 2020, la disputa por el narcotráfico en Nariño logró dividir el frente Oliver Sinisterra, que llegó a ser la principal disidencia del país al mando de alias ‘Guacho’, dado de baja en diciembre de 2018; posteriormente, Gentil Duarte copta a alias ‘Andrés’, segundo al mando, nombrándolo jefe del frente occidental Alfonso Cano. “La respuesta de ‘Iván

Márquez' no se hizo esperar, tras varios días de negociación con alias 'Gringo' este se subordina a la 'Segunda Marquetalia' y recibe un apoyo procedente del Cauca con al menos 40 hombres en armas" (El Tiempo, 13 de mayo de 2020).

En Cauca, el panorama es igual de complejo, además del frente 49, se encuentra el frente Carlos Patiño alineado a Gentil Duarte enfrentado con la Segunda Marquetalia y con el ELN (La Silla Vacía, 20 de agosto de 2020), dejando a su paso líderes sociales y reincorporados asesinados; existe además una columna guerrillera denominada Dagoberto Ramos que se extiende desde el norte del Cauca al occidente del Huila y sur del Tolima.

En el Huila, la confrontación se repite en las zonas históricas donde se originó el conflicto en los años cincuenta y sesenta. En la histórica región de Riochiquito, Íquira, al occidente del Huila, la violencia se reanudó en 2018 con incursiones de disidencias del frente Carlos Patiño y luego el control de la Dagoberto Ramos. También en el nororiente del Huila entre Neiva y San Vicente del Caguán en Caquetá se enfrentaron varias facciones de alias 'El Paisa' hasta que la Segunda Marquetalia logró controlar el territorio, pero no bajo las orientaciones de Iván Márquez sino de 'El Paisa'; muy cerca de allí, en Algeciras, se vive la historia más grave con el asesinato de líderes, exguerrilleros y dos masacres de reincorporados entre los años 2020 y 2021 (El Tiempo, 18 de julio de 2020).

La nueva confrontación se sigue alimentando de las causas estructurales que originaron la violencia en Colombia y que hoy continúan sin resolverse después de cuatro años de la firma del Acuerdo; la desesperanza crece en los pobladores de territorios que reviven el conflicto armado y la apatía se ahonda en las grandes ciudades; además hay inoperancia de la institucionalidad del Estado social de derecho para resolver los viejos y los nuevos conflictos y pasividad de la Fuerza Pública para contrarrestar la criminalidad en los territorios de exclusión, garantizar el acceso a la justicia y los derechos de los pobladores más humildes:

Nosotros no entendemos porque cuando las FARC estaba en armas, el ejército y la policía nos perseguían día y noche, nos bombardeaban, nos daban bala al desayuno, bala al almuerzo y bala en la comida, pero ahora que estamos desarmados y la gente denuncia la presencia de grupos armados por esta zona y nosotros mismos llamamos al ejército por los riesgos que presentamos, pues lo que vemos es que no hay ninguna respuesta, ni ningún interés

de evitar que a nosotros nos maten y sigan afectando a las comunidades.  
(Testimonio de exguerrillero en el ETCR El Oso en Planadas, Tolima, 2019)

## Conclusiones

Al desarme de las FARC-EP, le sigue haciendo falta la empatía de la sociedad colombiana y más voluntades en la construcción de una paz territorial, que pasa por la erradicación de la violencia como forma del ejercicio político enquistado en la democracia colombiana y en las formas de relacionamiento en la cotidianidad de sus gentes y culturas.

Sin embargo, es menester resaltar que más de 13 000 exguerrilleros y militares se acogieron al Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y no Repetición apostándole al reconocimiento de responsabilidades, la reconciliación y a la reconstrucción de una sociedad que pueda superar sus conflictos con el ingrediente de la ética política, el fin de la violencia y la idea de la eliminación del contrario que habita un territorio común llamado Estado-Nación.

Las ciudadanías, los movimientos sociales y las organizaciones no gubernamentales, en la actualidad como en el pasado, siguen reclamando y trabajando por su derecho a la paz, a la verdad y a finalizar definitivamente los conflictos ocasionados por la pobreza y la desigualdad.

Por otro lado, el narcotráfico se incrustó en todas las estructuras económicas y socio-históricas de la vida reciente de los colombianos y sobre él se edifica un sistema funcional de criminalidad local e internacional, exclusión, violencia y pobreza que se superponen a cualquier iniciativa de construcción de paz, equidad, inclusión, legalidad y erradicación de la pobreza. Las guerrillas del sur colombiano son la cortina de humo del fenómeno que sirven para justificar la barbarie en Colombia, una nación que no logra enterrar los fantasmas de la guerra fría, el subdesarrollo y la ilusión de tomarse el poder por las armas.

Tras el fin del conflicto y una larga marcha en armas, las FARC no alcanzaron su más preciado anhelo de resolver el problema de la desigualdad en la distribución de la propiedad de la tierra para que los pobres del campo pudieran acceder a ella; ni siquiera pudieron adquirir predios para construir sus viviendas o desarrollar sus proyectos productivos, a pesar de haber fundado los antiguos ETCR, hoy constituidos en poblados resistentes y haber desplegado nuevas áreas de reagrupamiento (NAR) por todo el territorio nacional, pero que a la fecha no cuentan con su titularidad.

El problema de la estructura agraria del país, históricamente desigual e intacta tras la firma del Acuerdo, sumado a la lenta implementación de la reforma rural integral y las graves afectaciones en la vida, integridad y seguridad de líderes sociales, personas en reincorporación y sus familias, pusieron en vilo el rumbo de la paz, trayendo consigo la repetición de una guerra de guerrillas con las FARC-EP de nuevo como protagonistas, resurgidas el 30 de agosto de 2019, cuando los exnegociadores Iván Márquez, Jesús Santrich y Óscar, 'El Paisa', tomaron la fatídica decisión de abandonar el Acuerdo y empezar una nueva cruzada de confrontación armada.

Las crecientes cifras de masacres de líderes sociales, exguerrilleros, indígenas y jóvenes ocurridas entre los años 2018 y 2021, más la indiferencia del actual gobierno y su desconexión con el sentir y el clamor ciudadano, vaticinan un inminente riesgo, donde la violencia será quien vuelva a definir la partida de la historia, poniendo la vida en su juego y a la nación como la gran perdedora por haber transitado de nuevo sobre los yerros de la guerra, esta vez con el pesar de haber perdido una oportunidad más para conocer la paz.

La transición en Colombia no superó los dilemas del modelo de desarrollo, un aspecto nodal que los acuerdos de paz abordaron tímidamente para no naufragar ante la negativa de las élites de replantear los conflictos estructurales que sustentan la inequidad, la pobreza y la acumulación de tierra y capital.

Aunque en el mundo de las ideas las transiciones suelen imaginarse aceleradas, violentas y contundentes, como si la intensidad de los cambios fuera proporcional a la profundidad de sus causas, en Colombia la transición parece ser lenta, extensa, azarosa pero cargada de violencia como la principal persistencia en nuestra historia social y política.

## Referencias

- Amaya Gorrón, J. (2018). *La Colombia del Postacuerdo; retos de un país excluido por el conflicto armado: las Zonas Veredales Transitorias de Normalización como una apuesta por la transición de las FARC a la vida civil*. Bogotá, D. C.: Editorial Universidad Distrital Francisco José de Caldas.
- Ávila, A. (2020, 15 de noviembre). Exclusivo. Hablan las disidencias de las FARC al mando de Gentil Duarte. *Ariel Ávila Analiza*. <https://www.youtube.com/watch?v=6rqIJzd0pHo>

- BBC News. (2016, 7 de octubre). El presidente de Colombia Juan Manuel Santos gana el premio nobel de la paz 2016. *BBC News*. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-37584044>
- Blu Radio. (2019, 29 de agosto). Santrich, Márquez, El Paisa y Romaña anuncian que retoman las armas. *Blu Radio*. <https://www.bluradio.com/nacion/santrich-marquez-el-paisa-y-romana-anuncian-que-retoman-las-armas>
- Centro Nacional de Memoria Histórica. (2016). *Tierras y conflictos rurales. Historia, políticas agrarias y protagonistas*. Bogotá, D. C.: CNMH.
- CNN en español. (2017, 15 de agosto). La ONU revela cuántas armas han entregado las FARC. <https://cnnespanol.cnn.com/2017/08/15/la-onu-revela-cuantas-armas-han-entregado-las-farc/>
- El Tiempo. (2021, 22 de enero). La millonaria inversión que el Fondo Europeo para la Paz le dará al país. *El Tiempo*. <https://www.eltiempo.com/politica/proceso-de-paz/fondo-europeo-para-la-paz-anuncia-nueva-inversion-para-ecolombia-en-2021-562130>
- El Tiempo. (2019). Márquez y Santrich reaparecen en video anunciando que vuelven a la guerra. *El Tiempo*. <https://www.eltiempo.com/justicia/conflicto-y-narcotrafico/video-ivan-marquez-anuncia-creacion-de-nueva-guerrilla-406290>
- El Tiempo. (2020, 13 de mayo). Por coca están enfrentados Gentil Duarte e Iván Márquez en Nariño. *El Tiempo*. <https://www.eltiempo.com/justicia/conflicto-y-narcotrafico/la-cocaina-enfrento-a-disidentes-de-las-farc-en-narino-494436>
- El Tiempo. (2020, 18 de julio). En el Huila el conflicto se ha recrudecido. ¿Por qué está pasando? *El Tiempo*. <https://www.eltiempo.com/justicia/conflicto-y-narcotrafico/que-esta-pasando-en-huila-que-el-conflicto-sigue-y-crecen-asesinatos-519598>
- Extra del Caquetá. (2016, 30 de diciembre). Excluida Zona Veredal en Cartagena del Chairá. <https://caqueta.extra.com.co/noticias/politica/excluida-zona-veredal-en-cartagena-del-chaira-264210>
- El Espectador. (2021, 4 de febrero). Amazonas: peligro por disputa entre disidencias de las FARC y Comandos de la Frontera. *El Espectador*. <https://www.elespectador.com/noticias/judicial/amazonas-peligro-por-disputas-entre-disidencias-de-las-farc-y-comandos-de-la-frontera/>
- La Silla Vacía. (2020, 20 de agosto). La guerra en Cauca, a punta de fusiles y de redes. <https://lasillavacia.com/guerra-cauca-punta-fusiles-y-redes-78002>
- Misión de Observación Electoral (MOE). (2018, 8 de febrero). “Disminución en todos los factores de riesgo electoral registra la MOE para elecciones 2018”. MOE. <https://moe.org.co/mapa-riesgo-electoral-2018/>

- NC Noticias. (2017). Unidades Bloque Sur continúan desplazamiento. <https://www.youtube.com/watch?v=0Ip74Mu0y5M>
- NC Noticias. (2017). Guerrilleros de las FARC viajaron a Agua Bonita. <https://www.youtube.com/watch?v=e4fTBA1AG1Q>
- Presidencia de la República. (2018, 4 de abril). Acuerdo de paz facilitó la reducción sustancial de víctimas de minas. <http://es.presidencia.gov.co/noticia/180404-Acuerdo-de-Paz-facilito-reduccion-sustancial-de-victimas-de-minas-antipersonal-Presidente>
- Presidencia de la República de Colombia. Decreto 1647 del 20 de octubre de 2016.
- Presidencia de la República de Colombia. Decreto 2003 del 7 de diciembre de 2016. Por el cual se establece una ZVTN y se dictan otras disposiciones.
- Verdad Abierta. (2017, 11 de febrero). La historia de una disidencia guerrillera en el Caquetá. <https://verdadabierta.com/la-historia-de-una-disidencia-guerrillera-en-caqueta/>
- Verdad Abierta. (2019, 30 de abril). Disidencias, el nuevo motor de la violencia en Putumayo. <https://verdadabierta.com/disidencias-el-nuevo-motor-de-la-violencia-de-putumayo/>
- Verdad Abierta. (2019, 24 de octubre). La FARC les apuesta a elecciones regionales con 308 candidatos. <https://verdadabierta.com/la-farc-le-apuesta-a-elecciones-regionales-con-308-candidatos/>
- Wallerstein, I. (2004). *Análisis de sistemas mundo*. México: Siglo Veintiuno Editores.

## Capítulo 3

# Conflicto armado en la Amazonia: antecedentes, inepción y propuesta analítica

Germán A. Palacio\*  
María Teresa Uruña\*\*

### Introducción

El conflicto armado colombiano puede ser fechado en 1948, la época de violencia bipartidista, liberal y conservadora, que se desplegó a raíz del asesinato del líder populista liberal, Jorge Eliécer Gaitán. Entre 1954 y 1957, Colombia experimentó un único régimen militar del siglo xx. Sin embargo, en 1958 se estableció el Frente Nacional como un mecanismo institucional de repartición del poder del Estado entre los dos partidos, lo que permitió amainar la violencia. Sin embargo, excluyó otras aspiraciones políticas y algunas de ellas se sintonizaron con la insurgencia guerrillera latinoamericana que siguió a la Revolución cubana de 1959. Los más importantes grupos guerrilleros se fundaron oficialmente en 1964, incluidos las FARC, el ELN y el EPL. Por esa razón, la Comisión de la Verdad en Colombia, una de las tres instituciones claves de

---

\* Profesor titular, Universidad Nacional de Colombia, sede Amazonia. Tinker Visiting Professor, University of Wisconsin-Madison. ORCID: 0000-0002-1360-2807.

\*\* Politóloga, magíster en Estudios Amazónicos, Universidad Nacional de Colombia.

“posconflicto” negociado entre las FARC y el Estado, ha preferido examinar este periodo posterior a la violencia bipartidista, desde 1958<sup>1</sup>.

Una fecha de inicio del análisis del conflicto armado puede tener una referencia a la década siguiente a la mitad de siglo XX, como se ha dicho en el párrafo anterior. Sin embargo, desde el punto de vista de los pueblos indígenas y afrocolombianos, la explicación debería retrotraerse aún más, ya que para ellos y los territorios que habitan otros factores de largo plazo son claves para adentrarse seriamente en una fase de posconflicto. Entre los factores que ellos quisieran explicar y son de más largo plazo, hay que mencionar el proceso de construcción de un Estado-Nación, proveniente del siglo XIX y otros referentes relacionados como la expansión de relaciones sociales capitalistas que en la Amazonia suelen ser extractivistas, así como la discriminación inveterada y el racismo asociado en el contexto de una herencia colonial (CNMH y ONIC, 2019), una nación centralista, andina, católica y basada en la expansión del castellano. Estos factores suelen ser asociados a los procesos de civilización de las tierras calientes, pobladas de indígenas y afrocolombianos. Por ello, este artículo dedica una sección importante a resaltar esos antecedentes en donde se insertan características particulares de procesos históricos propiamente amazónicos.

Si bien un argumento general de lo que se propone en este artículo es que el conflicto armado es un mecanismo definitivo de la apropiación territorial contemporánea de la Amazonia, el *ante bellum* sentó las bases para una apropiación nacional del territorio a través de una demarcación territorial, que antecedió otras, tales como los Parques Nacionales y los resguardos indígenas. Esas demarcaciones, una especie de tinglado territorial del conflicto, sentarán las bases para que los actores armados, incluido el Estado, se embarcaran en una competencia territorial inestable y permanente, y que otros actores no estatales o paraestatales generaran procesos de articulación y transformación territorial desconocidos hasta entonces, en una suerte de innovación territorial, que generó una *apropiación multiterritorial* de la Amazonia.

---

<sup>1</sup> Además de la Comisión de la Verdad que tiene un mandato de solo tres años para publicar y difundir su reporte, la Justicia Especial para la Paz (JEP) y la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el Contexto y en Razón del Conflicto Armado (UBPD) son las tres principales instituciones de posconflicto que tienen un mandato de 15 y 20 años respectivamente.

La Amazonia era, y sigue siéndolo de algún modo, una frontera para la Nación, por lo que no sorprendería que el conflicto armado pueda ser definido como una *guerra en las fronteras*. Las hostilidades bélicas no empiezan en la Amazonia en 1958 de manera masiva, sino que, en lo fundamental, se retrasan hasta la década de 1970, por lo que la historia amazónica sigue siendo asincrónica con respecto a la historia del país. Un argumento complementario es que el Estado-Nación territorial centralista produjo un nuevo tipo de marco legal de apropiación de la Amazonia asociada a la conservación, como veremos más adelante.

Como es una novedad comprender que la invención de la Amazonia es reciente, como se verá, no puede sorprender que este artículo tenga que recoger ejercicios académicos dispersos, darle sentido al conjunto y sentar las bases para trabajos futuros. Por ello, es muy útil un recorrido histórico sentando hitos referidos o asociados a la construcción de la Nación y el Estado en un territorio de frontera. Integralidad y comprensión holística puede esperar el lector. Así, este artículo empieza, con el planteamiento metodológico, que en este caso es también conceptual por las razones que se explican en esa sección. Sentadas estas bases, el lector podrá entender la importancia de presentar un contexto ecológico. Desde allí ya se puede avanzar en la revisión de la literatura e historiografía sobre el conflicto armado y el Estado en la Amazonia.

Establecido lo anterior, este artículo procede a revisar los acontecimientos y eventos históricos que son hitos de la historia amazónica desde mitad del siglo XIX hasta la iniciación del conflicto armado contemporáneo. A continuación, y tomando en cuenta que el trabajo específico sobre una región inventada recientemente como tal, este artículo propone una matriz analítica para construir una periodización. Se trata de una propuesta heurística que puede ser revisada, debatida, corregida o controvertida en trabajos posteriores. Pretende sugerir a investigadores jóvenes y estudiantes de posgrado los caminos para avanzar en la temática esencial de este artículo. Luego sigue la fase de inyección del conflicto armado contemporáneo. Unas notas que reflexionan sobre el posacuerdo cierran el artículo en la sección final.

Una limitación evidente de este artículo se desprende de las dificultades de comprensión territorial y conceptual de la Amazonia y sus implicaciones desde el punto de vista de un análisis del conflicto armado en la Amazonia. Por ello, mientras que este artículo hace un gran esfuerzo por entender el problema cronotópico, con sus implicaciones conceptuales, por razones de espacio y la

magnitud de la tarea, este artículo solo sienta las bases para entender el conflicto armado en la Amazonia, pero no desarrolla una narrativa de los momentos focales del conflicto armado desde la década de 1970; pretende construir esta narrativa en trabajos posteriores.

## **Metodología: consideraciones cronotópicas y analíticas**

### **Visión histórico-espacial de larga duración**

Dos elementos metodológicos entonces iluminan este artículo. Uno histórico y otro geográfico, es decir, un ejercicio cronotópico. La fusión de geografía e historia requieren normalmente de un trabajo que no se puede ceñir a tiempos cortos, sino que requieren de “larga duración”. Cuando más arriba se dice que los indígenas y afrocolombianos no se sienten bien representados en un recuento de corto plazo o basado solo en actores en el conflicto, ellos están proponiendo que el análisis del conflicto tenga un ingrediente o sea consciente de esa larga duración con carácter territorial. Al incorporar este punto de vista que no es de la élite, este artículo recoge las aspiraciones de un conocimiento o una verdad que tiende a no ser reconocida o invisibilizada u olvidada.

### **La invención territorial: Caquetá, Amazonas y Amazonia**

Durante el siglo XIX, lo que hoy en Colombia llamamos Amazonia, se conocía como Territorio del Caquetá y hacía parte del Estado Federal del Cauca, en la época del federalismo de 1863 a 1886. De hecho, algunos cartógrafos la llamaban Caguanía, lo que prueba que el conocimiento del territorio del Estado-Nacional por sus élites dirigentes era muy pobre e impreciso y que no tenían claro en sus cálculos la importancia del río Amazonas. La única ciudad colonial en la Amazonia se llama Mocoa y está ubicada en el departamento de Putumayo en el piedemonte andino amazónico. La bonanza del caucho, en cambio, logró llamar la atención de esas élites y les iluminó la importancia de aclarar sus límites fronterizos. El río Amazonas se vio ya indiscutiblemente incrustado en la geografía nacional debido al conflicto bélico con el Perú, que se dirimió durante la década de 1930 con el Protocolo de Río de Janeiro, que permitió el ingreso del río Amazonas al imaginario nacional, sino que incentivó un sentimiento patriótico.

No obstante, un río, en sí mismo, no hace una región: el río Magdalena, el más importante en la historia del país, no dio nunca lugar a la región

Magdalena, así como, guardadas las diferencias de lenguaje, el Misisipi nunca dio lugar en Estados Unidos a la Misisipia. La Amazonia como región no se consolidó sino con la toma de conciencia sobre la crisis ambiental global de fines de 1980 y la celebración de la Cumbre de la Tierra en 1992<sup>2</sup>. Por esta razón, el conflicto armado en la Amazonia es difícil de examinar en tiempos en que la región como tal no tiene propiamente existencia y los conflictos en territorios específicos tienen lugar en la imaginación y en los entendimientos de lugares ya definidos de cierta manera. Examinar el conflicto armado en la Amazonia implica un ejercicio de retrospectión particular, que tiene que evitar mancillar la imaginación histórica.

### Propuesta analítica

Para entender entonces el conflicto armado en la Amazonia, no se puede andar con convencionalismos fáciles o cómodos. Se requiere entender, a la luz de nuestra comprensión actual sobre la Amazonia, fenómenos que no pueden explicarse mecánicamente en términos de interpretaciones nacionales y que están asociados a la comprensión contemporánea de carácter multinacional, como Panamazonia y global en su expresión ambiental. Por tanto, cuando se habla de la Amazonia colombiana, en este sentido subnacional, implica una diferencia importante y no puede entenderse como un reflejo mecánico de lo nacional. El conflicto armado en la Amazonia tiene sus características importantes propias que deben ser establecidas distintivamente. Con frecuencia, los analistas del conflicto, por ejemplo, quienes lo analizan como las estrategias y tácticas de los actores, suelen perder de vista ese carácter espacio-temporal a que nos referimos.

En consecuencia, este trabajo le apuesta a construir una periodización que debe ser trabajada y puesta a prueba en trabajos posteriores. Por ello desarrollamos un instrumento heurístico de periodización. Por ello, la sección titulada “Fase de inyección del conflicto, 1958-1972...” presenta una matriz de periodización, creada por los autores con base en su conocimiento y trabajo de campo de más de dos décadas por la región amazónica y por trabajos de distinto tipo, tales como los Planes Estratégicos Departamentales de Ciencia, Tecnología e

---

<sup>2</sup> El histórico *Reporte Brundland* (World Commission on Environment and Development, 1987), también conocido como *Nuestro Futuro Común*, replanteó la relación entre el crecimiento económico y la sostenibilidad ambiental.

Innovación (PEDCTI) y por los trabajos en la Comisión de la Verdad y de otras entidades de derechos humanos<sup>3</sup>.

Como la Amazonia contemporánea no puede entenderse sin sus implicaciones o atributos ambientales, la siguiente sección enlaza aspectos ecológicos con políticos-territoriales.

### **Ecología política de la Amazorinoquia<sup>4</sup>**

Hasta muy recientemente, mediados del siglo XX, todo el oriente colombiano, 60 % de su territorio era institucionalmente tratado desde el Estado-Nación como “territorio nacional” (Germán Palacio, Hurtado y Guío, 2014). Este territorio incluía toda la sabana baja tropical de la Orinoquia (compartido con Venezuela) (Domínguez, 2011; Fajardo *et al.*, 2011; Guhl, 1991; Rausch, 1999); y el bosque húmedo tropical del bioma amazónico (compartido por ocho países). Implicaba que vastos espacios ecuatoriales bajos eran administrados desde la capital del país, una capital intramontana, colocada en el centro de las montañas andinas, “2600 metros más cerca de las estrellas”, suelen decir hoy en día, y cuyas élites se preciaron de vivir en climas fríos que, según ellas, era un clima que se asemejaba a la montañosa Suiza (Montesquieu, 1949). Un sesgo de determinismo ambiental procedente de Europa, el prejuicio de Montesquieu se podría llamar, arraigado en favor de los climas fríos, lugares donde se presumía que podía florecer la civilización, que distanciaba a esas élites ilustradas de los “calentanos” mestizos, indígenas y negros de tierras bajas que, según ellos, eran perezosos, y poco o nada habían contribuido a la Nación (Germán Palacio, 2004).

Inicialmente, con la invasión ibérica a Abya Yala, estos territorios, poco atractivos para invasores europeos, fueron dejados a los esfuerzos puntuales de misiones y misioneros. Los foráneos, interesados en recursos mineros y en algunas especias como la canela (Ospina, 2008), llamadas por portugueses “drogas do sertão”, con poblaciones notables aglomeradas, algunas sobre la ribera o *várzea* del gran río, pero dispersas otras, las de tierras no ribereñas, en su gran mayoría no fueron subordinadas ni organizadas por imperios o agrupaciones políticas nativas centralizadas, en contraste con el Imperio inca o azteca, por

---

<sup>3</sup> En específico los PEDCTI del departamento de Amazonas (2013) y Guainía (2014).

<sup>4</sup> El autor publicó con este título un artículo en la revista *Colombia Amazónica* en 2014.

ejemplo, y, por tanto, desconocían imposiciones tributarias, y estaban localizadas en tierras ecuatoriales bajas y agrestes para foráneos (Hemming, 2009).

En los Llanos orientales, como se llama en Colombia a la gran sabana que comparte con Venezuela, la fuente de la riqueza no era la tierra, hasta bien entrado el siglo xx, por lo que el Código Civil de la segunda parte del siglo xix, basado en la propiedad de la tierra como derecho absoluto, no era tan importante, sino los semovientes, el ganado vacuno y caballar (Crosby, 1988; Palacio, 2018). Fuera de estos mamíferos y aves domesticadas en el Viejo Continente, y traídos por los europeos, una magnífica y nutrida fauna silvestre, chigüiros, garzas y corocoras, entre otras, y serpientes, boas, cascabeles, corales, pudridoras acompañaban a una población que había desarrollado una importante economía de autosubsistencia, incluida la yuca y sus derivados, y una variada vegetación, numerosas palmas, incluidos los legendarios morichales, inmortalizados en joropos, los mismos que son llamados aguajes en la Amazonia peruana, cananguchales en la colombiana o buritíes en la brasilera. Los ríos, a su vez, eran navegados por una espléndida riqueza íctica (Domínguez, 2011). El carácter seminómada de muchas de sus gentes, y su diestro manejo del caballo traído por europeos les dio una ventaja decisiva a los patriotas en las guerras de Independencia y su impronta de hábiles e indómitos jinetes les otorgó un lugar glorioso en la memoria de las generaciones venideras en Colombia, Venezuela y otros países bolivarianos (Arana, 2020). No ocurrió así en la Amazonia, sin praderas, vacas ni caballos. El ganado vacuno tardó en llegar al bosque húmedo tropical del Caquetá en el siglo xx y al Putumayo en las laderas andino-amazónicas (Flórez Malagón, 2008; Van Ausdal, 2008b, 2008a; Yepes Pérez, 2001).

En contraste con la Orinoquia, la Amazonia no jugó ningún o muy poco papel memorable en la fundación de la Nación, de modo que cuando se contó la historia oficial del país, la Amazonia pudo no ser mencionada, sus vicisitudes no entraron en las narrativas de los historiadores de la Nación, ya que el relato épico de las gestas heroicas de Independencia no cambiaría ni un ápice. En aquella época, su extraordinaria biodiversidad no era motivo de celebración. De hecho, la biodiversidad —como una “cosa” que se transforma en “bien” jurídico, económicamente explotable— no existía, es decir, no tenía forma de hacer tránsito a una economía mercantil, no se había descubierto y su invención habría que esperarla hasta fines del siglo xx con las transformaciones técnico-científicas de la apropiación de la vida y el descubrimiento ecológico

del bosque tropical. En cambio, avanzado el siglo XIX, la Amazonia empieza a entrar en la historia nacional debido a la quina, clave para la protección de enfermedades febrífugas de los invasores europeos a África, pero sobre todo las gomas elásticas que los colombianos llamamos “caucho” y los brasileros, “seringa”, crucial para el desarrollo industrial capitalista global de fines del siglo XIX, le dieron un lugar infame en la historia de las relaciones entre Colombia y Perú, con las masacres en el Putumayo de pueblos llamados huitotos por caucheros, pero hoy autonombrados como murui y muina, así como boras y andoques (Pineda, 2000).

Otros recursos como madera, pieles y exportación de animales han sido las mercancías que han atraído comerciantes que han saqueado algunos recursos en el marco de una economía extractivista de capitalismo salvaje (Domínguez y Gómez, 1990) durante buena parte del siglo XX, hasta que la crisis ambiental global de fines del siglo XX le ha dado un nuevo estatus al bosque, la biodiversidad, al agua y a los pobladores originarios de la Amazonia, conocedoras de sus secretos, fenómeno que no ha ocurrido con respecto a la Orinoquia. Mientras que la Amazonia ha adquirido un sabor global (Palacio y Wakild, 2016), el gusto por la Orinoquia es regional o binacional (Fajardo *et al.*, 2011).

Como eran administrativamente clasificados como “territorios”, en la época republicana no tenían mandatarios del rango de gobernadores de estados o departamentos y tampoco podían elegir líderes que los representaran en el Congreso. Sus élites locales, donde lograron configurarse, debían articularse principalmente con los partidos tradicionales divididos entre liberales y conservadores, después de que se conformaran como tales en Colombia en la segunda parte del siglo XIX. De esa articulación dependía su capacidad política. En los lugares en que la población era principalmente indígena, esas vinculaciones eran más frágiles y limitadas, en una época en que se creía que lentamente irían pereciendo con el avance de la civilización, el progreso, la industrialización y urbanización, idea que por igual compartían liberales, conservadores y socialistas, independientemente de la veta crítica de estos últimos con respecto al efecto de destrucción social que implicaba la modernización capitalista: destrucción creativa, dirían. Por esta razón, otros pobladores provenientes de departamentos más consolidados llegados a estos territorios podían acceder mejor o más fácilmente a esas interlocuciones políticas (Palacio *et al.*, 2020).

Estos territorios tenían administradores, llamados intendentes y comisarios, designados desde las autoridades políticas en la capital, Bogotá y, como

se ha dicho, no tenían gobernadores (Borja, 1996; Trujillo, 2007). Los pocos alcaldes de los escasos y dispersos municipios también eran nombrados por mecanismos decididos por las autoridades del Estado central, quienes los designaban. La mayoría de los focos administrativos locales se denominaban “corregimientos”, término proveniente del derecho español indiano, lugares donde se debía corregir a los indios. Colombia se definió como una República unitaria y centralista desde la Constitución de 1886 y un tratado internacional con el Vaticano, conocido como el Concordato, le dio un papel especial a la Iglesia en áreas de la vida tan importantes como las relaciones de familia, la educación, la vigilancia de la moral y las buenas costumbres, los procesos civilizatorios de indígenas, la eliminación de sus lenguas y la sustitución por el castellano, y, en los territorios nacionales, los misioneros fueron, inclusive, autoridades judiciales desde fines del siglo XIX (Bonilla, 1972).

La adscripción político-administrativa de estos vastos espacios a la noción de “territorios” no es inocua. Ellos pueden ser clasificados, sin eufemismos, simplemente, como colonias internas de la Nación colombiana<sup>5</sup>, algo que podría hacer sentir extrañeza e indignación a muchas personas colombianas, incluidas las de buen corazón, por lo cual se requiere un esquema más profundo de contexto cronotópico, para mostrar que no deberían sentirse de ese modo, solo ser consciente de su historia. Contrario a lo dicho, los colombianos suelen pensar que sus políticas no son imperiales, sino que esos territorios son “regiones olvidadas” por el Estado, lugares donde el Estado debería hacer más presencia, una especie de falla de capacidades o voluntad política, por ausencia o precariedad del Estado colombiano. Ellos no conciben esos territorios como colonias internas, aunque se portan con ellas de ese modo, porque este término debería ser reservado para países imperiales y Colombia no lo es, especialmente ahora que celebra su bicentenario de la Independencia. Ellos no se dan cuenta de que

---

<sup>5</sup> En la época del desarrollismo cepalino y la descolonización africana, el mexicano Pablo González-Casanova (1969) planteó la categoría de *colonialismo interno* para explicar las relaciones de dominio y explotación que surgen en las nuevas naciones entre los nuevos grupos dominantes, quienes juegan roles similares a los antiguos colonialistas, y los demás grupos culturalmente heterogéneos. Estas diferencias legitiman la dominación al plantearse en términos de diferencias civilizatorias. Por su parte, las colonias son zonas geográficas y económicamente aisladas, vistas como áreas periféricas para la explotación de recursos, pues es el centro el que controla el poder económico y el mercado, al igual que el poder político, que es ejercido por intermediarios impuestos para representar sus intereses.

parte del problema es que esta situación colonial es heredada desde el Imperio español y que esta situación no cambió sustancialmente con la construcción del Estado-Nación en estos casi doscientos años, eventualmente empeoró, hasta 1991, cuando distintos actores políticos acordaron construir un sentido de Nación diferente, más inclusivo, al que nos referiremos más adelante.

Si esa redefinición de la Nación que postula la Constitución de 1991 puede ser celebrada, otros cambios fueron introducidos simultáneamente: la idea de gobierno piramidal fue sustituida por la de gobernanza reticular; la centralización por la descentralización; la idea de que el Estado es el responsable, por excelencia, de la reproducción social fue modificada por la de variados agentes de prestación de servicios sociales, incluido el sector privado, la comunidad internacional y las ONG; y la más problemática, la que entroniza las relaciones o principios mercantiles en el funcionamiento del sector público; el estímulo a una retórica de ampliación de derechos y acciones legales, dentro de un contexto de reformas laborales que debilitan el Código del Trabajo y de reformas de salud que tienden a privatizarla, lo que algunos resumen en la palabra neoliberalismo. Esto quiere decir, una nueva noción de Nación en un contexto de redefinición de las responsabilidades del sector público dentro de una era de globalización (Cuervo, 2006).

Tomando como punto de partida del conflicto armado colombiano contemporáneo en 1958<sup>6</sup>, convencionalismo definido por la Comisión de la Verdad y asociado a la segunda fase de la Violencia, el conflicto armado insurgente, en la sección titulada “Nueve antecedentes republicanos del conflicto armado en la Amazonia colombiana” este artículo presenta antecedentes claves de la apropiación del territorio amazónico que deben ser tenidos en cuenta para la comprensión del conflicto armado en la Amazonia y la ampliación y densificación de la presencia del Estado-Nación en territorios amazónicos. Es importante tener claridad sobre los aspectos históricos y espaciales de la Amazonia o, de lo contrario, es casi imposible reconocer la especificidad del conflicto en la Amazonia.

---

<sup>6</sup> No todos los autores comparten esta fecha como inicio. Algunos se retrotraen a 1948 y otros aún más atrás, a la tercera década del siglo XX. Sin embargo, partimos de la fecha convencional que ha acordado la Comisión de la Verdad.

## Breve revisión de la literatura sobre conflicto armado en la Amazonia

### La creación del campo en que se inscribe la literatura

Prácticamente la literatura producida antes de la década de 1990 en relación con el conflicto armado se asocia a espacios relacionados con subregiones, departamentos o localidades, como Caquetá, Putumayo, Macarena o Mitú, que hoy entendemos como Amazonia, pero en el momento en que fueron publicados, no necesariamente. Cuando hoy en día los expertos en el conflicto bélico en Colombia, por ejemplo, aquellos que trabajan los actores, Ejército, guerrillas y paramilitares, registran los lugares donde se confrontan u ocurren eventos dramáticos de guerra no los asocian a la Amazonia, en su sentido actual. Sobre los secuestrados, por ejemplo, que estuvieron retenidos en la región del Guaviare, no es tan evidente para los analistas o el público en general que estaban retenidos en la Amazonia en el sentido contemporáneo, sino en una especie de “cárcel verde”, como se entendía en Colombia la frontera “amazorinocense” desde la novela publicada en la década de 1920 por José Eustasio Rivera, *La vorágine*. En un trabajo sobre prensa nacional referida a la Amazonia, prácticamente no se encontraron noticias que se refieran a la Amazonia y, normalmente, aquellas que salen en décadas posteriores se refieren a lugares específicos (Rincón, 2018).

El texto fundador, desde un punto de vista no literario sino científico-social de la literatura de la Violencia en Colombia, de O. Fals Borda, Guzmán y Umaña Luna (2005), no trata a la Amazonia sino que se concentra en el interior andino, incluido los valles interandinos y, en menor medida, en los Llanos orientales, es decir, la sabana orinocense. Evidentemente, la violencia no tenía a la Amazonia como escenario ni principal, ni secundario. Posteriormente, se publican compilaciones sobre La Macarena, por Fernando Cubides y otros (1990), en un contexto en que se dudaba si era un territorio para hacer reforma agraria o para conservar. También vale la pena revisar *Colonización, coca y guerrilla*, sobre Guaviare, de Jaramillo, Mora y Cubides (1986). Inclusive siguiendo el corte de Alfredo Molano, gran escritor, organiza una narrativa de colonos que heroicamente se expanden sobre la selva.

Esto está cambiando, y este artículo se mueve en la misma dirección. Ver los trabajos más recientes del Centro de Memoria Histórica (2011, 2012, 2013, 2015, 2017, 2018 y 2019). Una inspiración importante sobre la heterogeneidad espacial y la presencia diferenciada del Estado es el trabajo de Fernán

González (2014), que amplió trabajos e investigaciones anteriores como *Violencia política en Colombia*, y que implica comprender el proceso a través del cual sobre una nación fragmentada se construyó el Estado (2003). Por ello, más interesante que la historiografía, como tal, entendida como historia de la historia, es organizar la literatura sobre conflicto armado, desde un punto de vista conceptual, teniendo como ejes el proceso de formación del Estado y el debate sobre su presencia, ausencia, y los temas territoriales asociados, es decir, la construcción heterogénea territorial del Estado-Nación.

### **Notas conceptuales sobre conflicto armado en la Amazonia y su relación con la literatura: entre la ausencia del Estado y su construcción heterogénea en el territorio nacional**

Este es el momento de establecer las relaciones entre la formación del Estado-Nación y el conflicto armado colombiano. El punto de partida, clave para la Amazonia y que es memorable para la formación del Estado colombiano, por su impacto posterior en la academia y en la concepción colombiana sobre la Violencia, y porque proviene de la Amazorinoquia, se deriva de la novela de José Eustasio Rivera, publicada en 1923 ya mencionada en las notas anteriores. Como todas las buenas novelas, *La vorágine* arranca por un párrafo o una oración inicial que es memorable, irrefutable y poética: “Jugué mi corazón al azar y me lo ganó la Violencia”. La Amazorinoquia es descrita como el lugar imaginario de unos colombianos que huyen hacia un lugar sin ley y violento por falta de Estado, lugar de escape de los infractores de la ley y de los sin ley, lugar carente de otra ley que la ley del más fuerte. El Estado allí brilla por su ausencia. Lo que queda del relato son unos despiadados caucheros, abanderados del extractivismo y una selva espantosa que hace temblar a los hombres civilizados y a veces logra retrotraerlos a la barbarie o al salvajismo. Las poblaciones originarias son víctimas, algunas veces instrumentalizadas para propagar el terror, liderado principalmente por peruanos, es decir, extranjeros.

No obstante, la narrativa puesta en escena es incompleta si no se es consciente sobre quién es el escritor: José Eustasio es un conservador originario del departamento del Huila, miembro del cuerpo diplomático, cónsul que negocia con brasileños en el Gran Vaupés, representante del Estado Nación colombiano, un lugar en la Amazonia donde está exactamente localizado el Estado, es decir, no está ausente. Es tan importante Rivera en la historia colombiana de

la Amazonia que numerosas escuelas llevan ese nombre y la expresión “se lo comió la manigua” es casi un lugar común en Colombia.

En ese momento, la segunda y tercera década del siglo xx, el Estado está preocupado por ejercer soberanía en su aspecto externo, en relación con otros Estados, para asegurar los límites de su territorio, la hacienda grande de las élites colombianas que, como hemos visto, tienen una procedencia ambiental o geográfica específica andina. Esa gran “hacienda pública” estaba a salvo debido a la herencia diplomática imperial española que negoció con la portuguesa en la segunda parte del siglo xviii. Sin embargo, ahora que los ojos del mundo se enfocan en las gomas elásticas, esa tranquilidad ha terminado.

Así pues, la primera de las explicaciones sobre la relación entre Estado, violencia y conflicto armado, una de las que más popularidad goza, se expresa como que es la “ausencia” de Estado lo que genera el conflicto armado, queriendo decir que en la falta de Estado está localizada la razón fundamental de las violencias. Asume que el Estado no es violencia reglada, sino fin de la violencia, lo cual no pasa el rasero básico de la teoría del Estado debido a que es ampliamente reconocido que los Estados siempre requieren de dos brazos institucionales permanentes, como son tanto la administración de impuestos y la hacienda como de las fuerzas bélicas. Lo primero, para garantizar la financiación del Estado, y lo segundo, para asegurar este orden dominante. En este caso, se trata de un Estado que debe sentar las bases territoriales de la organización de un sistema social señorial que transita hacia el capitalismo (Estrada Álvarez, 2015; Fajardo, 2015; Molano, 1990; Moncayo, 2015), que arrastra una lógica estamentaria y clara o sutilmente racista (Appelbaum, 2017). Estas discriminaciones sociales preceden al capitalismo y sientan las bases sociales, concretas, específicas del capitalismo colombiano.

La cauchería es explotación de la frontera y opera con mecanismos propios de un capitalismo salvaje, como si el Estado delegara, por omisión o incapacidad, en actores no estatales la tarea de la apropiación y explotación territorial. Esta forma de operar el sistema social en su conjunto ha sido descrita, desde la década de 1970, como en el dicho empresarial colombiano expresado así: “la economía marcha bien, pero el país, mal”<sup>7</sup>. La presencia del Estado es discreta,

---

<sup>7</sup> Fabio Echeverri Correa popularizó la expresión como presidente de la Asociación Nacional de Industriales. ANDI, en la década de 1970. En estos tiempos actuales de sabotaje al proceso de paz, se vuelve a escuchar. Podría ser que los *millennials* recuerden que es el mismo

selecta, quiere decir, es simultánea la presencia de ciertas formas institucionales del Estado, con la ausencia de otras características del Estado. Un problema de densidad de Estado, que aquí se propone o de presencia diferenciada de Estado (González, 2014).

Evidentemente, en la actualidad existen, por lo menos, dos formas de entender esta “ausencia”. Unas veces reclamada “desde abajo” y que es como lo expresan normalmente las poblaciones pobres, marginadas o discriminadas, colocadas en situaciones precarias, cuando dicen que el Estado está “ausente” por la falta o por debilidad de inversiones en aspectos claves de la vida comunitaria, incluidos, salud, educación vías de comunicación, servicios públicos. Esta visión de ausencia está en la base de sus reclamos. Ya no hace referencia al vacío de fuerzas de seguridad sino como ausencia de Estado de bienestar, es decir, el Estado de la biopolítica, un Estado que, a través de sus políticas sociales, le debería quitar el aire a las condiciones objetivas de carácter social que generarían protestas, como en los reclamos por más educación, salud, vías de comunicación, cuidado de niños, ancianos, vivienda, servicios públicos, etc., es decir, las condiciones que harían surgir la violencia por insatisfacción. Dicho desde otro ángulo, el Estado no logra el efecto social de él esperado, la reproducción social del conjunto de la Nación.

Otras veces, la “ausencia” no se argumenta desde “abajo”, sino desde “arriba”. Da lugar a que grupos sociales poderosos en los territorios sustenten su derecho de armarse, de modo que ocurre una asociación clandestina, disimulada o encubierta de grupos económicos poderosos que se sienten abandonados por el Estado, por lo que deben armarse de pistoleros, pájaros, un término más familiar para los colombianos, grupos paramilitares con las fuerzas oficiales de seguridad, contrainsurgentes (Garay Salamanca *et al.*, 2008; Gardezabal, 1985; Gutiérrez Sanín y Vargas Reina, 2016; Germán Palacio, 1990a; Pécaut, 2001; Wills, 2015). En fin, hay un reforzamiento casual de carácter argumentativo y de conveniencia sobre la ausencia: desde abajo y desde arriba.

Esta perspectiva se manifiesta de manera menos acentuada como cuando se habla de la “precariedad” del Estado, como carencias, limitaciones, debilidad, incapacidad de generar condiciones adecuadas para aclimatar la paz, de modo

---

influyente personaje que, para justificar la reelección de Álvaro Uribe, hizo famosa también la expresión de que se trataba solo de cambiar un “articulito”. En estos tiempos de sabotaje al proceso de paz, se vuelve a escuchar.

que asume que la presencia del Estado, al igual que en la hipótesis anterior, eliminaría la violencia o la haría superflua. Algunos de los así llamados “violentólogos”, en un famoso texto de multiautoría, que dio lugar a este epíteto, publicado en 1987, *Colombia: violencia y democracia* (Pécaut, 2001) —varios de los cuales estaban asociados al Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Colombia—, fortificaron esta visión, con lo que aclimataron o le dieron estatus académico a la necesidad del Estado o justificaron la expansión y cualificación del Estado-Nación (Germán Palacio, 1990b), como el agente que, por excelencia, eliminaría o diluiría la violencia anómica, de orígenes múltiples que existía en el violento país que era Colombia, y con lo que sentaron, impensadamente, las bases para que un público amplio, incluyendo la derecha militarista, propusiera como positiva la expansión del Estado sobre los territorios de frontera, que catalizó y cuajó, después de la malhadada experiencia del proceso de paz en el Caguán, durante el Gobierno de Andrés Pastrana. Cuando se radicaliza la ausencia o precariedad del Estado se sientan las bases para hablar de Estado fallido, como ocurrió a fines del siglo XX sobre el Estado colombiano. Esta teoría había sido anticipada, desde otro ángulo ideológico en la década de 1950 en Colombia, con la idea de que existía un “derrumbe parcial” del Estado, teoría que se formuló sobre la Violencia partidista (Oquist, 1978).

Así también fue analizada la cooptación criminal del Estado por narcoparamilitares, a fines del siglo XX y la primera década del XXI en relación con la descentralización y las formas de gobierno electorales regionales y locales y que, en cierta forma, continúa (López y Ávila, 2010). Estos estudios nos permiten entender características específicas del control político de instituciones regionales y locales, la corrupción y apropiación de recursos públicos en función de la prolongación de la guerra (Garay Salamanca *et al.*, 2008; López y Ávila, 2010).

Si este punto es clave en la argumentación de estos serios estudios y todos los autores consideran que el ingreso de los actores y dineros del narcotráfico son esenciales para entender la prolongación del conflicto armado interno en Colombia, esto no debe confundirnos en el sentido de que el conflicto pueda ser reducido a la lucha de actores armados criminales, cuya única función es la acción criminal en sí misma o por sí misma. Y, tampoco, que las fuerzas insurgentes pueden reducirse al juego de actores armados criminales (Duncan, 2015); o como retórica que trivializa el contexto y la historia del conflicto armado y, por tanto, que disuelve la complejidad de la apropiación territorial

institucional y armada, así como las luchas y resistencias de actores sociales y de actores insurgentes armados, que claramente no son lo mismo (Torrijos, 2015).

Una explicación diferente sobre el conflicto armado, no tan popularizada, es que como el Estado es una “relación social capitalista” (Estrada Álvarez, 2015; Moncayo, 2015) y la guerra insurgente-contrainsurgente tiene que ver con la expansión más del capital, de modo que el Estado es una forma social derivada del capital, así no sea mecánicamente, pero tiene una lógica que apunta a sentar las bases para desarrollar el capitalismo, por las malas, es decir, por la fuerza. Este llamado de atención de explicación del conflicto armado tiene indudable interés en el sentido de que no está ubicado simplemente en la esfera política entendida en un sentido estricto o reducido sino de intereses o determinantes de la imposición de un sistema social basado en un modelo económico expansivo, en la ampliación de las relaciones de mercado y de acumulación de capital. El intento de expansión territorial del Estado estaría en la base de algo más de fondo que es la expansión del capitalismo, no simplemente nacional, sino como sistema social global (Estrada Álvarez, 2015; Moncayo, 2015). En esta dinámica, la insurgencia y la contrainsurgencia están dialécticamente atados como dos contrarios que se necesitan. Esta perspectiva tiene como debilidad fundamental no solo su hegelianismo lógico y poco empírico, sino la dificultad de servir poco para explicar el papel o la función de los actores mismos y es una teoría general que no puede explicar las especificidades colombianas sino en función de las peripecias del desarrollo capitalista. Igualmente, lo que en el fondo ocurre es como una lógica del capital que se despliega y lo que ocurre en la superficie son solo peripecias, variaciones irrelevantes de nombres, máscaras y sombras. Es una posición simétrica pero opuesta a la de aquellos que enfatizan en los actores que los vacían de contexto. En este caso, todo es contexto, el contexto de la imposición del sistema capitalista global.

Este artículo se propone evitar ambos extremos. Los actores son muy importantes, pero sus acciones, aspiraciones, lógicas se explican en contexto. Y ese contexto no está restringido solo a una implacable lógica del capital, sino también a otras lógicas, entre ellas la del control territorial, en nuestro caso, la del control territorial de las poblaciones y el espacio amazónico: por ello la necesidad de una ecopolítica de la Amazonia (Germán Palacio, 2010).

De manera más aterrizada que las de los lógicos del capital, las explicaciones de Alfredo Molano (2015) o Darío Fajardo (2015) colocan a la cuestión agraria específica en el contexto complejo de clases sociales enraizadas en el control

de la propiedad rural como un escenario y razón clave para comprender las vicisitudes del conflicto armado en Colombia: actores y contexto. En el caso de Molano, particularmente, las guerrillas tienen una base moral de existencia en la persecución del Estado a las poblaciones campesinas. Su perspectiva eventual se enfoca en actores agrarios campesinos o llaneros, pero no logra enfocar adecuadamente otros actores de la vida silvestre, como los indígenas, que solo aparecen marginalmente en su lente fotográfico, pero fuera de foco.

Todos los autores colombianos o colombianistas concuerdan en que la cuestión agraria es central para entender el problema del conflicto armado colombiano. Aquí pueden estar colocados tanto aquellos que realzan el papel de los actores como quienes perciben las dinámicas de las luchas agrarias como luchas de clases o aquellos que de otro modo perfilan y reconocen el contexto. Ninguno de los expertos desconoce que la cuestión agraria es central para el discernimiento de la explicación del conflicto.

Quien mejor lo ha propuesto y sistematizado recientemente, incorporando la cuestión geográfica, y por tanto el tema del territorio que nos interesa en este trabajo, es Fernán González y otros colegas de su red de trabajo del Cinep. Sus puntos de partida son particularmente útiles para el esfuerzo de este artículo. El propósito es mostrar no que el Estado es un ausente, aunque esté ausente en ocasiones; tampoco como precario o colapsado, sino que el Estado está en construcción debido a que es procesual, heterogéneo, desigualmente desarrollado, no es linealmente progresivo sino tiene retrocesos; es espacialmente diferenciado y socialmente desafiado y negociado (González, 2014). Este enfoque es particularmente fructífero para analizar la Amazonia, como un macroterritorio. González y sus colegas, sin embargo, conocen el piedemonte andino amazónico pero su visión está recortada por su precario conocimiento de la llanura amazónica. Trabajando, no en general para Colombia, sino para la Panamazonia, y la Amazonia colombiana en particular, Germán Palacio (2018) ha propuesto que esta presencia heterogénea debe leerse como una historia, a la vez, excéntrica y asincrónica con respecto al resto del país nacional, con lo cual las primeras notas de este artículo empalman con los autores anteriores.

Iniciando esta sección, hemos planteado que la explicación de la violencia en Colombia tiene el escenario amazoninocense como un lugar privilegiado en la conciencia de los colombianos y está asociado a nuestra idea subconsciente de Violencia derivada de la novela de José Eustasio Rivera (1972). Sin embargo, hay otro punto central que está asociado a la relación entre Estado-Nación territorial

y la Amazonia y que tiene que ver con la cuestión del conflicto internacional, lo que nos lleva al conflicto colombo-peruano en torno a Leticia, lo que a su vez nos lleva al tema de la construcción de Estado, pero no en relación con el conflicto armado *interno* sino al conflicto armado *internacional*.

Lo primero que vale la pena despegar es que estas explicaciones de distinguidos autores colombianos y de colombianólogos se concentran más en la idea de conflicto armado interno. Inclusive, en el caso de Renán Vega (2015), quien más consistentemente ha tratado de probar y documentar la injerencia permanente de los Estados Unidos en el conflicto colombiano en verdad, lo que hace es examinar una influencia externa, muy poderosa, lo que prueba no que un conflicto armado externo es la clave explicativa de la expansión y consolidación territorial del Estado-Nación colombiano, como tal. Su visión se podría decir es evidentemente antiimperialista, pero su punto no es la afirmación del Estado-Nación en la lucha contra otros Estados, como, por ejemplo, en el caso de Cuba o de México contra los Estados Unidos, sino su injerencia en el conflicto armado interno colombiano.

Todos los planteamientos anteriormente mencionados son útiles, incluidos los de ausencia de Estado, siempre y cuando estén puestos en un contexto ecosistémico, integral o relacional correcto, pero tienen dificultades para comprender la construcción desigual del Estado en la frontera, su expansión y densificación, porque proponemos acá lo que no es una propuesta alternativa, sino que recoge de las anteriores, reorganiza elementos y los pone en su complejidad espacio-temporal.

Finalmente, antes de avanzar en el detalle, solo hablamos de “conflicto armado interno” en el sentido de que no se trata de una guerra entre varios Estados-Naciones, y que el acontecimiento de Leticia o Pedrera (1913) es una excepción, pero que existen componentes claves de carácter internacional, por lo tanto, componentes “externos” empezando con la Guerra Fría, la doctrina de la Seguridad Nacional, siguiendo con las ideologías internacionales en conflicto, la influencia de la Revolución cubana, el narcotráfico, el colapso del socialismo realmente existente, la globalización y el terrorismo. Nadie podría descartar la presencia de los Estados Unidos y su política exterior en los vaivenes del conflicto armado colombiano, como bien Renán Vega insiste sistemáticamente. Preguntémonos: si bien estos factores no explican el conflicto colombiano, tampoco se puede explicar a cabalidad sin ellos. O como

los que han tratado de mostrar la fricción constitutiva de lo “glocal”, es decir, la relación de lo global con lo local.

Lo que sigue son distintos momentos o fases de la expansión y densificación del Estado-Nación en la frontera amazónica y su relación con el conflicto armado, empezando por la fase inicial que llamamos de *inceptión*, es decir, un periodo donde se incuban ciertas condiciones específicas que van a colorear de manera definitiva, pero sutil, el conflicto armado, sin que este todavía haya irrumpido en el territorio. Es como una capa de invisibilidad que se le pone al conflicto armado, muy útil desde cuando Harry Potter trató de escapar de la mirada de sus enemigos. Desde el punto de vista de la escala nacional, por ejemplo, que las guerrillas hayan nacido oficialmente en 1964 no quiere decir que desde este momento ya se presente el conflicto armado ni en parte, ni en toda la Amazonia. De hecho, como se verá en una sección posterior, ese momento ocurrirá, pero en la década de 1970, particularmente en el piedemonte amazónico.

## **Nueve antecedentes republicanos del conflicto armado en la Amazonia colombiana**

En esta sección se presentan los elementos básicos que están en la raíz de las condiciones de contexto en las cuales arribó el conflicto armado a la Amazonia, cómo se desarrolló y cómo se dramatizó o intensificó desde fines del siglo XX. No se trata de ser exhaustivo, pero sí de revelar la especificidad amazónica, tan desconocida para muchos. Más que extendernos y profundizar, los enunciaremos particularmente en lo que pudiera tener una conexión de más largo aliento con el conflicto armado en la Amazonia colombiana. Nos restringiremos al periodo republicano pos-Independencia, el periodo de construcción del Estado-Nación, partiendo de los primeros intentos de la construcción geográfica. En este caso, la larga duración se remonta a mediados del siglo XIX. Hemos escogido los siguientes hitos que presentamos cronológicamente.

### **Agustín Codazzi y territorios baldíos del Caquetá**

Entre 1850 y 1860, el héroe de la Independencia e ingeniero militar Agustín Codazzi realizó, con un colectivo de distinguidos cooperantes colombianos, entre ellos Manuel Ancizar, posteriormente el primer rector de la Universidad Nacional de Colombia, la corografía (en contraste con cronología) del país, encargada por el Estado colombiano (Appelbaum, 2017). Se trataba de ejercicios

de reconocimiento de la geografía, las poblaciones, las costumbres de un país, que solían practicar potencias imperiales en sus colonias, para reconocer e informarse de su potencial, tal como lo hicieron, por ejemplo, los ingleses en India. Dos puntos valen la pena resaltar: lo que hoy conocemos como Amazonia, en el siglo XIX se conocía, y así lo reporta Codazzi, como el Territorio del Caquetá. Segundo, estas inmensas “soledades”, como se decía en el siglo XIX, se identifican como tierras baldías, espacios donde el Estado ejerce su dominio eminente, pero que tienen vocación de pasar a manos privadas (Appelbaum, 2019; Codazzi, 1996). ¿Qué tendría que ver con el conflicto armado de un siglo después? Mientras que la mayoría de autores celebra este trabajo como el mayor esfuerzo para conocer el país, un país de regiones, precisa Nancy Appelbaum, es solo una cara de la moneda, pues se trata también de un intento masivo de despojo simbólico por parte del Estado, que se basa en la idea proveniente del Imperio romano en relación con los territorios que se pueden adquirir por el mecanismo de la prescripción, es decir, posesión permanente, de buena fe exenta de violencia. Esta caracterización de la Amazonia (y otros extensos territorios) como *tierras baldías*, solo cambia hasta 1959, cuando el Estado colombiano declara la región amazónica y otras, como “zona de reserva forestal”. Algunos puntos nos han permitido unir a la Amazonia con la Orinoquia en la unidad que le otorga su carácter fronterizo. En cambio, otras razones históricas las distancian. La Orinoquia, en contraste con la Amazonia, siguió siendo tratada legalmente como tierras baldías. Se trataba de una apuesta desde el Estado central para apropiarse de los territorios de los pueblos indígenas amazónicos, y de otras poblaciones campesinas, comerciantes y colombianos patriotas que, de buena fe, migraron a la Amazonia. *Se trató de un despojo legal preventivo.*

### **Extractivismo cauchero y recambio demográfico**

La extracción de quina, asociada con la conquista colonial de África en el siglo XIX, y de gomas elásticas del desarrollo del capitalismo industrial de fines del siglo XIX, cambian la Amazonia de manera radical. Las caucherías constituyeron un verdadero proceso de conquista de la Panamazonia, que generó un colapso demográfico en la Amazonia colombiana y peruana, y en Brasil un recambio poblacional, por decir lo menos, debido a la violencia contra los pobladores originarios, crisis de soberanía alimentaria, enfermedades y epidemias. (Domínguez y Gómez, 1990; Germán Palacio, 2018; Pineda, 2011; Vargas Llosa, 2010; Zárate, 2001). ¿Qué tendría que ver con el conflicto armado de

medio siglo después? Que, en la memoria de los pobladores originales de la Amazonia, el conflicto armado tiene su matriz originaria en la hecatombe de las caucherías y que se produjo una especie de desocupación poblacional de la Amazonia colombiana, que va a dar lugar a reforzar la idea de que la Amazonia es despoblada, tan cara para conservacionistas, y que es posible invisibilizar a las poblaciones originales sobrevivientes<sup>8</sup>. La crisis exportadora del caucho, debido al auge de plantaciones en Malasia, salvó a una parte de la población indígena del colapso (Hemming, 2009), pero sigue siendo la matriz de origen de la invasión nacional más potente sobre la Amazonia. La memoria de los pobladores originarios es clave en cualquier trabajo sobre conflicto armado interno porque es, en buena medida, la voz de las víctimas.

### **Paraestado misionero y trato colonial**

Con la firma del Concordato a fines del siglo XIX, la Amazonia quedó sometida a una operación paraestatal de gran magnitud, concediendo a misioneros potestades educativas, administrativas y judiciales que pretendieron gobernar aniquilando las culturas amazónicas, tratando de cristianizarlas, eliminando sus lenguas vernáculas y creencias e intentando civilizarlas. Las funciones estatales se ejercieron por medio de una poderosa institución intermediaria, la Iglesia y las misiones. Dicen las historiadoras María Teresa Cifuentes y Alicia Florián (2004) que las potestades de la iglesia que ejercía a nombre del Estado incluían educación pública, instituciones de carácter asistencial, manejo del registro civil, matrimonio y defunción, entre otras (p. 323). En una primera fase, los cambios son apreciables desde la divisoria de aguas andino-amazónicas y el piedemonte de Caquetá y Putumayo. Si la conquista fue cauchera, la colonia fue misionera (Bonilla, 1968; García Jordán y Sala i Vila, 1998; Germán Palacio, 2018). ¿Qué tendría que ver con el conflicto armado de medio siglo después? Si los efectos de esta operación paraestatal se concentraron en el Alto Putumayo, Sibundoy y alrededores, así como el piedemonte del Caquetá y el Putumayo

---

<sup>8</sup> Sin embargo, Arcila (2010) afirma que las bonanzas fueron la causa del genocidio de la población indígena “al tiempo que crearon las condiciones para el surgimiento de algunos centros urbanos que se mantienen hasta el presente” (p. 46), como son los municipios de Florencia, San Vicente del Caguán y Belén de los Andaquíes, en Caquetá; La Chorrera, en el Amazonas; Mitú, en el Vaupés; Calamar y San José del Guaviare, en el Guaviare, entre otros. Municipios que más adelante serían el escenario del conflicto armado interno.

en una primera fase, el papel de los misioneros en la Amazonia continuó y se expandió lentamente hacia toda la región amazónica, a pesar de los esfuerzos precarios del periodo liberal (1930-1946) de recuperar el ejercicio del poder secular del Estado. Se trató, en lenguaje de hoy en día, de un atentado contra sujetos colectivos en sus formas culturales, empezando con la supresión de la lengua a través de mecanismos educativos y de conversión.

### **Surgimiento del pensamiento de derechos humanos (DD. HH.) en la Amazonia y Roger Casement**

La violenta conquista asociada a caucheros generó un efecto imprevisto: ya que la Rubber Peruvian Company de Julio César Arana poseía inversionistas y capital inglés, la corona británica se vio forzada por la opinión pública inglesa a intervenir en la situación de violencia reportada en el Putumayo y debió organizar una comisión para producir un reporte oficial. *Sir* Roger Casement fue el relator escogido, ya que tenía la experiencia de haber denunciado las crueldades y destrucción del Congo, colonia belga, regida por Leopoldo II, en el “corazón de las tinieblas”, como lo narró el gran escritor Joseph Conrad (1902), en una de las más celebradas novelas del siglo XX. Casement hizo un reporte sobre la destrucción en las caucherías de los pueblos indígenas y sobre la barbarie cometida por los hombres de Arana. Guardadas las proporciones, si fray Bartolomé de Las Casas (1977) fue la figura que antecede a la declaración francesa de los Derechos del Hombre y el Ciudadano, por sus denuncias en la época del contacto de europeos con el Caribe, Roger Casement es el Bartolomé de las Casas de la Amazonia (Mitchell, 1997; Vargas Llosa, 2010). ¿Qué tendría que ver con el conflicto armado de medio siglo después? Las caucherías fueron una operación de capitalismo salvaje, que implicó una masiva violación de los derechos humanos de los indígenas. Los juristas y expertos en derechos humanos no deberían contentarse con enseñar la invención francesa o norteamericana de derechos humanos y la Constitución americana, sino reorganizar la enseñanza de esas doctrinas con la matriz latinoamericana de violaciones masivas de la conquista en el Caribe denunciadas por fray Bartolomé de las Casas y en el Putumayo, por Roger Casement.

### **La novela y el infierno verde**

Las redes sociales y los medios masivos de comunicación son el equivalente del poder de la prensa y la novela en la primera parte del siglo XX. El conocimiento

de los colombianos sobre la Amazonia se acercaba a cero hasta hace poco. Los colombianos pensaban en 1913 que más allá de Mocoa empezaba el imperio de Portugal, como nos cuenta el expresidente cauchero conservador, Rafael Reyes. José Eustasio Rivera, diplomático conservador opita, quien participó en las labores de delimitación de límites con Brasil en lo que se llamaba el Gran Vaupés, lo que le permitió estar familiarizado con la literatura de selva brasilera y los escritos del gran intelectual carioca, Euclides da Cunha, narró las crueldades de la caucherías y nos legó una imagen engañosa sobre la Amazonia, un infierno verde, en su novela *La vorágine* (1972). El drama de los personajes centrales, Arturo Cova y Alicia los conducen a huir de la ley mojigata de la época dominada por las costumbres de la élite católica conservadora que se había apoderado de las instituciones del gobierno centralista. Esa fuga los lleva a unos territorios cuya naturaleza, además de refugio de delincuentes, alberga la violencia, la falta de ley o la ley del más fuerte, según Rivera.

La novela de Rivera fue clave para que ocurriera una reacción apasionada de la Nación colombiana contra la toma peruana de Leticia a comienzos de 1930, previniendo otra secesión del territorio colombiano, lo que no ocurrió con el caso de Panamá. También con una veta nacionalista, el escritor y médico antioqueño César Uribe Piedrahíta publicó *Toá* (1992), denunciando la violencia cauchera en territorios amazónicos, y *Mancha de aceite*, su otra novela, anticipa las denuncias antiimperialistas, contra las compañías petroleras que se van a asentar en el territorio del Putumayo en los orígenes del extractivismo petrolero en la Amazonia colombiana (Rivera, 1972; Uribe Piedrahíta, 1992). ¿Qué tendría que ver con el conflicto armado de poco menos de medio siglo después? Que el Estado y los actores armados de las primeras décadas del conflicto armado percibieron, claramente hasta fines de la década de 1980, que la Amazonia debía ser un territorio que debía ser civilizado y desarrollado, derribando la selva para poder superar el infierno verde.

### **Leticia como símbolo de la apropiación nacional de la Amazonia**

Los caucheros, que abrieron trochas en el Caquetá e incorporaron la vertiente amazónica de la cordillera oriental al país, sembraron pueblos en el piedemonte con ayuda de misioneros. Así incorporaron el alto Putumayo y el piedemonte caqueteño a la Nación. Mocoa había tenido una fundación

colonial<sup>9</sup>, pero la Nación colombiana no había bajado sobre las tierras calientes del valle amazónico. El conflicto armado con el Perú de comienzos de la década de 1930 permitió que la Nación se pusiera en los confines de la Amazonia colombiana. Este conflicto generó un sentimiento patriótico que permitió que Leticia, fundada por peruanos en 1867, se convirtiera en un símbolo de soberanía nacional. Sin embargo, Leticia quedó puesta en la década de 1930 oficialmente en el mapa de Colombia, pero quedó incrustada en el corazón de los colombianos, por lo que empezó a ser parte de esa comunidad imaginada debido al conflicto armado con el Perú. Cuando a mucha gente, incluidos niños, se les pregunta en la ribera del río Amazonas sobre cuándo empezó el conflicto, casi siempre se acuerdan del conflicto con el Perú (Zárate, 2019). ¿Qué tendría que ver con el conflicto armado de poco menos de medio siglo después? Si Leticia quedó en el corazón de la identidad nacional, siguió siendo una localidad de enclave, esos puntos de los mapas propios de las colonias europeas, que suelen ser lugares que marcan la presencia imperial o de ejercicio de la soberanía nacional, depósitos donde se almacenan mercancías, sitios controlados por Ejércitos, donde se suele cantar el himno para hacer “presencia nacional”. No olvidar que, en esas condiciones, las guerrillas no podrán campar, sino que podrían ser lugares de retaguardia y descanso. Buena parte de la comercialización de cocaína en la década de 1970 tuvo en Leticia y el Trapecio amazónico un lugar de presencia fundamentalmente militar del Estado. En fin, la recuperación de Leticia es la conversión del territorio del Caquetá de Codazzi en comienzo de conversión geocultural en Amazonia. Los símbolos no son solo ideas o cambios de nombres sino realidades materiales.

### **Larandia y el proyecto-modelo de apropiación terrateniente**

En 1935, Oliverio Lara, empresario ganadero huilense, como Rivera, había adquirido un inmenso baldío en la intendencia del Caquetá, llamado Larandia y, a partir de la década de 1950 se va convirtiendo en una de las más inmensas haciendas ganaderas del país, con un horizonte prometedor de explotación de carne y producción de lácteos. Para la década de 1960 ya había acumulado 35 000 hectáreas. Hoy en día, el departamento del Caquetá posee el 10 % del ganado

---

<sup>9</sup> Sobre la historia de la ciudad de Mocoa y su relación con el conflicto armados se recomienda el texto de Lina María Sánchez Steiner (2012), *La ciudad-refugio. Migración forzada y reconfiguración territorial urbana en Colombia. El caso de Mocoa*.

vacuno colombiano y produce quesos y otros productos lácteos que se colocan no solo en Bogotá sino en otros mercados del país (Martínez Garnica, 2014).

¿Qué tendría que ver con el conflicto armado de menos de tres décadas después? Que este modelo de apropiación del territorio sería uno de los que, al tiempo que traería el desarrollo e integración a la Nación del Caquetá, generaría una transformación del paisaje, ya no solo simbólica sino material, que cambiaría el paisaje, así como la flora, praderizando, y la fauna, introduciendo animales domésticos y su biota y cultura correlativa a costa de los animales silvestres, sin contar con el impacto de los pueblos indígenas en esos espacios selváticos.

### **Amazonia como válvula de escape para evitar la reforma agraria**

La otra cara de la moneda del modelo de hacienda ganadera fue el proceso de colonización de la selva. Buena parte de la migración que llegó al piedemonte amazónico desde fines de 1950 lo hizo huyendo de los conflictos que se desarrollaron en otras zonas del país a causa de los problemas de concentración de la tierra y la Violencia. El Gobierno, de un lado, organizó lo que se conoció como la *colonización dirigida*, la alternativa para resolver los problemas del sector agrario sin ser “políticamente riesgoso como una reforma agraria” (Schoorman, 1979, p. 32); de otro, campesinos liberales radicalizados y comunistas ocuparían el norte del Caquetá huyendo de las operaciones militares de bombardeos asesorados por el Gobierno de los Estados Unidos. En ambos casos, la Amazonia adquirió la imagen de una “tierra sin hombres, para hombres sin tierra” (Gómez, 2010) que al llegar a ella se encontraron con los problemas de titulación de la tierra, como veremos más adelante. En este punto sobra clarificar su relación obvia con el conflicto armado.

### **La cárcel colonial colombiana de alta seguridad: Araracuara**

Entre los rápidos del Caquetá y el Yará, al presidente Olaya Herrera se le ocurrió la idea poco original, en la década de 1930, de construir una de las tres prisiones de máxima seguridad en el país, además de las islas de Gorgona y Malpelo. La rehabilitación de esos presos se haría a través de trabajo forzado agrícola. Estas prisiones imitan a las de las colonias de islas francesas que se inmortalizaron en la novela autobiográfica *Papillon*, de paso, protagonizada en cine por Steve McQueen. Son pensadas en un medio altamente hostil, que ofrece pocas

posibilidades a la supervivencia, un ambiente aislado del mundo, en cárceles subhumanas con celadores insensibles y crueles (Useche Lozada, 1998).

¿Qué tendría que ver con el conflicto armado de menos de tres décadas después? La realidad no está nada distante de la novela. La idea distorsionada de la selva como infierno verde es, evidentemente, una realidad bien inventada. Esas prisiones coloniales fueron utilizadas por imperios y no es algo simplemente francés. Las inglesas, chinas o rusas han sido legendarias, por ejemplo, Siberia. Gorgona fue colombiana y Galápagos, ecuatoriana, así como San Quintín en los Estados Unidos. Se trata de prisiones coloniales o impulsadas por países que lucharon contra el colonialismo pero que, paradójicamente, dan un tratamiento colonial a partes de su territorio nacional. La guerra en la Amazonia está íntimamente ligada a que todos los actores armados conciben a la Amazonia como un territorio colonial donde la opinión de sus habitantes tiene poca o ninguna importancia. La cárcel de Araracuara fue suprimida en 1966, pero llevó a los límites entre Caquetá y Amazonas a numerosos prisioneros, y puso en contacto a indígenas con una población considerada delincuente sin remedio. Nunca se puede saber bien quiénes son más peligrosos en estas situaciones: si los delincuentes o sus carceleros.

En síntesis, todos los eventos relacionados tienen en común que los actores armados y no armados, particularmente foráneos, se aproximan con ciertos ojos e ideas colonialistas a la frontera, lugar por excelencia de conquista y colonización, de lo que hoy llamamos Amazonia. La diferencia es que esta apropiación colonial no se hace a nombre de un imperio o monarquía, sino de la Nación. Para unos, lugar de paso, reserva de recursos frescos, escape de la ley, territorios con unas cuantas almas que deben ser convertidas, entre cuyos actores descollan empresarios extractivistas, funcionarios del Estado central, misioneros, diplomáticos, delincuentes, comerciantes y, más tarde, científicos, militares, paramilitares, narcos y guerrilleros. Desde el otro lado de la torta, también infelices campesinos andinos, desposeídos y empujados por la violencia “con una manotada de ambiciones, pero aferrados a un puñado de ilusiones”, en expresión acuñada por Graciela Uribe (1992) sobre la colonización campesina del Caquetá. En fin, un lugar sin Dios, ley, ni orden. Un lugar donde los pueblos originarios, muy pocos civilizados, casi todos semicivilizados o salvajes, es decir, sin conocimiento de la religión católica y sin hablar español, poco o nada le han ofrecido a la Nación, dirían los textos legales desde fines del siglo XIX.

## **Hacia una matriz de periodización del conflicto armado en la Amazonia**

Debido a los problemas de definición o invención territorial, hasta ahora, los expertos en conflicto armado en Colombia no han tratado a la región amazónica en su conjunto, sino que se han concentrado en regiones que hoy incluimos como parte de la Amazonia o en lugares específicos de la Amazonia. Con el propósito de construir una propuesta de estudio con la visión general o global que aquí estamos proponiendo, requerimos de un esquema de carácter analítico que nos permita avanzar en esta dirección. En consecuencia, lo que sigue apunta a un propósito en la dirección mencionada.

### **Plan de análisis cronotópico: hacia una ecología política del conflicto armado**

En este acápite se presenta el Plan de trabajo para analizar el conflicto armado en la Amazonia, una región que ha sido elevada como región a través de su ecologización. Es, por necesidad, un esquema completamente simplificado y solo debe leerse como una propuesta de trabajo. Si se quiere examinar el conflicto armado desde el territorio amazónico, es necesario combinar escalas y periodos. Sirve de marco para un proyecto de mayor alcance, que no se presenta en este artículo que se ha concentrado en los antecedentes y que solo avanzará en la fase de inceptión.

Reconociendo estas circunstancias del trabajo intelectual hasta ahora realizado, proponemos una matriz de análisis que incluya el carácter espacial, que en la matriz se refiere a escala y a la dimensión temporal que en la matriz se refiere a periodos, como se ve en la tabla 1.

Como cualquier analista aguzado podría identificar, este esquema no deja de tener cuestionamientos o, por lo menos, levantar la ceja del escepticismo. Por eso, aquí se propone como algo provisional. ¿Cuál es el punto verdaderamente importante? Que un análisis del conflicto armado que tiene como enfoque territorial a la Amazonia está por hacerse. Lo que se presenta solo pretende levantar la discusión que permita enfocar y obligue a que el lector critique, para tratar de precisar.

**Tabla 1. Periodización y escalas del conflicto armado en la Amazonia**

Periodos \ Escalas	Nacional	Regional: piedemonte amazónico	Regional: llanura amazónica	Internacional
Antecedentes: previos a 1958				Amazonia como territorio de saqueo del capitalismo internacional.
Incepción: 1958-72: Frente Nacional hasta comienzo del conflicto bélico en la Amazonia	Frente Nacional y reapropiación legal de la frontera y fundación de grupos guerrilleros revolucionarios.	Zona de reserva forestal y colonización campesina. "Repúblicas independientes": El Pato, Balsillas y Guayabero.	Zona de reserva forestal.	La búsqueda del desarrollo y los inicios de la conservación territorial.
Guerra en Amazonia: 1972-91	Estatuto de Seguridad y fin de reforma agraria.	Búsqueda del desarrollo. Tratamiento militar a la protesta campesina. Toma campesina de Florencia, Mocoa y convergencia de actores armados en el Caquetá, incluido narcotráfico.	Búsqueda de la conservación. Parques y titulación de resguardos en la Amazonia, como el Predio Putumayo.	Amazonia como pulmón del mundo y biodiversidad.
(Des) esperanza: 1991-2002	Constitución de 1991: nación pluriétnica y reorganización político-administrativa y despliegue paramilitar.	Expansión de cultivos ilícitos, fumigaciones y masacres zona de distensión en El Caguán. Plan Colombia.	Tomas guerrilleras de cuarteles militares: Mitú. Reclutamiento de niños indígenas y abusos contra mujeres indígenas.	Globalización de la Amazonia: bosques, aguas, biodiversidad y pueblos originarios. Atentados del 11/9, lucha contra el terrorismo.
Guerra sin cuartel: 2002-2016. Seguridad democrática, y negociaciones de paz y plebiscito	Seguridad democrática y narcoterrorismo supresión ideológica del conflicto armado y negociaciones de paz.	Nuevos de parques sometidos a preocupaciones de seguridad.	Expansión e intensificación del conflicto armado a la Amazonia profunda.	La conservación en retirada o instrumentalizada.

Escalas	Nacional	Regional: piedemonte amazónico	Regional: llanura amazónica	Internacional
Periodos				
La paz imperfecta: 2016-2020. ¿Podrán hacer “trizas la paz”?	Uribismo recargado, resistencia pacífica y recomposición de actores armados.	Expansión petrolera al Caquetá. Deforestación a gran escala, ganaderización, ampliación de cultivos de coca.	Disidencias de las FARC y otros actores armados.	Capitalismo salvaje recargado y resistencias globales.

Fuente: elaboración propia.

### Breve nota sobre periodización

Una de las formas más cómodas de periodizar es dividir el periodo a estudiar siguiendo la sucesión presidencial cada cuatro años. Esto nos lleva normalmente a ver lo que es oficial, lo que se deriva de políticas, lo que los presidentes tratan de hacer o de hacer creer al público, una versión desde arriba. El tema es que el conflicto armado se desenvuelve en territorios específicos, con actores específicos. El centro de la mirada debe ser el conflicto como tal, por lo que es clave observar lo que pasa y cómo pasa en el territorio.

Sin embargo, en este primer periodo, los aspectos asociados a la cuestión nacional deben ser referidos a la Amazonia, de modo que la mirada escalar de la Nación no elimine lo que efectivamente pasa en el territorio. Esto no quiere decir que algunas medidas, políticas o instituciones de carácter nacional, no afecten específicamente a la Amazonia. La ley que declara la Amazonia como Reserva Forestal es una medida legal, de carácter nacional, pero va a construir un escenario territorial de disputa en condiciones completamente nuevas, la inepción del conflicto. Ya veremos por qué. La idea es tratar de articular complejamente la escala nacional con el macro territorio amazónico o, dicho de otro modo, explorando la *fricción* entre lo regional y lo nacional (Germán Palacio *et al.*, 2016).

### Fase de inepción del conflicto, 1958-1972: encerramientos y conservación como la arena en que se desplegará el conflicto armado

En parte, debido a que la Ley de Reserva Forestal de 1959 ha sido presentada como una medida benefactora asociada a un movimiento ambiental conservacionista, ha sido pasado por alto para los analistas sociales. Sin embargo,

quienes hacen estudios sobre la situación y las disputas territoriales en la Amazonia generalmente la mencionan dentro de un marco amplio y confuso sobre figuras traslapadas de ordenamiento territorial en la Amazonia, cuando tratan de precisar los contornos o dimensiones de la reserva, los parques, los resguardos y la propiedad privada en la Amazonia (Ariza *et al.*, 1998; OPIAC, 2012). En cambio, la mayor parte de los trabajos se dedican a observar y analizar los procesos complejos y disputados de colonización agraria, particularmente en el piedemonte amazónico, Caquetá y Putumayo, principalmente, incluidas las promesas incumplidas y las ilusiones frustradas que desembocaron en un movimiento campesino beligerante y autoorganizado articulado con la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos (ANUC), en la década de 1970, cuyas demandas no fueron respondidas por el régimen de la época, que prefirió clausurar las ofertas reformistas, prefiriendo estigmatizarlos y darle un tratamiento de seguridad y no de protesta social (Fajardo, 2015; Machado, 2002; Molano, 1990; Uribe Alarcón, 2018).

Por su parte, los trabajos de maestría de María Teresa Urueña (2018), de Laura Rincón (2018), así como el trabajo de doctorado de Magdalena Castellanos<sup>10</sup>, han empezado a enfocar la transformación de los conflictos en socioambientales. No cabe duda de que este proceso de ocupación por parte de los campesinos, en lo que algunos han llamado *colonización dirigida* desde fines de la década de 1950 por haber sido impulsada por instituciones estatales de carácter agrario, como la Caja Agraria o el Incora, es de suma importancia, y merece el tiempo que se le ha dedicado. Igualmente, la así llamada “colonización armada de familias campesinas que huyen de la violencia, pero articulados a las autodefensas campesinas de las FARC han atraído mucho más la atención” (González, 1996). Sin embargo, en este artículo, cuyo foco es la cuestión territorial y el amarre entre la Nación y la Amazonia, exige una mirada más amplia que aquí queremos subrayar, el escenario general en que fue colocada la lucha por la tierra y el territorio, la fase de inyección del desmadrado conflicto armado que un par de décadas más tarde se enseñoreó sobre la Amazonia.

Mientras que desde la escala nacional 1958 es un punto de arranque de la segunda fase de la violencia posbipartidista con el Frente Nacional,

---

<sup>10</sup> Castellanos, M. (s.f.). Apropiación territorial y Colonización Agraria en el Caquetá. Del conflicto social al socio-ambiental. [Manuscrito inédito]. Leticia: Universidad Nacional de Colombia, sede Amazonia.

la continuación de la Violencia a través de la reorganización de los actores, el arreglo bipartidista y la refundación partidista de izquierda (Villamizar, 2017), ese dato no le dice mucho a la región amazónica, aunque evidencia una decisión de las élites políticas de captar el Estado y repartírselo, excluyendo a otros sectores políticos no incluidos en la repartición conservadora-liberal, lo que será el caldo de cultivo del conflicto armado cuando se le mira desde la escala nacional, en la época que llamaron los expertos de ese momento como *democracia restringida*.

Desde este punto de vista escalar nacional, es un combustible o catalizador del conflicto armado. En cambio, en 1959, la legislación que declara más de la mitad del país zona de reserva forestal sí interpela directamente a la Amazonia y a otros territorios de frontera y se convierte en un punto de referencia fundamental por las implicaciones que tiene en relación con la apropiación de la tierra, del territorio y de las circunstancias particulares de poblamiento de la región por parte de grupos sociales foráneos, particularmente de sectores campesinos. Como se ve, no se trata exactamente de la expansión del capitalismo, sino la expansión del poblamiento del territorio por poblaciones subordinadas, que aspiran a obtener algún pedazo de tierra que no consiguen en las regiones de las cuales son originarios. Igualmente, inaugura o anuncia una nueva forma de apropiación territorial, cuyas bases las sienta el Estado y está relacionada con un movimiento internacional que podemos llamar la Conservación. Por último, empieza a construir divisiones y antagonismos entre grupos sociales subordinados, campesinos e indígenas, los unos asociados a luchas en torno a la repartición de tierras como aspiración social de los campesinos, frente a los derechos ancestrales de los pobladores originarios amazónicos.

Estas medidas no son un acto bélico sino un cambio jurídico institucional de apropiación, una especie de ceremonia de posesión (Seed, 1995). El 16 de diciembre de 1959, el Congreso de la República, en el marco del primer gobierno de Frente Nacional, que logra articular las élites de los dos partidos hegemónicos en el país, el Conservador y el Liberal, expide una Ley que declara más de la mitad del país como zona de reserva forestal. Esta ley encabeza como “Sobre economía forestal de la Nación y conservación de recursos naturales renovables”<sup>11</sup>.

---

<sup>11</sup> El antecedente de esta Ley fue el Decreto 2278 de 1953 emitido por el general Rojas Pinilla en el que se definían las reglas generales para la vigilancia, conservación, mejoramiento,

En su artículo primero, distingue entre “Zonas Forestales Protectoras” y “Bosques de Interés General”, especificando, geográficamente, las siguientes: Zona de Reserva Forestal del Pacífico; Zona de Reserva Forestal Central; Zona de Reserva Forestal del Río Magdalena; Zona de Reserva Forestal de la Sierra Nevada de Santa Marta; Zona de Reserva Forestal de la Serranía de los Motilones; Zona de Reserva Forestal del Cocuy; y Zona de Reserva Forestal de la Amazonia. Lo anterior representa no menos de la mitad del territorio continental de la Nación colombiana. Algo curiosamente extraordinario: más de la mitad del territorio colombiano es territorio de frontera y, en consecuencia, no tiene propietarios privados, ni públicos específicamente reconocidos. Una parte importante es “frontera” interna e internacional, como en el caso de la Amazonia. Pareciera que una parte importante de las élites hubiera decidido preparar las condiciones para una nueva y definitiva apropiación de las fronteras. *Una apropiación legal preventiva*. Otro punto particularmente llamativo: la Orinoquia, en contraste con la Amazonia, no es declarada Zona de Reserva Forestal. Como quien dice que las élites percibieron que los cambios de la conservación no deberían dirigirse a los Llanos Orientales. La ecología política de la Amazonia y de la Orinoquia, a pesar de compartir el carácter de “frontera”, debe ser tratada de manera bifurcada. Como más recientemente se entiende, esa sabana es una especie de cerrado (Germán Palacio, Hurtado y Guío, 2014). La apropiación de la llanura orinocense, a través del conflicto armado, difiere en lo fundamental de la llanura amazónica.

El contraste permite observar que se trata un nuevo estatus del bosque, no de galería, como el de la Orinoquia, sino el húmedo tropical. Fíjese el lector que, frecuentemente, en las versiones históricas previas, los bosques han sido considerados como un obstáculo para el progreso y que la civilización se espera que enraíce una vez que el bosque ha sido clareado<sup>12</sup>. De hecho, desde el punto de vista legal, frecuentemente, el corte del bosque por mucho tiempo fue considerado legalmente una “mejora” y la posibilidad de probar posesión. Ahora, estamos frente a la situación de una nueva valoración del bosque, no

---

reserva, repoblación y explotación de bosques; aprovechamiento, comercio, movilización y exportación de productos forestales. Y los bosques se clasificaban en bosques públicos; bosques de propiedad privada; bosques de interés general y bosques protectores. Estos dos últimos constituirían las zonas de reserva forestales (Urueña, 2018, p. 38).

<sup>12</sup> Véase, por ejemplo, *Naturaleza en disputa* (2001).

para ser tumbado, ni como una limitación del avance de la civilización. El Estado, entonces, se mueve ahora en esta dirección en un país dominado, por lo menos hasta 1960, ecológicamente por bosques. Lo que ocurre es como una esquizofrenia social y legal: de un lado, con los procesos de colonización, se incentiva la tala para probar las mejoras, es decir, las condiciones de apropiación legal de la tierra, pero, de otro lado, se la prohíbe o restringe.

Es muy probable que instituciones y visiones desarrolladas en los Estados Unidos de América, con toda su poderosa influencia de posguerra, tan importante para un país que, a pesar de los sinsabores de la pérdida de Panamá, ha atado su historia del siglo XX y, hasta ahora, del siglo XXI, a la política exterior de los Estados Unidos y haya copiado instituciones americanas. Se trata de una influencia que no se suele aplicar a la percepción de izquierda como maligna, imperialista. Se trata de una influencia por imitación. Dos de esas instituciones que son útiles para entender la Amazonia son el USDA Forest Service, es decir, el Servicio Forestal de los Estados Unidos, que se retrotrae a 1876 cuando el Congreso creó esta agencia dentro del Departamento de Agricultura (equivalente a nuestros ministerios) de los Estados Unidos.

De allí, el Congreso de los Estados Unidos expidió la Ley de Reserva Forestal en 1891 por medio de la cual el presidente de los Estados Unidos fue autorizado para designar tierras públicas en el oeste para crear “reservas forestales”. Nótese que se trata de una medida que mira al oeste, es decir, el territorio federal de frontera de los Estados Unidos. Estas reservas fueron responsabilidad del Departamento del Interior, pero luego fueron trasladadas al Departamento de Agricultura por el presidente T. Roosevelt en calidad de servicio forestal. El reconocido ingeniero forestal Gifford Pinchot lideró esta agencia cuyo nombre fue cambiado por *Bosques Nacionales*. Pinchot, conservacionista, y quien fue protagonista y antagonista de John Muir, como preservacionista, es una figura emblemática de lo que hoy se llamaría como uso sostenible de recursos naturales, algo más parecido a una versión, con sentido utilitario, de la protección de los ecosistemas.

Al tiempo que los americanos fueron desarrollando su sistema de reservas forestales empezaron a construir sus *Parques Nacionales* desde finales del siglo XIX. Ambas instituciones se crearon en la época de la conquista del oeste, es decir, la conquista de la frontera. En la versión originaria de los parques a la americana, ellos son nacionales (efectivamente se ubicaban en tierras federales), se localizaban en zonas de frontera dentro de “territorios federales” y se erigieron

como lugares de identidad nacional y como paisajes prístinos, intocados por el ser humano, según la interpretación que predominó hasta hace poco, hasta que, a fines del siglo xx, fue cambiada por la idea de “parques con la gente”. Como estamos viendo, la ley de reserva forestal va a ser clave no solo para sentar las bases de un nuevo tipo de apropiación de la Amazonia y otros territorios de frontera, sino para moldear el conflicto socioecológico que se acabará cruzando con el conflicto armado (Germán Palacio, 2010).

La Ley Segunda (Ley 2. Sobre Economía Forestal de la Nación y Conservación de Recursos Naturales Renovables, 1959) menciona que estas áreas de reserva forestal pueden ser dedicadas a la *conservación* y pueden servir para erigir Parques Nacionales Naturales. Ya La Macarena se había anticipado como un gran espacio de Reserva y había sido designada como tal en 1948 por el Congreso, unos meses después del asesinato de Jorge Eliécer Gaitán (Zarate y Palacio, 2017). Las zonas de reserva forestal quedaron bajo la administración del Instituto Agustín Codazzi y el Ministerio de Agricultura, que tiene una importancia grande en la administración, así como instituciones científicas y académicas, como la Academia Colombiana de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales y algunas facultades de Agricultura y Forestería.

El artículo 17 trae un punto muy importante. Dice:

Declárense sin efecto las destinaciones y reservas para colonización, a favor de la Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, del Instituto de Parcelaciones, Colonización y Defensa Forestal y del Instituto de Colonización e Inmigración. Estas decisiones estaban contenidas en los siguientes decretos<sup>13</sup>. En consecuencia, el Ministerio de Agricultura ordenará la cancelación del registro de títulos que se hubieren expedido a favor de esas entidades, readquiriendo los terrenos la calidad de baldíos adjudicables.

*Parágrafo.* Los títulos de dominio expedidos por el Instituto de Colonización e Inmigración a favor de los colonos establecidos dentro de las zonas a que se refiere esta Ley, conservan toda su eficiencia legal, y los colonos que aún no hayan obtenido el correspondiente título de adjudicación de

---

<sup>13</sup> Decreto número 2490 de 1952; Decreto número 870 de 1953; Decreto número 500 de 1954, artículos 2, 3 y 4 del Decreto número 1330 de 1955; Decreto número 1667 de 1955; Decreto número 1805 de 1955 y Decreto número 2126 de 1955.

su parcela podrán solicitarlo del Ministerio de Agricultura, conforme a las disposiciones legales vigentes y al Artículo 7 de la presente Ley.

Un documento producido por el Instituto de Hidrología y Meteorología del Ministerio de Ambiente, Ideam (2006), dice:

La Reserva fue declarada con una superficie de 43 959 737 has [hectáreas], comprendida dentro de los siguientes límites generales: Partiendo de Santa Rosa de Sucumbíos, en la frontera con el Ecuador, rumbo Noreste, hasta el cerro más alto de los Picos de la Fragua; de allí siguiendo una línea, 20 kilómetros al Oeste de la Cordillera Oriental hasta el Alto de Las Oseras; de allí en línea recta, por su distancia más corta, al río Ariari, y por éste hasta su confluencia con el río Guayabero o el Guaviare, por el cual se sigue aguas abajo hasta su desembocadura en el Orinoco; luego se sigue la frontera con Venezuela y el Brasil, hasta encontrar el río Amazonas, siguiendo la frontera Sur del país, hasta el punto de partida. (p. 24)

Si efectivamente la cifra de hectáreas del Ideam es correcta, la reserva forestal de la Amazonia cubriría como el 40 % de las hectáreas del país, lo que corresponde a, por lo menos, seis departamentos amazónicos.

Sigue el Ideam diciendo: “Luego de varios procesos de sustracción, disminuyó su extensión en 6 115 213 has, como resultado de varias disposiciones emitidas por el Incora, el Inderena y recientemente el Ministerio del Medio Ambiente. La mayoría de las normas sobre sustracciones estuvieron fundamentadas en la destinación de tierras para proyectos de colonización o en la titulación de tierras ya colonizadas” (p. 24). Y, agrega el documento del Ideam:

Ante las limitaciones técnicas de la época en que se realizaron las sustracciones, se encuentran varios tipos de inconsistencias. Una de las más evidentes se relaciona con la doble sustracción a causa del desconocimiento preciso de los límites de la reserva y sus variaciones a través del tiempo, como es el caso del área sustraída por el Acuerdo 020/74 de la Junta Directiva del Inderena, que comprende la totalidad de las superficies previamente sustraídas por las Resoluciones 041/64, 199/64 y 216/65. Igualmente, se presentan contradicciones entre los objetivos de las sustracciones y la vocación del uso del suelo, pues gran parte de la destinación de tierras para colonización

se realizaron sobre áreas cuya principal aptitud es la producción forestal y la conservación, y que en la actualidad son dedicadas en su mayoría a actividades agropecuarias. (p. 24)

Es muy común encontrar en este tipo de publicaciones oficiales que se señala la contradicción que existe entre la vocación de conservación y el uso al que se destinan, desconociendo que las sustracciones estaban destinadas a la titulación de tierras ya colonizadas, en un proceso promovido por el mismo Estado. Y se desconoce, además, otros matices en la historia amazónica, por ejemplo, el papel de la industria extractiva en la transformación del paisaje. Tal es el caso de Putumayo, en 1966 el Incora ordenó una sustracción de la ZRF (Resolución 128 de 1966) destinada para la colonización, pero un año después el Ministerio de Gobierno autorizó dentro del terreno sustraído, el englobe de 4200 has para el desarrollo petrolero de la Texas Petroleum Company en el bajo Putumayo, ocasionando un conflicto con los colonos que se habían asentado allí. Pero incluso antes de que existiera la ZRF, en 1955 se había entregado en concesión para exploración por treinta años 16 000 km<sup>2</sup> —64 % de la Comisaría— (Urueña, 2018). Es decir, el suelo no se ha transformado solo por la agricultura o la ganadería, como se tiende a señalar comúnmente, sino por las expectativas de explotación petrolera.

Esta decisión del Congreso, la promulgación de la ley implicaba el desconocimiento de la opinión de los habitantes de la región amazónica, tanto de recientemente llegados, trabajadores del caucho, policías llegados desde el arrebato patriótico de la guerra con el Perú, comerciantes y campesinos desposeídos, como de los pobladores originales del bioma amazónico. Mientras se trataba de una decisión legal, excluía o ilegalizaba de un plumazo el reconocimiento de derechos de poblaciones preexistentes, e implicaba, como consecuencia, un despojo jurídico de las tierras y los territorios, en una época previa a la consagración en el entramado jurídico internacional del Consentimiento Previo, consignado en el Convenio de la OIT de 1989, es decir, treinta años después. Los efectos específicos en el terreno se irán implantando poco a poco y no se trata de un despojo inmediato sino en el mediano plazo. Más que de la disputa concreta, se trata de la arena de la confrontación posterior que va a enmarcar el conflicto, grupos armados legales e ilegales, incluidos cultivadores de coca y narcotraficantes, sobre territorios de indígenas y campesinos. Igualmente será

el escenario de políticas posteriores en relación con la ocupación del territorio y la implementación y despliegue de las políticas de desarrollo y conservación<sup>14</sup>.

Lo anterior tendrá consecuencias importantes para el conflicto armado en varios sentidos: uno, despojo simbólico a las poblaciones indígenas de sus territorios; dos, prevención a que los grupos sociales campesinos sin capacidad económica o capital político puedan acceder a la propiedad sobre tierras rurales de frontera; tres, limitación y ralentización institucional del Estado para hacer inversiones debido a las restricciones legales que implica el carácter de “reserva”; cuatro, surgimiento de una nueva lógica de apropiación-expropiación de la frontera amazónica a través de mecanismos de conservación, que, como se señaló, es otro tipo de apropiación de la frontera, muy exitoso en los Estados Unidos, con sus Parques Nacionales; y, finalmente, lo más paradójico, implicaba ilegalizar, desde el comienzo, actividades económicas independientes de campesinos que quedarían sin posibilidades de reclamar tierras.

Insospechadamente, pasadas un par de décadas, acabaron siendo en una proporción importante, por ejemplo, en el Putumayo, áreas de cultivos ilícitos (Cordero y Palacio, 2018; Torres-Bejarano *et al.*, 2018). Se trataba de una conquista de la Amazonia que *se basaba en un juego sutil y malévolo de la legalidad y la ilegalidad, lo que se convirtió en una constante que terminó atizando y caracterizando el conflicto armado*. Probablemente, estas características y efectos pudieran predicarse para las otras zonas de “reserva forestal” de la Ley segunda. En la década de 1970, la situación empezaría a tomar un nuevo matiz. De un lado, desde 1973, se clausuraría políticamente la reforma agraria con el Pacto de Chicoral, pero el Estado reorganizaría su apropiación por dos mecanismos nuevos para la Amazonia: la creación de *Parques Nacionales* y el ensayo de figuras experimentadas en regiones andinas, de *resguardos* que empiezan a erigirse a mediados de la década de 1970 en la Amazonia, hasta entonces desconocidos en la región.

---

<sup>14</sup> Ambos mecanismos institucionales son especies de “encerramientos” de los que habla Karl Polanyi en los comienzos del capitalismo en Inglaterra y la posterior creación de cotos de caza y la expulsión de siervos y campesinos que pierden en derecho ancestral de utilizar el bosque (Polanyi, 1989).

## Notas finales de posacuerdo en el conflicto

### Síntesis

Visto desde el foco de la Amazonia, el conflicto armado puede ser definido como una guerra en las fronteras. Bajo el paraguas teórico-histórico de la expansión y densificación del Estado Nación territorial, este artículo hace el esfuerzo de examinar los prolegómenos del conflicto armado en la Amazonia, como un proceso de apropiación de la frontera amazónica. Para una mejor comprensión, este artículo hace un ejercicio de carácter comparativo, enfocando a la Amazonia, pero sin dejar de hacer alusiones y contrastes con otro territorio oriental de frontera, lo que los colombianos llaman Llanos Orientales y que desde Venezuela se considera el ecosistema binacional de la Gran Sabana.

Además de los antecedentes del conflicto armado en la Amazonia, este artículo avanza en la fase de “Incepción” de la guerra, entre 1958 y los comienzos de la década de 1970. En esa fase de incepción, ocurren cambios jurídicos que implican un nuevo tipo de apropiación jurídica de la Amazonia, al tiempo que procesos de colonización de una población campesina que huye de la violencia en las regiones andinas que se mueven como un desplazamiento de resistencia, de un lado, y empujados por el Estado, que considera la Amazonia como una válvula de escape para no resolver los conflictos agrarios a través de una reforma agraria, de otro. El conflicto armado, como tal, no aterrizó y se encarnizó en la Amazonia sino a mediados de la década de los setenta, más de década y media después de buena parte del país, particularmente del país andino, si datamos el comienzo en 1958. Ello ocurrió dentro de una segunda fase de nuestra periodización cuando se juntaron variados actores en el Caquetá en una especie de “tormenta perfecta”.

Así, la siguiente fase, que aquí no se trata, empata el conflicto armado que se vive en el país, con el que se empieza a desplegar en la Amazonia. Este proceso y su periodización se esquematiza en la sección titulada “Hacia una matriz de periodización del conflicto armado en la Amazonia” y que los autores aspiran a desarrollar en próximos artículos. Se trata de la disputa bélica por la apropiación territorial de la Amazonia y la consagración de un sangriento conflicto que genera la construcción de un mosaico de multiterritorialidades. En los próximos artículos, se mostrará que estos encerramientos territoriales, incluida la Reserva Forestal a que nos referimos en este, son claves para entender

algunas características del posterior conflicto armado. Eso incluye a los Parques Nacionales y Resguardos.

Si estas páginas hubieran alentado al lector paciente de conocer los periodos posteriores a los tratados en este artículo, no sobraría presentar algunos elementos narrativos que pudieran conectar lo desarrollado en estas páginas con el desenlace actual, que es un final abierto. Tres aspectos valen la pena resaltar brevemente para terminar: uno, el despliegue de la confrontación bélica en todo el territorio y, dos, aquellos aspectos del posacuerdo que nos permiten afirmar que no se ha vivido el desenlace.

### **La Amazonia como escenario privilegiado de una guerra nacional en la frontera: 2002-2016**

Amazonia fue asociada en el imaginario nacional como un refugio de guerrilleros, pero en realidad se trataba principalmente de la Amazonia occidental volcada en el piedemonte andino-amazónico. Justo en el Caguán, en 1998 se estableció la Zona de Distensión, como parte del proceso de paz instaurado por el Gobierno de Andrés Pastrana y negociado con el jefe histórico y legendario, Manuel Marulanda Vélez, conocido como ‘Tirofijo’.

Malos cálculos políticos de los líderes de las FARC dieron lugar a que, cuando el presidente Pastrana diera por terminada la negociación en el 2002, había también logrado negociar el Plan Colombia con el Gobierno de los Estados Unidos, que daría oxígeno financiero a la política de seguridad democrática de su sucesor, Álvaro Uribe Vélez, quien había triunfado en las elecciones con una promesa abierta de guerra sin cuartel. El Plan Colombia es el nombre genérico con distintos componentes, entre ellos, el Plan Patriota, de corte militar; y el Plan Consolidación, que buscaba llevar la presencia estatal en las regiones, con recursos que se llamaban de inversión social. Una especie de combinación de todas las formas de lucha contra las FARC. El Plan pretendía fortalecer las fuerzas armadas colombianas y utilizaba la retórica de la lucha contra las drogas. Uno de los componentes llamativos del Plan se denominó “Ofensiva al sur de Colombia” (*Push into Southern Colombia*). A partir de la experiencia de las fumigaciones en el Guaviare que provocaron una migración de los cultivos de coca a Putumayo y el fuerte control de las FARC en el sur del país, Washington apoyó al Ejército colombiano para llevar a cabo operaciones antisubversivas, aduciendo que las operaciones antinarcoóticos de la Policía requerían la eliminación de la guerrilla (Urueña, 2018, pp. 51-52).

Este cambio de estrategia que fue antecedida por la expansión de los grupos paramilitares agravó la situación de derechos humanos de las comunidades que se vieron expuestas a masacres, desapariciones, desplazamientos y violencia sexual. El presidente Uribe había contado con la suerte de que su periodo coincidió con los atentados del 11 de septiembre, lo que le permitió ensamblar su política con la lucha antiterrorista. De este modo, el Gobierno de Uribe negó la existencia retóricamente del conflicto armado interno y lo encajó como expresiones terroristas ligadas al narcotráfico. Se trató de una decisión política apoyada en la cruzada global contra el terrorismo (Estrada, 2002). Precedida por la toma de Mitú en 1998, la llanura amazónica ingresó en un escenario ya conocido en los departamentos de Caquetá y Putumayo. Esto produjo acontecimientos más vistosos para los medios de comunicación con las más grandes y sonadas operaciones militares, como la baja de ‘Raúl Reyes’ en Angosturas (Ecuador) en marzo de 2008; la operación Jaque, que recuperó 15 personas secuestradas, entre ellas la excandidata presidencial Ingrid Betancourt y dos excontratistas del Departamento de Estado; el bombardeo contra el ‘Mono Jojoy’ conocido, como operación Sodoma en 2010.

### **Posacuerdos en la Amazonia**

Los Acuerdos de Paz, como culmen de las negociaciones entre el Estado y la guerrilla de las FARC, tuvieron un revés cuando el “No” derrotó a las fuerzas del “Sí” en 2016, pero el otorgamiento del Nobel de la Paz al presidente Santos y la movilización en defensa del Acuerdo por parte de la juventud urbana en las mayores ciudades del país dieron lugar a una tortuosa negociación que permitió avanzar en los acuerdos. El *momentum* se perdió cuando las fuerzas que vencieron en el plebiscito ganaron las elecciones y el futuro de los acuerdos pareció más incierto. Los ataques a las curules de las víctimas que el Gobierno no tuvo la menor intención de sacar adelante y los sabotajes a la Jurisdicción Especial para la Paz, una de las más importantes instituciones del posacuerdo, fueron una consecuencia de este revés político de las fuerzas que apoyaban los acuerdos de paz.

Un examen detallado debería dar cuenta de varios aspectos importantes: 1) política de desarrollo agrario integral; 2) participación política; 3) fin del conflicto; 4) solución al problema de drogas ilícitas; y 5) las víctimas. Un último punto correspondía al proceso de implementación, verificación y refrendación.

De acuerdo con el Décimo informe de verificación de la implementación del Acuerdo Final de Paz en Colombia (Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación Cinep/PPP-Cerac, 2021), por ejemplo, en el punto 1, a pesar de que se cuenta con un decreto que facilitaría la formalización de la tierra, no se ha adoptado un Plan Masivo de Formalización, “no se ha creado la Jurisdicción Agraria y no hay avances en la constitución de Zonas de Reserva Campesina —ZRC—” (p. 4).

En relación con el punto 2, de participación política, las instancias y mecanismos establecidos en el Acuerdo, este ha tenido serias limitaciones y el Gobierno Nacional ha creado instancias paralelas enfocadas en los mismos temas, pero con visiones que difieren del Acuerdo y con poca participación de la sociedad civil. Uno de los temas de interés en el punto tiene que ver con las curules que podrían ocupar las víctimas en el Congreso. Esta iniciativa fue hundida por el órgano legislativo y, finalmente, por orden de la Corte Constitucional (Corte Constitucional de Colombia, 2021b) se revivió la posibilidad para que 16 víctimas ocupen los escaños a partir del 2022.

En relación con el punto 3, la Secretaría Técnica destaca como principal avance el cumplimiento en la dejación de armas por parte de las FARC. Dos de los principales obstáculos son el poco avance en el desmantelamiento de las organizaciones criminales que continúan operando en el país, muchas de ellas producto de la desmovilización de los paramilitares en el Gobierno Uribe, de la reincorporación de la exguerrilla de las FARC, hoy llamados *disidencias*, y de otras bandas al servicio del narcotráfico. El poco avance en este punto ha derivado en la recomposición de los actores armados en los territorios y en nuevos hechos de violencia por la disputa por el control de las economías ilegales (narcotráfico, minería, entre otras) y los corredores estratégicos requeridos para ello.

El segundo obstáculo de avance es, sin duda, el asesinato de personas que se acogieron al proceso de reincorporación. Cerac ha registrado 291 asesinatos de excombatientes de las FARC desde el inicio de la implementación y se han identificado otras agresiones como amenazas, desapariciones forzadas, entre otras (Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación Cinep/PPP-Cerac, 2021, p. 12), lo cual es una amenaza al proceso y al acceso a la justicia de las víctimas.

En relación con el punto 4, “Solución al problema de las drogas ilícitas”, los riesgos de seguridad en los municipios donde se adelantan el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos obstaculizan la sustitución

(Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación Cinep/PPP-Cerac, 2021). Evidencia de estos son el número de líderes sociales asesinados por promover en sus comunidades la participación en este tipo de programas. De acuerdo con una notable organización experta en temas de paz, Indepaz, desde la firma del Acuerdo de Paz el 1.º de diciembre de 2016 hasta el 19 de abril de 2021, han sido asesinados 1166 líderes sociales y personas defensoras de los derechos humanos en Colombia. Esta misma ONG calcula que solo en lo corrido del 2021 a la lista se suman 142 líderes sociales (Indepaz, 2021). Presumiblemente, algunos de estos asesinatos tendrán móviles distintos al respaldo del Acuerdo; sin embargo, muchos de ellos coinciden con las zonas de disputa entre grupos ilegales.

El punto 5, “Acuerdo de las víctimas del conflicto”, quizá es el que tiene mayores avances en cuanto al desarrollo institucional para su atención y reparación, con desafíos no menores, como la materialización del *Informe Final* de la Comisión de la Verdad (CV), que debe ser publicado en junio de 2022 luego de la extensión del mandato otorgado por la Corte Constitucional (2021a) y que este no sea instrumentalizado en el escenario electoral del 2022. Por supuesto, la construcción de una narrativa que permita entender el conflicto incluso en los territorios más dispersos como la Amazonia será una fuente de debate en la historia del país.

Ahora bien, luego del corto balance panorámico luego de cinco años de implementación, hay que hacer un *zoom* a lo que ha venido ocurriendo en la Amazonia. En primer lugar, señalar la continuidad de la violencia en contra de las comunidades. Hechos como las amenazas, el reclutamiento de menores de edad, las desapariciones forzadas y el desplazamiento siguen siendo parte de la cotidianidad. En enero de 2021, la Defensoría del Pueblo emitió dos alertas tempranas previniendo posibles riesgos sobre la población civil en los departamentos de Caquetá, Putumayo (Defensoría del Pueblo, 2021a) y Amazonas (Defensoría del Pueblo, 2021b). Recientemente, en la Alerta Temprana 022-21 (Defensoría del Pueblo, 2021c) se advierte el reclutamiento forzado de cuatro menores de edad en el corregimiento de La Pedrera (Amazonas) en la frontera con Brasil. No son las primeras alertas que sobre la región emite este órgano estatal. El reacomodamiento de los grupos armados tiene en la Amazonia un nuevo frente de disputa, y el Estado, en cabeza del Gobierno uribista de Iván Duque, ha torpedeado la posibilidad histórica de enfrentar las causas que han originado el conflicto armado interno.

Este reacomodamiento de los actores armados también tiene efectos ambientales, el principal: la deforestación. Durante mucho tiempo, la Amazonia estuvo controlada por la guerrilla, pero con su salida del escenario las economías ilegales en disputa como el narcotráfico; la minería de oro y de otros minerales codiciados (Rubiano Galvis, 2014); la apertura de carreteras, muchas de ellas ilegales; e incluso negocios aparentemente legales como la ganadería<sup>15</sup>, desnudan la selva algunas veces con la intención de hacerse a un título de tierra. En el informe *Un clima peligroso: deforestación, cambio climático y violencia contra los defensores ambientales en la Amazonia colombiana* (2021), se señalan la crisis de seguridad, derechos humanos y del ambiente en la Amazonia colombiana luego de la firma del Acuerdo de Paz en 2016, evidenciado en la tasa de pérdida de bosque primario la violencia contra defensores ambientales y las afectaciones sobre las comunidades indígenas que están perdiendo sus tierras y medios de sustento, así como afectaciones a sus derechos humanos<sup>16</sup>.

Deforestación, combinación de extractivismo ilegal y violencia en la región, así como securitización de la problemática ambiental son signos de los nuevos tiempos. No es seguro que la nueva coyuntura electoral arroje la posibilidad de recomponer y avanzar en algunos aspectos de los acuerdos de paz y de mejorar su implementación. Esta es una apuesta, entre otras, que tiene que enfrentar también los devastadores efectos de la pandemia, la grave bancarrota y falta de oportunidades para los jóvenes, como se expresaron las protestas sociales de 2019 y particularmente de 2020 y 2021.

En la medida que avanza el siglo XXI, el conflicto social y armado en la Amazonia devino en un conflicto socioambiental en una época en que agentes nacionales ilegales hacen de manera irregular lo que el Estado también está interesado en hacer, o dejar hacer, que es explotar y apropiarse la frontera

---

<sup>15</sup> La Agencia de Investigación Ambiental (EIA) reveló un informe sobre cómo la carne que se vende en los supermercados colombianos está alimentando la deforestación ilegal en los bosques amazónicos, incluso ubicados en áreas protegidas, contribuyendo al financiamiento de grupos armados. Ver más en Agencia de Investigación Ambiental (EIA) (2021, 21 de mayo). Carne contaminada. <https://eia-global.org/reports/20210527-carne-contaminada-informe>

<sup>16</sup> La Fundación Ideas para la Paz y Adelphi, junto con otras ONG ambientales muy reconocidas como WWF, Fundación para la Conservación y el Desarrollo Sostenible (FCDS), Sociedad Zoológica de Frankfurt (FZS) Colombia, Amazon Conservation Team (ACT), Fundación Gaia Amazonas y Tropenbos.

amazónica. Sin embargo, la retórica, sutileza y disimulo del Estado, incluido el truco eufemístico y la securitización ambiental, son herramientas de prestidigitación. Le apuesta a la indulgencia de Washington y de contarse como su mayor aliado en la región. Entre tanto, sus pueblos indígenas quedan atrapados en el medio del campo de batalla, aunque poco a poco construyen organizaciones y conciencia para continuar y afrontar la resistencia territorial. Otras poblaciones amazónicas luchan por sostener y consolidar sus reservas campesinas, y los pobladores de una galopante urbanización de la Amazonia luchan por evitar el deterioro urbano y organizar mejor sus formas de vida: no solo hay selva, también ciudad. Hay lugar para la crítica, pero no para el pesimismo.

## Referencias

- Agencia de Investigación Ambiental (EIA) (2021, 21 de mayo). Carne contaminada. <https://eia-global.org/reports/20210527-carne-contaminada-informe>
- Appelbaum, N. (2017). *Dibujar la Nación. La Comisión Corográfica en la Colombia del siglo XIX*. Bogotá: Ediciones Uniandes-Universidad de los Andes.
- Appelbaum, N. (2019). *Hispanic American Historical Review*, 99(4), 741-743. <https://doi.org/10.1215/00182168-7787335>
- Arana, M. (2020). *Bolívar: Libertador de América*. Bogotá: Debate.
- Arcila N, O. (2010). *La Amazonia colombiana urbanizada. Un análisis de sus asentamientos humanos*. Bogotá: Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas Sinchi.
- Ariza, E., Ramírez, M. C. y Vega, L. (1998). *Atlas cultural de la Amazonía colombiana: la construcción del territorio en el siglo XX*. Bogotá: Instituto Colombiano de Antropología. Ministerio de Cultura.
- Bonilla, V. (1968). *Siervos de Dios Amos de Indios. El Estado y la Misión Capuchina en el Putumayo*. Bogotá, D. C.: Ediciones Tercer Mundo.
- Bonilla, V. (1972). *Servants of God or Masters of men?: The Story of a Capuchin Mission in Amazonia*. Harmondsworth: Penguin.
- Borja, M. (1996). *Estado, sociedad y ordenamiento territorial en Colombia*. Bogotá: Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales (Iepri) Cerec.
- Castellanos, M. (s. f.). Apropiación territorial y Colonización Agraria en el Caquetá. Del conflicto social al socio-ambiental. [Manuscrito inédito]. Leticia: Universidad Nacional de Colombia, Sede Amazonia.

- Cifuentes, M. T. y Florián, A. (2004). "El catolicismo social: entre el integralismo y la teología de la liberación". En A. M. Bidegain (Dir.), *Historia del cristianismo en Colombia: corrientes y diversidad* (pp. 321-372). Bogotá: Taurus.
- CNMH. (2011). *La Masacre de El Tigre. Un silencio que encontró su voz*. Bogotá: Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH).
- CNMH. (2012). *El Placer. Mujeres, coca y guerra en el Bajo Putumayo*. Bogotá: Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH).
- CNMH. (2013). *Caquetá: conflicto y memoria*. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia.
- CNMH. (2015). *Petróleo, coca, despojo territorial y organización social en Putumayo*. Bogotá: Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH).
- CNMH. (2017). *La tierra no basta. Colonización, baldíos, conflicto y organizaciones sociales en el Caquetá*. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia.
- CNMH. (2018). *Caquetá: Una autopsia sobre la desaparición forzada*. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia.
- CNMH y ONIC. (2019). *Tiempos de vida y muerte: memorias y luchas de los pueblos indígenas en Colombia*. Bogotá: CNMH-ONIC. <https://centrodememoriahistorica.gov.co/wp-content/uploads/2020/02/tiempos-de-vida-y-muerte.pdf>
- Codazzi, A. (1996). *Geografía física y política de la Confederación Granadina. Vol. I. Tomo I* (C. Domínguez, A. Gómez López y G. Barona, Eds.). Bogotá, D. C.: Coama, Unión Europea, Fondo José Celestino Mutis, FEN-Colombia, IGAC.
- Congreso de Colombia. (1959). Ley 2. Sobre Economía Forestal de la Nación y Conservación de Recursos Naturales Renovables.
- Conrad, J. (1902). *El corazón de las tinieblas*. Madrid: Alianza Editorial.
- Cordero, S. y Palacio C. G. (2018). Parques Nacionales desde la percepción local: a propósito del Parque Nacional Natural Amacayacu (Amazonas, Colombia). *Mundo Amazónico*, 9(2), 199-227. <https://doi.org/10.15446/ma.v8n2.65747>
- Corte Constitucional de Colombia. (2021a). Sentencia C-337/21 (M. P. Jorge Enrique Ibáñez Najar). Expediente: D-14.338. Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 1 (parcial) y 24 (parcial) del Decreto 588 de 2017 por medio del cual se organiza la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad. <https://www.corteconstitucional.gov.co/Relatoria/2021/C-337-21.htm>
- Corte Constitucional de Colombia. (2021b). Sentencia SU150/21 (M. P. Alejandro Linares Cantillo). Expediente T-7.585.858 Acción de tutela instaurada por el senador Roy Leonardo Barreras Montealegre contra la Mesa Directiva del Senado de la República. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2021/su150-21.htm>

- Crosby, A. (1988). *El imperialismo ecológico. La expansión biológica de Europa, 900-1900*. Barcelona: Editorial Crítica.
- Cubides, F., Avellaneda, M., González, H., Arcila, Ó., Molano, A., Acero, H. y Pacheco, J. (1990). *La macarena reserva biológica de la humanidad territorio de conflictos*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. Centro de Estudios Sociales (CES).
- Cuervo, L. M. (2006). *Globalización y territorio*. Santiago de Chile: ILPES.
- De Las Casas, B. (1977). *Brevísima relación de la destrucción de Indias*. Madrid: Fundación Universitaria Española.
- Defensoría del Pueblo. (2021a). *Alerta Temprana 001-2021*. <https://sigdefensoria.defensoria.gov.co/satarchivos/alertas/2021/001-21.pdf>
- Defensoría del Pueblo. (2021b). *Alerta Temprana 002-2021*. <https://sigdefensoria.defensoria.gov.co/satarchivos/alertas/2021/002-21.pdf>
- Defensoría del Pueblo. (2021c). *Alerta Temprana 022-2021*. <https://www.defensoria.gov.co/es/nube/comunicados/10460/Alerta-de-inminencia-de-la-Defensoría-por-riesgo-de-reclutamiento-de-menores-de-edad-por-las-disidencias-de-las-Farc-en-Amazonas-La-Pedreira-Defensoría-ALERTA-TEMPRANA-Amazonas.htm>
- Domínguez O, C. (2011). La Gran Cuenca del Orinoco. En *Colombia Orinoco* (pp. 40-74). Bogotá, D. C.: Fondo FEN Colombia.
- Domínguez O, C. y Gómez, A. (1990). *La economía extractiva en la Amazonia colombiana. 1850-1930*. Bogotá, D. C.: Tropenbos-Corporación Araracuara.
- Duncan, G. (2015). “Exclusión, insurrección y crimen”. En E. Pizarro Leongómez y V. Moncayo (Eds.), *Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia. Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas* (pp. 248-289). [https://www.humanas.unal.edu.co/observapazyconflicto/files/5714/6911/9376/Version\\_final\\_informes\\_CHCV.pdf](https://www.humanas.unal.edu.co/observapazyconflicto/files/5714/6911/9376/Version_final_informes_CHCV.pdf)
- Estrada Álvarez, J. (2015). “Acumulación capitalista, dominación de clase y subversión. Elementos para una interpretación histórica del conflicto social y armado”. En E. Pizarro Leongómez y V. Moncayo (Eds.), *Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia. Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas* (pp. 290-351). [https://www.humanas.unal.edu.co/observapazyconflicto/files/5714/6911/9376/Version\\_final\\_informes\\_CHCV.pdf](https://www.humanas.unal.edu.co/observapazyconflicto/files/5714/6911/9376/Version_final_informes_CHCV.pdf)
- Estrada, J. (Ed.). (2002). *El Plan Colombia y la intensificación de la guerra. Aspectos globales y locales*. Bogotá, D. C.: Universidad Nacional de Colombia.
- Fajardo, D. (2015). “Estudio sobre los orígenes del conflicto social armado, razones de su persistencia y sus efectos más profundos en la sociedad colombiana”. En E. Pizarro Leongómez y V. Moncayo (Eds.), *Contribución al entendimiento del*

- conflicto armado en Colombia. Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas* (pp. 352-406). [https://www.humanas.unal.edu.co/observapazyconflicto/files/5714/6911/9376/Version\\_final\\_informes\\_CHCV.pdf](https://www.humanas.unal.edu.co/observapazyconflicto/files/5714/6911/9376/Version_final_informes_CHCV.pdf)
- Fajardo, D., Domínguez O, C., Molano, J., Rangel, O., Defler, T., Rodríguez, J. V., Gómez, A., Cavelier, I. y Barona, G. (2011). *Orinoco: Colombia*. Bogotá, D. C.: Fondo FEN Colombia.
- FIP y Adelphi. (2021). *Un clima peligroso: deforestación, cambio climático y violencia contra los defensores ambientales en la Amazonia colombiana*. WWF Alemania. [https://ideaspaz.org/media/website/WWF\\_ColombiaAmazonas\\_2021\\_ES\\_WEB.pdf](https://ideaspaz.org/media/website/WWF_ColombiaAmazonas_2021_ES_WEB.pdf)
- Flórez Malagón, A. G. (Ed.). (2008). *El poder de la carne. Historias de ganaderías en la primera mitad del siglo xx en Colombia*. Bogotá: Editorial Pontificia Universidad Javeriana.
- Garay Salamanca, L. J., Alcedo-Albarán, E., de León-Beltrán, I. y Guerrero, B. (2008). *La captura y reconfiguración cooptada del Estado en Colombia*. Bogotá, D. C.: Fundación Método, Fundación Avina y Transparencia por Colombia.
- García Jordán, P. y Sala i Vila, N. (Eds.). (1998). *La nacionalización de la Amazonia*. Barcelona: Universitat de Barcelona.
- Gardezabal, G. A. (1985). *Cóndores no entierran todos los días*. Bogotá: Plaza y Janes Editores Colombia.
- Gómez, A. (2010). *Putumayo: indios, misión, colonos y conflictos (1845-1970)*. Popayán: Universidad del Cauca.
- González Casanova, P. (1969). *Sociología de la explotación*. México: Siglo XXI.
- González, F. (2014). *Poder y violencia en Colombia*. Bogotá, D. C.: Odecofi-Cinep.
- González, F., Bolívar, I. y Vásquez, T. (2003). *Violencia Política en Colombia. De la nación fragmentada a la construcción del Estado*. Bogotá, D. C.: Cinep.
- González, J. (1996). "La Violencia en el Huila, 1946-1966". En B. Tovar Zambrano, G. González Otalora y G. Castro Rouille (Eds.), *Historia General del Huila (vol. II)* (pp. 303-456). Huila: Instituto Huilense de Cultura-Fondo de Autores Huilenses-Gobernación del departamento del Huila-Academia Huilense de Historia.
- Guhl, E. (1991). *Escritos geográficos: las fronteras políticas y los límites naturales*. Bogotá: Fondo FEN Colombia.
- Gutiérrez Sanín, F. y Vargas Reina, J. (Eds.). (2016). *El despojo paramilitar y su variación: quiénes, cómo, por qué*. Bogotá, D. C.: Universidad del Rosario.

- Guzmán, G., Umaña, E. y Fals Borda, O. (2005). *La violencia en Colombia*. Bogotá, D. C.: Taurus.
- Hemming, J. (2009). *Tree of Rivers: the Story of the Amazon*. Nueva York: Thames and Hudson, Ed.
- Ideam. (2006). "Amazonia". En J. M. Orozco (Ed.), *Zonas de Reserva Forestal. Ley 2.ª de 1959: Atlas temático* (pp. 22-41). Bogotá, D. C.: Ideam, Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales. <http://documentacion.ideam.gov.co/openbiblio/bvirtual/019679/019679.htm>
- Indepaz (2021). Líderes sociales, defensores de DD. HH. y firmantes de acuerdo asesinados en 2021. <http://indepaz.org.co/lideres-sociales-y-defensores-de-derechos-humanos-asesinados-en-2021/>
- Jaramillo, J. E., Mora, L. y Cubides, F. (1986). *Colonización, coca y guerrilla*. Bogotá, D. C.: Editorial Universidad Nacional.
- López, C. y Ávila, A. (Eds.). (2010). *Y refundaron la patria... De cómo mafiosos y políticos reconfiguraron el Estado colombiano*. Bogotá, D. C.: Debate, Random House Mondadori.
- Machado, A. (2002). *De la estructura agraria al sistema agroindustrial*. Vol. 2. Bogotá, D. C.: Universidad Nacional de Colombia.
- Martínez Garnica, A. (2014). Historia comprehensiva de Neiva. *Revista de Historia Regional y Local*, 6(12), 414-421.
- Mitchell, A. (1997). *The Amazon Journal of Roger Casement*. Londres y Dublin: Anaconda Editions Limited.
- Molano, A. (1990). *Agua arriba: entre la coca y el oro*. Bogotá, D. C.: El Áncora.
- Molano, A. (2015). "Fragmentos de la Historia del Conflicto Armado (1920-2010)". En E. Pizarro Leongómez y V. Moncayo (Eds.), *Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia. Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas* (pp. 541-597). [https://www.humanas.unal.edu.co/observapazyconflicto/files/5714/6911/9376/Version\\_final\\_informes\\_CHCV.pdf](https://www.humanas.unal.edu.co/observapazyconflicto/files/5714/6911/9376/Version_final_informes_CHCV.pdf)
- Moncayo, V. (2015). "Hacia la verdad del conflicto: insurgencia guerrillera y orden social vigente". En E. Pizarro Leongómez y V. Moncayo (Eds.), *Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia. Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas* (pp. 99-193). [https://www.humanas.unal.edu.co/observapazyconflicto/files/5714/6911/9376/Version\\_final\\_informes\\_CHCV.pdf](https://www.humanas.unal.edu.co/observapazyconflicto/files/5714/6911/9376/Version_final_informes_CHCV.pdf)
- Montesquieu, B. d. (1949). "Book XIV. Of Law in relation to the nature of the climate". En *The Spirit of the Law* (pp. 246-260). Nueva York: Hartford.

- Opiac. (2012). *Hacia un Conpes Indígena Amazónico: construyendo una política pública integral para los pueblos indígenas amazónicos de Colombia* (C. Zárate, M. Tobón et al., Eds.). Leticia: Universidad Nacional de Colombia, Sede Amazonia. Instituto Amazónico de Investigaciones (Imani), Ministerio del Interior y de Justicia Organización de los Pueblos Indígenas de la Amazonía Colombiana (Opiac).
- Oquist, P. (1978). *Violencia, conflicto y política en Colombia*. Bogotá, D. C.: Instituto de Estudios Colombianos.
- Ospina, W. (2008). *El país de la Canela*. Bogotá, D. C.: Editorial Norma.
- Palacio C., G. (1990a). "El discurso sobre la violencia: hacia la reconstrucción de la neutralidad del Estado neoliberal". En G. Palacio C. (Ed.), *La irrupción del paraestado. Ensayos sobre la crisis colombiana* (pp. 175-191). Bogotá, D. C.: Cerec, ILSA.
- Palacio C., G. (Ed.). (1990b). *La irrupción del paraestado. Ensayos sobre la crisis colombiana*. Bogotá, D. C.: Cerec, ILSA.
- Palacio C., G. (Ed.). (2001). *Naturaleza en disputa: ensayos de historia ambiental de Colombia 1850-1995*. Bogotá, D. C.: Universidad Nacional de Colombia-Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales, Instituto Colombiano de Antropología e Historia.
- Palacio C., G. (2004). *Civilizando la tierra caliente. La supervivencia de los bosquesinos amazónicos*. Ascún-El Espectador.
- Palacio C., G. (Ed.). (2010). *Ecología política en la Amazonia. Las profundas y difusas redes de la gobernanza*. Leticia: ILSA; Ecofondo; Universidad Nacional de Colombia, Sede Amazonia.
- Palacio C., G. (2018). *Territorios improbables. Historias y ambientes*. Bogotá, D. C.: Cooperativa Editorial Magisterio.
- Palacio C., G., Hurtado, L. M. y Guío, C. (2014). Ecología política de la Amazoriñoquia: la influencia de las representaciones en las Políticas Públicas. *Colombia Amazónica*, 7, 89-114.
- Palacio C., G., Pantevis, Y. A., Soto, N., Urueña, M. T. y Peña, S. (2020). *Surgimiento de la política electoral y posible consolidación de una élite política en el departamento del Amazonas (1986-2018)*. Informe de investigación. Sin publicar.
- Palacio C., G., Van der Hammen, M. C., Pantevis, Y. A., Rodríguez, C., Moreno, P. A., Cordero, S. S., Morales, D., Rosales, N. y Cetina, V. (2014). *Plan Estratégico Departamental de Ciencia, Tecnología e Innovación PEDCTI-Departamento de Guainía*. Leticia: Universidad Nacional de Colombia, Sede Amazonia. <https://repository.agrosavia.co/handle/20.500.12324/34598>

- Palacio C., G., Vargas, A. y Hennessy, E. (2016). *The Anthropocene in Friction. Dis-Encounters Between History and Geology*. Manuscrito sometido para publicar.
- Palacio C., G. y Wakild, E. (2016). "Amazonia cambia con el mundo: elementos para comprender Amazonia contemporánea". En L. E. Aragon y P. M. Staevie (Eds.), *Desenvolvimento, integração e conservação da Pan-Amazônia* (pp. 13-35). Belém: UFPA; NAEA.
- Palacio C., G., Zárate, C., Duque, S., Franco, F., Moreno, P. A., Torres, A., González, Z., Victorino, N., Gómez, M. G., Lemus, E., Estrada, P. y Cabrera, M. (2013). *Plan Estratégico de Ciencia, Tecnología e Innovación (PEDCTI) para el departamento de Amazonas*. Leticia: Universidad Nacional de Colombia–Sede Amazonia. <http://www.bdigital.unal.edu.co/9794/%0A>
- Pécaut, D. (1991). Colombia: violencia y democracia. *Análisis político*, 13, 35-49.
- Pécaut, D. (2001). *Guerra contra la sociedad*. Bogotá, D. C.: Planeta.
- Pineda, R. (2000). *Holocausto en el Amazonas. Una historia social de la Casa Arana*. Bogotá: Planeta.
- Pineda, R. (2011). "El río de la mar dulce. Imaginarios sobre la amazonia: los dilemas entre un paraíso y un infierno verde". En J. Á. Echeverri (Ed.), *Amazonia colombiana: imaginarios y realidades* (pp. 77-91). Leticia: Universidad Nacional de Colombia sede Amazonia. Instituto Amazónico de Investigaciones Imani.
- Polanyi, K. (1989). *La gran transformación. Crítica del liberalismo económico*. La Piqueta.
- Rausch, J. (1999). *Colombia: Territorial Rule and the Llanos Frontier*. Florida: University Press of Florida.
- Rincón, L. Z. (2018). *De Cándidos a Malhechores: Representación de los Campesinos-Colonos de Caquetá en la prensa de circulación nacional. 1948-1991*. Leticia: Universidad Nacional de Colombia. Sede Amazonia. <https://repositorio.unal.edu.co/handle/unal/76194>
- Rivera, J. E. (1972). *La vorágine*. México: Porrúa.
- Rubiano Galvis, S. (2014). *El oro en la selva. Minería y ordenamiento territorial en la Amazonia colombiana, Taraira y el bajo río Apaporis (1984-2014)*. Bogotá, D. C.: Universidad de los Andes. Facultad de Ciencias Sociales. Departamento de Historia. Maestría en Geografía.
- Sánchez Steiner, L. M. (2012). *La ciudad-refugio. Migración forzada y reconfiguración territorial urbana en Colombia. El caso de Mocoa*. Barranquilla: Editorial Universidad del Norte; Consejo Profesional de Arquitectura y sus Profesiones Auxiliares.

- Schuurman, F. (1979). Colonization policy and peasant economy in the Amazon basin. *Boletín de Estudios Latinoamericanos y del Caribe*, 27, 29-41. <http://www.jstor.org/stable/25675047>
- Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación Cinep/PPP-Cerac. (2021). *Décimo informe de verificación de la implementación del Acuerdo Final de Paz en Colombia*. Cinep, Cerac. <https://www.verificacion.cerac.org.co/wp-content/uploads/2021/10/Decimo-Informe-de-verificacion-de-la-implementacion-del-Acuerdo-Final-de-Paz-en-Colombia.pdf>
- Seed, P. (1995). *Ceremonies of possession in Europe's conquest of the New World, 1492-1640*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Torres-Bejarano, A. M., Palacio C, G. A. y Colorado, G. (2018). Parques Nacionales Naturales en la Amazonia. ¿Un triunfo de la Conservación o una estrategia colonialista? *Revista Colombia Amazónica*, 11, 85-102.
- Torrijos, V. (2015). “Cartografía del conflicto: pautas interpretativas sobre la evolución del conflicto irregular colombiano”. En E. Pizarro Leongómez y V. Moncayo (Eds.), *Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia. Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas* (pp. 652-696). [https://www.humanas.unal.edu.co/observapazyconflicto/files/5714/6911/9376/Version\\_final\\_informes\\_CHCV.pdf](https://www.humanas.unal.edu.co/observapazyconflicto/files/5714/6911/9376/Version_final_informes_CHCV.pdf)
- Trujillo, A. (2007). *Democracia y territorio: el ordenamiento territorial entre el derecho y la política*. Bogotá, D. C.: Siglo del Hombre.
- Uribe Alarcón, M. V. (2018). *Antropología de la inhumanidad: un ensayo interpretativo sobre el terror en Colombia*. 2.ª ed. Bogotá, D. C.: Ediciones Uniandes.
- Uribe, G. (1992). *Veníamos con una manotada de ambiciones: un aporte a la historia de la colonización del Caquetá*. Bogotá, D. C.: Universidad Nacional de Colombia.
- Uribe Piedrahíta, C. (1992). *Toá y mancha de aceite*. Antioquia: Gobernación de Antioquia.
- Uruña, M. T. (2018). *Conflictos socioambientales en el departamento de Putumayo (1960-2014). Una perspectiva ecopolítica*. Leticia: Universidad Nacional de Colombia. Sede Amazonia. <https://repositorio.unal.edu.co/handle/unal/76178>
- Useche Lozada, M. (1998). *La prisión del raudal: historia oral de la colonia penal de Araracuara*. Ministerio de Cultura Instituto Colombiano de Antropología Plan Nacional de Rehabilitación Corpes Amazonia.
- Van Ausdal, S. (2008a). “Ni calamidad ni panacea: una reflexión en torno a la historiografía de la ganadería colombiana”. En A. G. Flórez Malagón (Ed.), *El poder*

- de la carne. Historias de ganaderías en la primera mitad del siglo xx en Colombia* (pp. 28-47). Bogotá, D. C.: Editorial Pontificia Universidad Javeriana.
- Van Ausdal, S. (2008b). “Un mosaico cambiante: notas sobre una geografía histórica de la ganadería en Colombia, 1850-1950”. En A. Flórez-Malagón (Ed.), *El poder de la Carne. Historias de ganaderías en la primera mitad del siglo xx en Colombia* (pp. 48-117). Bogotá, D. C.: Editorial Pontificia Universidad Javeriana.
- Vargas Llosa, M. (2010). *El sueño del celta*. Bogotá, D. C.: Alfaguara.
- Vega Cantor, R. (2015). “La dimensión internacional del conflicto social y armado en Colombia. Injerencia de los Estados Unidos, contrainsurgencia y terrorismo de Estado”. En E. Pizarro Leongómez y V. Moncayo (Eds.), *Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia. Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas* (pp. 1-64). [https://www.humanas.unal.edu.co/observapazyconflicto/files/5714/6911/9376/Version\\_final\\_informes\\_CHCV.pdf](https://www.humanas.unal.edu.co/observapazyconflicto/files/5714/6911/9376/Version_final_informes_CHCV.pdf)
- Villamizar, D. (2017). *Las guerrillas en Colombia: una historia desde los orígenes hasta los confines*. Bogotá, D. C.: Debate.
- Wills, M. E. (2015). “Los tres nudos de la guerra colombiana”. En E. Pizarro Leongómez y V. Moncayo (Eds.), *Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia. Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas* (pp. 1-44). [https://www.humanas.unal.edu.co/observapazyconflicto/files/5714/6911/9376/Version\\_final\\_informes\\_CHCV.pdf](https://www.humanas.unal.edu.co/observapazyconflicto/files/5714/6911/9376/Version_final_informes_CHCV.pdf)
- World Commission on Environment and Development. (1987). *Our Common Future. Bruntland Report*. <http://www.un-documents.net/our-common-future.pdf>
- Yepes Pérez, F. (2001). “Ganadería y transformación de ecosistemas: un análisis ambiental de la política de apropiación territorial”. En G. Palacio (Ed.), *Naturaleza en disputa: ensayos de historia ambiental de Colombia 1850-1995* (pp. 118-172). Bogotá, D. C.: Universidad Nacional de Colombia-Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales, Instituto Colombiano de Antropología e Historia.
- Zárate, C. (2001). *Extracción de quina: la configuración del espacio andino-amazónico de finales del S. XIX*. Leticia: Universidad Nacional de Colombia, Sede Amazonia, Instituto Amazónico de Investigaciones.
- Zárate, C. (2019). *Amazonia 1900-1940. El conflicto, la guerra y la invención de la frontera*. Leticia: Universidad Nacional de Colombia, Sede Amazonia.
- Zarate, C., G. y Palacio C., G. A. (2017). “La Amazonia: construcción de Nación, región e integración fronteriza”. En E. Restrepo Zea, C. H. Sánchez Botero y G. Silva Carrero (Eds.), *Universidad y Territorio. Colección Sesquicentenario* (pp. 20-65). Bogotá, D. C.: Editorial Universidad Nacional de Colombia.

# TERRITORIALIDADES



## Chapter 4

# Out of ‘El Monte’: Space, Territory and Security in Colombia’s ETCR

Aislinn Irvine \*

On 24 November 2016, following five years of negotiations, the *Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia* (FARC) and the Colombian government finally came to a peace agreement under which the FARC would demobilise and reincorporate back into Colombian civil society (LeGrand *et al.*, 2017, p. 259-260). So, in December 2016, the FARC troops began their last military march out of the forest and towards the 26 concentration zones or *Zonas Veredales Transitorias de Normalización* (ZVTN) where they were to hand in their weapons and remain for six months as they awaited registration (Carranza-Franco, 2019, p. 11-12) under the international Disarmament, Demobilisation and Reintegration (DDR) peacebuilding framework. Following this initial stage in the DDR process, the ZVTN then turned into the more permanent *Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación* (ETCR) where thousands of FARC ex-combatants remain living today. Despite the FARC by and large adhering to their part of the peace agreement, since its confirmation in 2016, many of the threads which tie the peace process together have begun to unravel. Thousands of FARC members previously engaged in the process of demobilisation

---

\* Masters student, International Development Studies, University of Amsterdam.

have since returned to a life of combat in '*el monte*'. Social leaders and human rights defenders continue to be massacred at the hands of illicit armed actors. Similarly, hundreds of FARC ex-combatants have been murdered due to the failure of the government to protect them. What this has amounted to is a country still rife with conflict and a precarious population of ex-combatants left in a state of insecurity and struggling for their own survival.

In this chapter, I will explore the spatiality of peacebuilding by examining how the ETCR spaces are impacting Colombia's DDR process. This is not Colombia's first attempt at peace. The American academic, Alexander Fattal spent nine years between 2007-2016 studying the mass media campaigns which surrounded Colombia's individual demobilisation programmes (Fattal, 2018, p. 23-29) through which sixteen thousand *guerrilla* fighters deserted the FARC between 2003-2016 (Fattal, 2018, p. xiii). In order to bring greater clarity to Colombia's current DDR process, I will draw comparisons between it and these individual demobilisations of the past by delving into Fattal's book, '*Guerrilla Marketing*' (2018)—the product of his research in Colombia. Specifically, by examining the FARC's economic and physical insecurity and their social and political reintegration, I will look at how the spaces of the ETCR succeed in serving the territorialising efforts of the Colombian government, while failing in their primary objective of reintegration and the generation of sustained peace in Colombia. Ultimately, with few lessons learnt from the government's previous attempts at peacebuilding, Colombian history has been destined to repeat itself.

There are 24 ETCR dotted around rural Colombia. Often, the areas in which the ETCR are located have historically been the theatres of the civil conflict which played out in Colombia over the course of 50 years, leaving over 220,000 dead (Fattal, 2018, p. 3). This was by no means a single conflict, but rather a series of overlapping and interrelated conflicts enacted by a myriad of state and non-state actors, of which the FARC was one (Fattal, 2018, p. 3). The FARC is a Marxist-Leninist organisation which has historically supported redistributive politics and a peasant path to development in the Latin American country with the most unequal distribution of land (Fattal, 2018, p. 4). The FARC was born out of the exclusionary bipartisan power-sharing agreement which formed the basis of Colombian politics throughout the 20th century and which failed to represent rural Colombian's and their calls for agrarian reform (Fattal, 2018, p. 4). For this reason, Fattal's measure of the success of the 2016 peace

agreement will be 'its ability to make space for the democratic left to flourish so that it can rejuvenate a political system that has insisted on recycling itself and its exclusionary practices generation after generation' (2018, p. 31).

Colombia's conflicts have been simultaneously ideological and territorial. Territories were fought over by armed actors from the left and right in an effort to assert the dominance of their respective ideologies. Given the FARC's ideological support of a peasant empowerment, these rural areas in which the ETCR are located are thus areas in which the FARC historically had a strong presence (LeGrand *et al.*, 2017, p. 265). In response to the FARC's domination of rural Colombia, in the 1980s, right-wing paramilitary groups entered these resource-rich territories in an effort to establish their authority, resulting in territorial conflict between the various armed actors (LeGrand *et al.*, 2017, p. 265). Who are the paramilitaries? According to sociologist Michael Taussig, they are positioned somewhere "between the regular army and the criminal underworld of killers and torturers" (2003, as cited in Fattal, 2018, p. 6). They have historically been linked to members of the government, allegedly gaining the sponsorship and support of regional elites, corporations and Colombian military officers. The strength of their alleged ties to the Congress remains unclear (Fattal, 2018, p. 6).

Through strategies of intimidation, massacres and dispossession, rural Colombians were displaced from their lands, ultimately leading to the largest internal refugee crisis in the world, with over 2 million internally displaced people in Colombia as a result (Escobar, 2003, p. 157). Entire parts of rural Colombia were stigmatised—dubbed by the government and elites as illegal, threatening and outlaw spaces (Le Grand *et al.*, 2017, p. 261). As a result, these areas have been largely ignored by the government and its resources. They have lacked socio-economic development and their inhabitants have lacked any political voice. The only presence the Colombian state has had in these outlying regions has been a repressive one (Le Grand *et al.*, 2017, p. 263). As a result, local elites, neo-paramilitaries and *guerrillas* have often exercised greater power in these regions than the central government (Le Grand *et al.*, 2017, p. 263).

Under the UN's definition of DDR, a process of demobilisation takes place following a peace agreement. However, the Colombian government's individual demobilisation programme which was underway in 2003-2016 was not preceded by a peace process (Fattal, 2018, p. xiii). These demobilisations took place against the backdrop of the construction of the neoliberal Colombian state which saw

the government endeavour to rebuild the country's international reputation as a post-conflict state in an effort to attract tourists and foreign investment (Fattal, 2018, p. 22). According to Fattal, what the government sought primarily with these "peacebuilding" efforts was that the 'former *guerrillas* definitively abandon their quixotic misadventure in search of socialist ideals and buy into the existing political economic order' (2018, p. 195). The government used this appearance of "post-conflictness" to reassert its control over rural territories where the Marxist organisation had for too long held control and enacted its 'sovereign imaginary' (Fattal, 2018, p. 2). Demonstrating how in Colombia territory and ideology are inextricably linked, and any process of territoriality inherently incorporates the territorialisation of public opinion. Ex-combatants engaged in the government's demobilisation programme are made into another weapon of the state, called upon by the Ministry of Defence to inform on their former comrades in arms and as guides in rebel-held territory for their knowledge of the terrain (Fattal, 2018, p. 8).

With peace only viewed by the Colombian government as a welcome by-product secondary to the greater goal of security, Fattal posits that the government's demobilisation program was 'a ritualistic process predisposed to fail' (2018, p. 217). What this failure produces is 'atomised subjects who are locked in a struggle for economic survival that leaves little room for political commitments. Mired in extreme precariousness and condemned by their former comrades, demobilised *guerrillas* are economically and politically immobilised – unless, that is, they choose to remobilise with their former enemies' (Fattal, 2018, p. 197). Struggling to get by on what meagre income they could make through the government's entrepreneur programme, many FARC members undergoing individual demobilisations have been ultimately lured into the illicit project of paramilitary groups by the promise of financial security.

In the negotiations of the final Colombian peace agreement, the question over a collective or individual process of demobilisation was a hotly contested issue (Fattal, 2018, p. 234). The government, wanting to divide the FARC and thus dilute its collectivity pushed for an entirely individual process of demobilisation, whereas the FARC favoured a collective one (Fattal, 2018, p. 234). Ultimately, the parties came to an agreement on a hybrid model which would enable each person undergoing this process of demobilisation to choose between the individual or collective pathway. Out of this agreement, the *Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación* (ETCR) were born. The FARC

also contended that their agreement to a process of DDR did not mean that upon disarming their organisation would agree to dismantle entirely (Carranza-Franco, 2019, p. 12). Rather, it was agreed that the FARC could transform into a new political organisation that would allow them to continue their struggle in a legal and peaceful manner, maintaining the collective of the FARC which binds the organisation (Carranza-Franco, 2019, p. 12). In theory, the ETCR would facilitate this collectivism.

The ETCR were initially intended to remain for a period of 24 months which would expire in August 2019. Throughout this period, the ex-combatants were to receive financial support from the state. This was to include a basic monthly income and food packages, as well as investment in the ex-combatants' productive projects within the ETCR, which were understood as their pathway to economic self-sufficiency. In August 2019, the Colombian government announced the ETCR's extension for another two years (Insight Crime, 2019a, November 1).

In early 2019, I spent three months in Colombia carrying out ethnographic research on the Colombian peace process. I based myself out of Bogotá and spent the first few weeks networking in the capital city in order to gain access to the ETCR. During this time, I had the opportunity to interview several ex-combatants and FARC affiliates, including Andrés Paris, one of the chief negotiators of the peace agreement in Havana on the FARC side. Paris was able to put me in touch with Carlos who managed the library in one of the ETCR, Héctor Ramírez, more commonly known as Agua Bonita. The FARC have named the ETCR after revered members of the formerly armed organisation. Héctor Ramírez was a member of the southern bloc of the FARC. Agua Bonita sits on a small plateau on the edge of the Amazon Basin in the municipality of Montañita in the southern province of Caquetá. This was the first ETCR I had the opportunity to visit. The second ETCR I visited, Mariana Paez (so called after a member of the eastern bloc of the FARC who died in battle) was also located in the south of the country in Mesetas, Meta. What these two ETCR have in common is that the areas in which they were located were historically conflict zones in FARC-dominated territories. On the one hand, this means that there are members of the communities which surround these ETCR who, in possibly drawing from a similarly poor and agrarian background to members of the FARC, are politically aligned with the organisation. However on the other hand, many members of these communities have been victims of the

various atrocities carried out by the FARC in their towns. As a result, resentments towards the FARC may run deep here, making the FARC's reintegration into these communities challenging.

While the areas in which Mariana Paez and Héctor Ramírez are located have similarities, the conditions and level of organisation within these two ETCR differ dramatically. After visiting Agua Bonita, I came to realise it was not a typical ETCR. Visitors flock to Agua Bonita every week as it is the poster child in what is otherwise a rather stalled rebel reintegration process. It is the exemplary model of what could be achieved with strong leadership and well-developed administrative structures in the challenging ETCR environment. Compared with the other ETCR around Colombia, Agua Bonita is thriving. The exacting conditions which I encountered in Mariana Páez, can be understood as a more typical representation of the DDR process in Colombia.

When it came to selecting my case studies, the method I chose was primarily one of convenience given my limited time frame and the security risks which exist in some ETCR. I had the opportunity to visit another ETCR close to the border with Venezuela where the political situation at the time was particularly volatile, leading me to ultimately decide against this given the high security risk. After visiting the highly organised Agua Bonita, when it came to selecting my second case study, Mariana Paez, I was more purposeful in my selection of a more typical ETCR.

During my time in the ETCR, I primarily interviewed ex-combatants as well as local civilians in the areas surrounding the camps in an effort to understand their inter-relationship. In order to gain insight into the spatial dynamics at play in Colombia's DDR process, I examined the spatiality of the ETCR, in particular their isolated and spatially segregated nature, and how this was impacting the reintegration of FARC ex-combatants. By exploring the economic and physical insecurity determining the lives of ex-combatants in the ETCR through this spatial lens, I will highlight how, while serving the territorialising project of the Colombian government, the collective demobilisation of the FARC within the ETCR is leading to the creation of an uncertain and precarious population with multiple barriers to their ultimate goal of reintegration.

## **Struggle for Survival**

Hidden away in the depths of the jungle of *el monte*, the FARC had always lived a collective lifestyle, dictated by military orders. FARC commandants

determined what a combatant did on any given day, from duties within the organisation, such as cooking or keeping guard at night, to the daily timetables of the *guerrillas*, including when they rose, ate, or went to bed. These activities were all done in unison. They even slept side by side in *la caleta*. This collectivism was an important element in the FARC's anti-hegemonic movement which seeks to counter the individualism of capitalist society. Equally, in *el monte*, the combatants had more or less everything provided for them by the FARC collective – their food, bed, clothing, healthcare. They never had to worry about their finances. So in the ETCR, this is the first time the ex-combatants have to take control of their own financial security.

In Fattal's aforementioned book, he recalls a conversation he had with a government official during the FARC's celebrations of the signing of the peace agreement (2018, p. 234). The official was speculating over how the FARC will earn a living and get by in the neoliberal world outside of *el monte* with which they are so unfamiliar (Fattal, 2018, p. 234). What the official presumed was that, when faced with the harsh realities of surviving in this world, and no longer under obligation by military order, the collective project of the FARC would crumble (Fattal, 2018, p. 234). Despite the collective nature of the re-integration process underway in the ETCR, what I witnessed in my time there was a population struggling so much to make ends meet, that they were forced to think in terms of the individual rather than the collective, thus inhibiting the FARC's collective project just as had been predicted.

The ETCR can be understood as little hamlets or spaces that are somewhat segregated from the remainder of society. They are primarily inhabited by former FARC combatants, although since their disarmament and relocation to these spaces, some family members of the ex-combatants have moved to join them there. They are generally situated in very remote locations in rural Colombia. They are architectonic arrangements of nucleated houses in which the former combatants live, with some structures having been adopted for community purposes. These settlements are interspersed with various small productive projects or *proyectos productivos*, through which the FARC are intending to support themselves. The spaces tend to be visibly legible, with the buildings laid out in an organised manner, and with very little vegetation in between. The walls of the buildings within the ETCR are stamped with graffiti artwork and murals depicting symbols of the FARC and the peace process.

The living conditions within the ETCR can be challenging, but of the two ETCR I visited, the situation in Mariana Paez was considerably worse than in Agua Bonita. Unlike in *el monte*, in the ETCR the FARC are divided into atomised, modular houses with their own living space and sleeping quarters. These tend to be shared between two ex-combatant partners. The housing provided for the ex-combatants within the ETCR consists of four fibre-board walls around one single room. There is a large gap between these walls and the corrugated iron roof above them which means that tropical insects of all varieties are invited to enter at night. This, it seems, was the reason for the rapid spread of dengue fever which was taking place during my time in Mariana Paez. On one occasion, I had dinner in the house of an ex-combatant named Diana there whose husband and son had both contracted the disease and were suffering its symptoms. Mosquitoes hovered around the small domestic space. Despite the number of people who fell quite ill each day with the fever, there was no medical care within the ETCR to treat them. And because of the isolated nature of the camp, travelling to a local medical facility proved difficult.

The ETCR were built to last the first 6 months of the reintegration process and haven't been updated since. This is very apparent upon visiting them. The roofs of the houses are inclined to leak in times of heavy rain onto the cement floor beneath them. The showers, toilets and utility area are shared between several houses in the ETCR. During my time there, we didn't have running water for a couple of days. Any appliances or comforts found in the houses beyond these basics were added by the ex-combatants themselves. I spoke with Isabella, an ex-combatant who is the single mother of a teenage and a one-year-old boy with whom she shares her house. When I asked her how she felt about her living situation in Mariana Paez, she told me 'I don't feel respectable here within these four fibreboard walls of mine.' (Interview with Isabella, 22 March 2019).

In addition to the arduous conditions in which they are living, the ex-combatants are surviving on the very minimal provisions provided for by the state. Under the peace agreement, the ex-combatants were to be provided with a monthly basic income of 700,000 COP (approximately €190) for the first 24 months of their reincorporation process (Defensoría del Pueblo de Colombia, 2017, p. 92). They would also receive a bag of basic food provisions approximately every 20 days or so within the ETCR. These provisions are barely enough for one ex-combatant to live on, without stretching them to provide for their new young families.

By all appearances, what the ETCR lack is simply the will of the Colombian government to provide basic living conditions and supplies for the ex-combatants as they transition to civilian lives. Some ex-combatants I spoke with interpreted this lack of governmental support as a deliberate strategy of the government, intended to do away with the FARC collective unit and introduce the “survival of the fittest” ethos that underpins capitalist society. Before visiting the ETCR, I met Viviana in Bogotá. She had been a FARC militia, someone who supports the organisation from beyond *el monte*. With regard to the lack of governmental support in the ETCR, Viviana said:

I think that [the government] have taken it upon themselves [to dismantle the collectivism of the FARC] and they are succeeding in doing so. They are playing with the basic needs of the people so that they are thinking about themselves all the time, “how am I going to eat”, “how am I going to find the means to eat”, “I need to find a job and forget the rest – political action, the collective, the party...”. Rather, everyone is thinking about how to survive. So, it’s a clear strategy of the state to divide the [FARC] collective. (Interview with Viviana, 21 February 2019)

This individualistic struggle for survival is particularly apparent amongst young families in the ETCR. Given that the lifestyle of a *guerrilla* is not compatible with raising children, when female *guerrillas* joined the FARC, they agreed to give up their right to have a child. FARC rebel women were obliged to use birth control (The Guardian, 2017, February 10). As a result, there has been a dramatic baby boom within the ETCR as many ex-combatants are taking this opportunity to start their own families (The Guardian, 2017, February 10). When I visited Mariana Paez in March 2019, there were 58 children up to the age of five living in the ETCR. This figure is likely much higher by now, two years later. These new ex-combatant parents are taking on this already daunting challenge within the trying living conditions of the ETCR where medical care is severely lacking.

Given how isolated the ETCR often are, many new mothers have no choice but to give birth in the ETCR itself where their essential pre- and post-natal care often isn’t provided for. In addition, the meagre provision package supplied by the government is hardly enough to cover the costly requirements of new babies. Young parents are really struggling to stretch their limited resources

to provide for their young families. This struggle to get by means that these young ex-combatant parents are forced to put the needs of themselves and their families before those of the FARC collective as they had always done in *el monte*. Claudia, an ex-combatant I spoke with in Mariana Paez, explained this dynamic to me:

What's happening is at the moment we have a life and a situation in which right now everybody is looking to make their own living out of necessity because the majority of [the ex-combatants in the ETCR] are fathers and mothers of families, where 700,000 pesos isn't enough to survive on. We are doing our best to contribute to the economy and get by off the remittances but there are always things we are lacking, like nappies for the children. One thing or another. So, this means that people are forced to think of themselves in the individual. But we've been brought to that out of necessity in order to be able to survive. (Interview with Claudia, 22 March 2019)

The poor living conditions within the ETCR are forcing the FARC to focus on their own survival, placing their individual needs before those of the collective out of necessity.

In this way, we can see how even within the distinct spaces of the ETCR, capitalist society is able to 'engulf the individual and co-opt its ideological challengers' as the Colombian government had hoped (Fattal, 2018, p. 234). For those engaged in the individual demobilisation programme, Fattal wrote, 'the first order of business is to survive. Once the needs of housing, utilities, food and basic comforts, like a mattress are secured, ex-combatants look to transcend their abject status by finding a job' (2018, p. 195).

### **Economic Autonomy**

The economic integration of former combatants is perceived as an integral part of DDR programmes as, with a stable income established, it is understood that the risk of the demobilised rearming is lower (Fattal, 2018, 167). The Colombian government's reintegration agency, the *Agencia de Reincorporación y Normalización* (ARN) has favoured an entrepreneurial path to economic integration, encouraging the transformation of the demobilised into small business owners (Fattal, 2018, p. 167), without taking into account the various structural challenges facing the demobilised in this endeavour (lack of schooling, distrust in

institutions, lack of financial literacy, lack of support networks) (Fattal, 2018, p. 196). 'Owners won't cut, run and rearm – so the thinking goes' (Fattal, 2018, p. 168). So, with little preparation on how to run a business, former combatants have been encouraged to set up small business initiatives or *proyectos productivos* (Fattal, 2018, p. 168). In the case of the individual demobilisations examined by Fattal, despite generally originating from rural, farming backgrounds, most former combatants migrated to cities in search of anonymity and out of fear of the territories held by their former comrades (2018). So the *proyectos productivos* established by these demobilising combatants tended to be urban-focused – nail salons, internet cafés, mechanic shops (Fattal, 2018, p. 168). Nearly all of these businesses failed, locking the former combatants into an endless cycle of credit and indebtedness, ultimately often culminating in the recidivism of the former combatants (Fattal, 2018). Over the nine years that Fattal spent studying this process of individual demobilisations, he did not hear of a single success story (2018, p. 179-180). Despite this, these *proyectos productivos* continue to be the mode of economic reintegration supported by the Colombian government under the current DDR programme, highlighting its commitment to neoliberal market fixes.

Once the pathway of collective reintegration had been established through the peace negotiations, ECOMUN was set up as a network of *proyectos* through which this collective reintegration would be administered (Fattal, 2018, p. 234). Under the peace agreement, members of the FARC who chose the collective reintegration route were to be given financial support to establish their own *proyectos productivos* within the ETCR; the idea being that once their 24 months of financial support were up, they would have developed these *proyectos* to such a level that the ex-combatants could sustain themselves from them alone.

Agua Bonita has been labelled the 'first socialist town' in Colombia (El Tiempo, 2019, September 3), and it's not hard to see why. The level of organisation among the ex-combatants running the ETCR in Agua Bonita is impressive. When I arrived at Agua Bonita, Carlos showed me around. Carlos, who now manages the library in the ETCR, had been a FARC militia. Having moved to the ETCR after completing part of his university education, he was very tuned into the peace process and highly engaged in the administration of the *proyectos productivos* in the space. Carlos explained how the ETCR was organised and showed me the various *proyectos* underway there. The vast majority of these are agricultural – growing pineapples, yuccas and plantains, or farming fish

and pigs for consumption. The ex-combatants are also capitalising on the many visitors who come to the ETCR to learn about what's happening there, like myself. I stayed in the guest house set up in the ETCR for a small charge per night. I ate my meals separately from the ETCR residents, purchasing food from the camp restaurant, the bakery or the supermarket. The ex-combatants in Agua Bonita united to form a Cooperative, which is responsible for the entire financial and economic system of the community. Any money generated through the *proyectos* is put straight into the Cooperative. The ex-combatants are highly disciplined in their approach to their *proyectos productivos*. They rise every morning at 5 a. m. to begin the day's work, and often continue until late in the evening. Many of the businesses, such as the bakery, remain open until as late as 9 or 10 p. m.

However, as I said, Agua Bonita is not a typical ETCR. The situation I encountered in Mariana Paez was quite different. While there were some small *proyectos* underway, including a couple of tourism and agricultural initiatives and a *panadería* run by a group of determined women in the ETCR, for the most part, the *proyectos* in Mariana Paez seemed quite stagnated, and the ex-combatants there were far more idle than I had witnessed in the thriving Agua Bonita. Even in Agua Bonita, despite the concerted efforts of its ex-combatants, their *proyectos productivos* have a long way to go before they might become economically sustainable. In fact, the 24-month period allotted for the development of these *proyectos* came to an end in August of 2019 and as it stands, not one *proyecto productivo* in any ETCR has developed into a viable source of economic sustenance for the FARC ex-combatants. There are a few clear obstacles in their path to success which the government has failed to address in their push for neoliberal reintegration mechanisms.

Firstly, most of the ETCR are dotted around Colombia in extremely remote and isolated locations. To get to Agua Bonita, I was collected on motorbike by a former combatant from the regional airport. We travelled for several hours across rural Colombia, passing endless fields of grazing cattle and the occasional small business operating on the roadside. As the journey continued, the roads got smaller until, after passing through the busy main street of the nearest town Montañita, we turned off onto a dirt track. The motorbike struggled along the track for nearly an hour, swerving around potholes and puddles and crossing several rivers as we ventured further into the tropical forest. Eventually, after pushing our way up one last mighty ascent, we emerged from the trees into an

opening where we were greeted by a sign welcoming us to the ETCR of Héctor Ramírez (Agua Bonita). The journey to Mariana Páez from the nearest town of Mesetas was similar, but access to the nearest town from the ETCR proved even more challenging than it had from Agua Bonita, as very few ex-combatants in the ETCR had vehicles available to them.

Carlos told me that they were lucky with their location in Agua Bonita; that the government had initially offered them another more remote location which they had turned down (Interview with Carlos, 2 March 2019). He explained that some ETCR are located up to six hours from a nearby town, and ten from a city (Interview with Carlos, 2 March 2019). This makes it very difficult for ex-combatants to find a viable market in which they can sell their produce. Most ETCR also rely on very poor infrastructure and a lack of transport facilities to take them to the nearest market. The added cost of petrol is reflected in the price of the goods, which in turn makes them less competitive in local markets (Interview with Carlos, 2 March 2019).

Secondly, the productive projects in the ETCR are suffering due to a lack of financial support from the state. Under the peace agreement, the ex-combatants were entitled to a one-off sum of eight million COP to invest in their productive projects. However, most ex-combatants have yet to receive this funding (Defensoría del Pueblo de Colombia, 2017, p. 92). Instead, many ex-combatants are investing their already limited income in these initiatives (Carranza-Franco, 2019, p. 127). I spoke with an employee of the *Agencia de Reincorporación y Normalización* (ARN) in Mariana Páez who attributed the government's failure to issue the promised financial support to bureaucratic inefficiency. However, worryingly, Duque's government has also insisted that there is no budget to implement the peace process (Carranza-Franco, 2019, p. 135). Without this financial support from the government, it is hard to see how the *proyectos productivos* could generate enough revenue to sustain the ex-combatant communities. In Mariana Páez, Isabella was a part of the cooperative of women managing the *panadería*. She had high ambitions for the *panadería*:

If it keeps running and we are here in the future, it could be a very big and self-sustaining project for the women here, from which we could sustain ourselves. We are thinking about grouping together in various little projects that stem from the *panadería*. And we could improve our lives here and guarantee the health and education of our children.

But, Isabella told me:

Our basic income ends in August, and we should already have projects from which we would have to sustain ourselves. But there aren't any because the government hasn't complied. (Interview with Isabella, 22 March 2019)

Lastly, the future of the land on which the ETCR are located remains uncertain. When the ETCR were extended, the new decree issued by the government lacked concrete answers (Insight Crime, 2019a, November 1). Additionally, the government has been floating the idea that the camps would convert into permanent settlements after already announcing in May 2019 that 11 of the 24 ETCR would have to be relocated as their current location is not permanently feasible (Insight Crime, 2019a, November 1).

This uncertainty is holding back the ex-combatants' *proyectos productivos*. This is reflected in the contrasting situations of the two ETCR I visited. In the case of Agua Bonita, thanks to an arrangement set up with the landlord, the ex-combatants have been lucky enough to have nearly purchased the land on which the ETCR is located with the money being generated through the Cooperative. The relative success of the *proyectos productivos* in Agua Bonita is undoubtedly due in part to this guarantee to the land. However, in the case of Mariana Paez and most other ETCR around Colombia, the ex-combatants remain dependent on the government to rent the land on which they are living. Equally, the land on which the ETCR are located is often arid and not conducive to agriculture. At the time that I was there in March 2019, the ETCR were due to close within six months. This future uncertainty about the land made it difficult for the ex-combatants in ETCR like Mariana Paez to thoroughly invest in their *proyectos productivos* as they risked losing what progress they had made if the ETCR were to shut. Now, with their expiration coming up this year, the future of the ETCR remains uncertain.

Salomé was an ex-combatant I spoke with in Agua Bonita. Salomé was in his mid-20's. Before moving to the ETCR, he had spent several years in prison for the possession of explosives. For him, the role of the ETCR was 'to help grow this community economically, so that it might become self-sustaining, and so that you could live here and be able to say, "this is where I live and this is where I work and this is where I mark my home"' (Interview with Salomé, 2 March 2019). The utopian vision of the FARC upon signing the peace agreement was

one where, united through their collective projects via ECOMUN, the FARC could form a collectivist economy tied to their political project (Fattal, 2018, p. 238). They hoped that, in the absence of military orders and the threat of violence against deserters, what would hold the FARC together were their collective projects which they anticipated would be the only alternative to the structural conditions of entrenched poverty which would await them if they returned to their families (Fattal, 2018, p. 237-238).

However, with very little prospects apparently arising out of the *proyectos productivos* in the ETCR, poverty has in fact become the entrenched condition within the ETCR. Carlos told me, in the absence of governmental assistance, the ex-combatants are leaving the ETCR in search of opportunities elsewhere, 'because of this, people are leaving, like what happened in other *Espacios Territoriales*. Those who don't have food, who don't have any *proyectos productivos*. So once they saw they had nothing to do they left.' (Interview with Carlos, 2 March 2019). Thousands of ex-combatants have left the ETCR in search of prospects elsewhere. According to figures from the government and the FARC, today there are no more than 3,000 ex-combatants left in the ETCR – less than 30% of those who put down their arms (El Espectador, 2020). Many have moved to *Nuevas Áreas de Reincorporación* (NAR) – new areas in which the FARC are gathering to carry out their *proyectos productivos* (El Espectador, 2020). In Mariana Paez, when I was there, several ex-combatants had already left the ETCR for a NAR in Meta. These areas, however are not officially recognised by the state, and therefore do not receive the resources provided for in the peace agreement (El Espectador, 2020). Without even the initial infrastructure put in place by the government in the ETCR, such as running water, often the conditions within these NAR are even poorer than those within the ETCR (Ramírez, 2020). As unrecognised spaces of reintegration, the government is not providing for the security of the ex-combatants within these NAR. So disarmed and displaced from the ETCR, these ex-combatants are now in a vulnerable situation.

## Insecurity

One of the key preconditions for DDR to take place is a minimum guarantee of security (Fattal, 2018, p. 8). Under the peace agreement, the FARC were to hand in their arms upon arriving at the ETCR. In return, the Colombian government had promised to provide the necessary security measures to ensure their protection. The FARC's disarmament and entrusting of their security in

the arms of the state represents a monumental transition for them. The FARC have spent years divided from civil society in *el monte*. There, they were always armed and on alert for their next attack. So, security has been an omni-present concern for the FARC. In *el monte*, the FARC were very unified as an organisation. This unification combined with their separation from civil society has led to the FARC's general distrust of those outside their organisation. In the ETCR, the FARC remain spatially segregated from society, leading to the mobilisation of a spatial "othering" with those outside the ETCR. The boundary of the camp forms a clear spatial divide between those who can be trusted within the ETCR, and those on the outside who cannot be trusted. This spatial identity politics and general sense of distrust has been exacerbated by the numerous recent attacks made on the FARC.

When the former combatants translated to the ETCR, they left behind them a vacuum of power in the territories they had historically controlled. Under the peace agreement, the plan had been for the Colombian government to enter these long neglected regions and bring regional development with them and for their forces to occupy this power vacuum. However, much like the other commitments made by the Colombian government, this too never materialised. The state's absence remains and very little regional development has taken place since the signing of the peace agreement (Arredondo, 2019).

Instead, these territories have been taken over quickly by other armed actors, bringing more instability to these "ex-conflict" regions. Often, the territories have been occupied by adversaries of the FARC, such as narco-paramilitaries and FARC dissidents (El País, 2021, January 21). In the absence of government security, this has resulted in the assassination of at least 253 FARC ex-combatants since the signing of the peace agreement (El País, 2021, January 21). In some cases, the FARC have been murdered at the hands of the Colombian armed forces. One such attack occurred just outside Mariana Páez not long before my visit to the ETCR. There, I met a young mother who was pregnant with her second child. Several ex-combatants in the ETCR relayed her story to me. Some months previously, her partner and the father of her two children had been returning to the ETCR from a family gathering. He was just beyond the boundary of the ETCR when he was captured by a group of soldiers and brought into the jungle, where he was killed, and his body buried.

Attacks such as these mean that when the ex-combatants do leave the ETCR, they do so with caution. According to Carlos, when residents at Agua

Bonita leave the ETCR, they are careful to camouflage themselves, which ironically for them means not wearing camouflage or other obvious FARC symbols, due to the stigma still attached to the FARC. The ex-combatants also take the precaution of informing the camp's secretary regarding where exactly they are planning to go when they leave, and for how long. The isolated locations of the two ETCR I visited, combined with the unlit paths leading to them contribute to the ex-combatant population's sense of insecurity. Isabella told me that, as an ex-combatant, when you leave the ETCR, 'you are always afraid. You never know what could happen on the way, what they could do to you.' (Interview with Isabella, 22 March 2019).

Due to the FARC's sense of insecurity outside the ETCR, the ETCR have come to constitute something of a safe haven for the ex-combatant population, away from the dangers of Colombian society. However, as the security of the FARC outside the ETCR wanes, so too does the sense of security of the FARC within the ETCR. While the vast majority of attacks on FARC ex-combatants have occurred outside the ETCR in parts of rural Colombia where there remain disputes around narcotrafficking and other spheres of the illegal economy ("Asciende a 251", 2021), the ETCR and the ex-combatants within them, remain in a precarious position. In *el monte*, the FARC utilised clandestine *guerrilla* warfare tactics to prevent their enemies from locating them. Their translation to the ETCR therefore constitutes the first time in many years they will be stationary in one known location. Should one of their enemies wish to attack them, they now know exactly where to find them, and the ex-combatants have no arms with which to defend themselves. On 24 October 2019, seven months after my departure from Mariana Páez, Alexander Parra, an ex-combatant who had served in the FARC for 30 years was murdered by a masked gunman who entered the ETCR (Insight Crime, 2019b, November 11). This was the first assassination of an ex-combatant to take place within the ETCR (Insight Crime, 2019b, November 11). After the assassination, I received a message from Diana in Mariana Páez, informing me of what had happened and telling me how frightened the ex-combatants in the ETCR were. Many had decided to leave in search of somewhere safer and less visible. Some have ventured to the nearby NAR; others have gone to live with family or in cities, and some have returned to *el monte* in search of the financial and physical security of their lives in combat.

In November 2019, InSight Crime, a foundation which tracks organised crime groups estimated that there were at least 3,000 FARC dissidents (Insight Crime, 2019b, November 11). This figure emerged just three months after Iván Márquez, the chief negotiator of the FARC in the Colombian peace talks, called for a return to arms due to the failure of the government to comply with what it agreed in 2016 (El País, 2019, August 29). This figure is likely much higher by now however, it is impossible to know the exact numbers of FARC members who have returned to arms, particularly when so many have abandoned the ETCR. The ETCR therefore constitute a spatial divide between those who have returned to arms, and those who are committed to peace within the FARC organisation. At least a couple of the assassinations of FARC ex-combatants which have taken place since the peace process were carried out by re-mobilised FARC combatants (El País, 2021, January 21), highlighting this internal division within the organisation. Ultimately, due to the failure of the government to invest in the economic and physical security of the FARC, the peace process is faltering as increasing numbers of ex-combatants choose to leave the ETCR, in many cases to return to *el monte*. This spatial and organisational division of the ex-combatants is dissolving the collective project of the FARC which binds the organisation together.

## Political Project

When the FARC disarmed in 2016, they transitioned from being a military organisation to a political one which they named the 'Alternative Revolutionary Forces of the Commons' (Carranza-Franco, 2019, p. 151). This was recently shortened to 'Commons' or *Comunes* in an effort to break away from the FARC's violent past (Euronews, 2021, January 25). The 'Commons' here refers to the common people, such as peasants and other marginalised communities which the FARC aims to represent with their political project (Carranza-Franco, 2019, p. 151). The communities which surround the ETCR are the very groups at which the political project of the FARC is aimed.

The location of the ETCR in these ex-conflict zones is affording the FARC the opportunity to build trust and form relationships with these rural Colombians who still retain a very negative impression of the FARC. For example, when I was visiting Agua Bonita, an agroecology course was taking place in the ETCR and was attended by both local civilians and ex-combatants looking to learn regenerative farming techniques. The course also consisted of peace-building

activities between the two communities. From their positive interactions in the course, it was difficult to imagine some of the trauma the civilians had experienced at the hands of the FARC. One woman I spoke with, Mariana came from a nearby town. The FARC had killed her father when she was just ten years old in a random attack. Mariana and her siblings had been forced to drop out of school and begin cultivating coca, one of the only crops lucrative enough for a family to sustain itself in rural Colombia during the conflict. Mariana has since moved on with her life and has participated in the government “Substitution of Illicit Crop Cultivation” programme through which she managed to switch out of the cultivation of cocaine into other agricultural products. She was grateful for the opportunity the ETCR had given her to get to know and share with the ex-combatants:

The location of the ETCR here, for me, is something marvellous, because once [the FARC] handed in their arms, and we knew they had handed them in, and they arrived here, they started to share with the community, to share their knowledge, their experience, their stories. And you too started to say, well, just as they told us their story about the difficult life they had to live, we too have a story which, because of their ideology, we had to suffer. Just as they lost their loved ones in combat as they showed in the video that they showed up there [in the ETCR], we too lost many family members. Many innocent people fell here. (Interview with Mariana, 28 February 2019).

In this way, the transparency and openness of the ETCR are helping to rehabilitate the reputation of the FARC both locally and internationally as legitimate political actors rather than a “terrorist” organisation as which they were previously denounced. People like myself can now come to the ETCR and hear the FARC’s story first-hand and carry it away with us. Isabella, an ex-combatant in Mariana Páez told me, ‘the lovely thing about all of you visiting us here is that you take with you a different image of us, not that which is painted on the TV or in the media. We are humans. We feel. We are of flesh and bone, just like everyone else.’ (Interview with Isabella, 22 March 2019).

I am reminded, here, of a story Fattal recounted in his book whereby he accompanied delegates from other troubled nations who were invited by the Colombian government to come witness the “postconflict” Colombian state by taking a tour around ex-conflict regions in the south (2018, p. 210), stopping

off at an economic reintegration project run by former combatants (2018, p. 212). The ex-combatants were showcased as evidence of Colombia's successful peace process and its "post-conflictness" status in an effort to rehabilitate Colombia's image as an investment-worthy state. In a similar thread, the FARC ex-combatants are exhibited within the spaces of the ETCR (particularly the polished and thriving Agua Bonita) to international visitors, such as the Prince of Norway, as evidence of Colombia's successful DDR process. Peacebuilding thus becomes a marketing tool of the government through the ETCR.

The location of the ETCR within proximity to local rural communities means that the ex-combatants have the opportunity to involve themselves in local politics. In Agua Bonita's neighbouring town of Montañita, some ex-combatants attend regular meetings with the local tourism cooperative who are trying to bring regional development to the area. In Mariana Páez, at the time of my visit, Diana was on several local gender committees with whom she regularly attended meetings in Mesetas. However, the isolated location of the ETCR and the security risks involved in leaving the ETCR make engagement in local politics challenging. Diana told me how when she heads back to the ETCR after one of these meetings in the local town, which could go on as late as 10 p. m., she doesn't feel safe on the long unlit dirt track which leads back to the camp, 'because of the road. Because any number of 80 things could happen to me on the way. They could attack me, threaten me. It hasn't happened but it could.' (Interview with Diana, 8 March 2019).

In the lead up to the 2018 elections, the FARC party encountered various hurdles on the way which hindered their political campaign, including delays in the provision of their promised financial support (Carranza-Franco, 2019, p. 152). In its absence, the development of the FARC's political project from within the isolated ETCR without means of transport to the local communities was even more complicated, and the FARC was unsuccessful in gaining political support, even in Colombia's rural areas. Some ex-combatants who did campaign around the ETCR were protested against, and protests escalated into death threats and personal attacks (Carranza-Franco, 2019, p. 152). So, while the ETCR may help to rebuild the public's image of the FARC, ultimately their isolated locations and the lack of security provided for the FARC act as an obstacle in the path of the political project of the FARC. Carlos understood this as an active strategy of the government to prevent the FARC from spreading their ideology, 'in reality, one of the ideas of the government was this, to

have us isolated here in very remote areas so that we would just be shut away amongst ourselves, and we wouldn't have the opportunity to leave and carry out political work with other people, cities, towns...' (Interview with Carlos, 2 March 2019). Without any political voice, it will be difficult for the FARC to alter their current challenging situation. Equally, as highlighted by Fattal, exclusionary politics was at the root of the FARC's mobilisation. Thus when, upon demobilising, the FARC are thrust back into a society in which their voice and the voices of those they endeavour to represent continue to go unheard, it's not difficult to understand their decision to return to arms.

## Conclusion

At first, the Colombian government succeeded in achieving what it sought with the peace process. The FARC had handed in their arms and abandoned the resource-rich territories which they had dominated for decades and over which the government sought to re-enact its sovereign power. The FARC were now largely concentrated in the ETCR, making the insurgent threat easy to control. The conflict had subsided, and Colombia was finally achieving the "post-conflict" status it aspired to. However, a successful DDR programme is about more than just disarmament. It's about the sustained reincorporation of former combatants into civil society. This requires investment and commitment from all players engaged in the peace process – something which the government has lacked since the FARC disarmed. Instead, the situation in which the ex-combatants in the ETCR have found themselves is one of poverty whereby, often with a new young family to support, they are struggling to get by on the limited resources provided by the state. Given the isolated and segregated nature of the ETCR, there are few opportunities to escape this abject poverty. In addition, due to the failure of the government to ensure the security of the former combatants, many ex-combatants no longer feel safe in the ETCR, and are abandoning them in search of more covert and secure spaces with greater economic opportunities. This sense of insecurity outside the ETCR is hindering the ex-combatants' capacity to develop their political project as they had intended. As more ex-combatants leave the ETCR, the FARC collective is slowly dissipating, causing their political project to lose the momentum it had when they were united in arms. The future facing these ex-combatants is one of financial and physical insecurity without the economic opportunities or political voice to prevail over these challenges. Faced with this, and in an

increasing state of insecurity in the ETCR, many ex-combatants are choosing to return to their life in combat in *el monte*.

And so, history repeats itself. Much like the individual demobilisations studied by Fattal, what Colombia's current DDR process is amounting to is the creation of politically and economically immobilised former combatants, condemned by their former comrades who have returned to arms. In the absence of any will on the government's part to invest in the long-term spatial, economic and social reintegration of these ex-combatants, it is hard to imagine sustained peace in Colombia into the future.

## References

- Arredondo, J. (2019). "The Slow Death of Colombia's Peace Movement". *The Atlantic*. <https://www.theatlantic.com/international/archive/2019/12/colombia-peace-farc/604078/>
- Carranza-Franco, F. (2019). *Demobilisation and Reintegration in Colombia: Building state and Citizenship*. Routledge.
- Defensoría del Pueblo de Colombia. (2017). *Informe Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación: Reincorporación para la Paz*.
- El Espectador. (2020, June 16). La realidad de las nuevas áreas de reincorporación de excombatientes de las FARC. *El Espectador*. <https://www.elespectador.com/colombia2020/pais/la-realidad-de-las-nuevas-areas-de-reincorporacion-de-excombatientes-de-las-farc/>
- El País. (2019, August 29). El disidente de las FARC Iván Márquez anuncia que retoma las armas en Colombia. *El País*. Retrieved from: [https://elpais.com/internacional/2019/08/29/actualidad/1567065255\\_850419.html](https://elpais.com/internacional/2019/08/29/actualidad/1567065255_850419.html)
- El País. (2021, January 21). "Nos matan porque la paz está avanzando". *El País*. <https://elpais.com/internacional/2021-01-31/nos-matan-porque-la-paz-esta-avanzando.html>
- El Tiempo. (2019, September 3). Así es la vida en el primer pueblo 'socialista' del país. *El Tiempo*. <https://www.eltiempo.com/politica/proceso-de-paz/asi-es-el-primer-pueblo-socialista-del-pais-creado-por-exguerrilleros-143534>
- El Tiempo. (2021, January 4). Asciede a 251 el número de excombatientes de FARC asesinados. *El Tiempo*. <https://www.eltiempo.com/politica/proceso-de-paz/asesinan-a-otro-excombatiente-de-las-farc-asciede-a-251-la-escalofriante-cifra-558462>

- Escobar, A. (2003). Displacement, development, and modernity in the Colombian Pacific. *International Social Science Journal*, 55(175), 157-167.
- Euronews. (2021, January 25). FARC cambia de nombre para romper con su pasado de violencia. *Euronews*. <https://es.euronews.com/2021/01/25/farc-cambia-de-nombre-para-romper-con-su-pasado-de-violencia>
- Fattal, A. L. (2018). *Guerrilla marketing: counterinsurgency and capitalism in Colombia*. Chicago: University of Chicago Press.
- Insight Crime. (2019a, November 1). Uncertainty in Reintegration Camps, Another Challenge for Peace in Colombia. *InSight Crime*. <https://www.insightcrime.org/news/analysis/etcr-uncertainty-another-challenge-peace-colombia/>
- Insight Crime. (2019b, November 11). Is Colombia Condemned to Repeat History? *InSight Crime*. <https://insightcrime.org/investigations/ex-farc-mafia-colombia-repeat-history/>
- LeGrand, C. C., van Isschot, L., & Riaño-Alcalá, P. (2017). Land, justice, and memory: challenges for peace in Colombia, 259-276.
- Ramírez, B. (2020, May 21). La angustia de excombatientes de las FARC: entre confinamientos y amenazas. <https://verdadabierta.com/la-angustia-de-excombatientes-de-las-farc-entre-confinamientos-y-amenazas/#:~:text=El%20registro%20nacional%20de%20reincorporaci%C3%B3n,en%20430%20municipios%20del%20pa%C3%ADs>
- The Guardian. (2017, February 10). For FARC Rebels, Peace Deal Brings Baby Boom After 52 Years of Pregnancy Ban. *The Guardian*. Retrieved from: <https://www.theguardian.com/world/2017/feb/10/farc-peace-deal-baby-boom-pregnancy-ban>



## Capítulo 5

# Territorios seguros para mujeres en el contexto del posacuerdo: el movimiento social de mujeres en Medellín

Lirio Gutiérrez Rivera \*

### Introducción

Hacia finales de 2016, el Estado colombiano y el grupo armado más antiguo sobre el planeta, las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) firmaron los acuerdos de paz. Desde que se instaló la mesa de negociación en La Habana, Cuba, hasta su firma a finales de 2016, el Acuerdo de Paz ha generado todo tipo de reacciones, que incluyen grupos a favor de una paz, otros en desacuerdo con una negociación con este grupo de armado y otros grupos criticando su exclusión de la mesa de negociación. Los movimientos de mujeres, por ejemplo, exigieron su inclusión en la mesa de negociación señalando el aporte de las mujeres en el proceso de paz no solo porque habían sido afectadas o tenían alguna experiencia con el conflicto armado, sino también porque, desde formas no institucionales, venían trabajando el proceso de paz con varios movimientos sociales y colectivos de mujeres en diferentes zonas y regiones del país.

El papel de las mujeres, y del género, en el proceso y en la construcción de paz en Colombia no es un tema nuevo de estudio; ha sido abordado ampliamente

---

\* Universidad Nacional de Colombia.

en estudios sobre construcción de paz (*peacebuilding*) y otras disciplinas de las ciencias sociales como la antropología, ciencia política y la geografía (Boutron, 2018; Fanta Castro *et al.*, 2017; Montañez Gómez, 2016; Vargas *et al.*, 2018). Estos estudios han señalado las diferentes tácticas y estrategias de los movimientos sociales y colectivos de mujeres para incluir una perspectiva de género en la construcción y los acuerdos de paz en el caso colombiano (Gruner, 2017; Paarlberg-Kvam, 2019; Ellerby, 2016), mientras que otros estudios han utilizado la perspectiva de geografía crítica, en particular la geografía feminista, para desestabilizar las narrativas dominantes sobre construcción de paz, las cuales tienden a ser vistas de manera binaria (p. ej., paz y guerra) o pasan por alto los aspectos de género (Maier, 2019). Si bien estos estudios no ignoran a las mujeres y el género en el proceso y en la construcción de paz en Colombia, tienden a centrarse en colectivos y movimientos de mujeres en regiones o zonas rurales. Por otra parte, los estudios que utilizan la perspectiva geográfica en los procesos de paz tienden a estudiar territorialidades de grupos campesinos o minorías étnicas (Cairo *et al.*, 2018; Courtheyn, 2018; Baquero, 2015); con algunas excepciones (Ulloa, 2019), estos estudios casi no exploran la perspectiva de género en la emergencia y en la producción de estos territorios en un contexto de posacuerdo o de construcción de paz.

Este capítulo tiene el propósito de explorar el proceso de construcción de territorios por parte de colectivos y movimientos sociales de mujeres en el contexto de posacuerdo en la construcción de la paz en Colombia utilizando una perspectiva de la geografía feminista. Varios colectivos y movimientos de mujeres consideraron indispensable su participación en la construcción de paz en el país no solo porque las mujeres también habían sido víctimas del conflicto armado, sino además por el fuerte impacto que tuvo el conflicto armado en temas de género (p. ej., desplazamiento, violencia en el cuerpo, traumas psicológicos). Los colectivos y movimientos de mujeres (y de otras identidades sexuales) exigían participar en la construcción de paz desde sus experiencias y aportar en el establecimiento de la equidad de género en una sociedad posconflicto (True y Riveros-Morales, 2018).

Si bien el conflicto armado colombiano se concentró en las llamadas zonas rurales, muchas víctimas, entre ellas mujeres, habían sido forzosamente desplazadas hacia otras zonas del país, en particular, las principales ciudades: Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla. Según la página web del Centro de Monitoreo de Desplazamiento Interno, Colombia es, después de Siria, el segundo país

con más número de personas internamente desplazadas forzosamente por un conflicto armado: actualmente hay 5 576 000 personas internamente desplazadas. Un 43,4 % de los hogares desplazados eran encabezados por mujeres (Meertens, 2012).

El desplazamiento forzado de mujeres y su llegada a las ciudades no solo deja ver la dimensión de género en el conflicto armado, sino también los nuevos retos presentados a mujeres víctimas del conflicto armado al llegar a las ciudades. Por ejemplo, para muchas víctimas, el acceso a vivienda era —y sigue siendo— muy difícil. La falta de vivienda propia ha contribuido a que las mujeres tengan que vivir en situaciones de dependencia emocional, financiera y psicológica de su pareja. Así mismo, la opción de regresar a su lugar de origen no es viable por la falta de seguridad en la zona donde fue desplazada, la cual usualmente está en control de algún grupo armado. La dificultad de retornar se agudiza porque generalmente las mujeres no tienen a donde regresar materialmente, habiendo vivido un despojo de una casa o un lote que habían ocupado o construido, pero del que no eran dueñas.

Esta situación de vulnerabilidad de mujeres víctimas del conflicto armado, tanto en la ciudad como en las zonas de donde habían sido desplazadas, ha llevado a varios movimientos y colectivos de mujeres a que sean incluidas en las agendas de construcción de paz debido a que las mujeres —en particular, las víctimas— tienden a ser ignoradas en dichas agendas. Es así como uno de los colectivos más grandes de la ciudad de Medellín, la Mesa de Mujer Trabajo Medellín (MTMM), decidió incluir en su agenda de demandas frente al gobierno local la situación de las mujeres víctimas del conflicto armado.

La MTMM es una red que incluye aproximadamente 25 colectivos y movimientos sociales de mujeres de la ciudad y mueve una agenda a nivel municipal<sup>1</sup>. Se creó en 1995 cuando dos corporaciones —Mujeres que Crean y Vamos Mujer— convocaron a otras organizaciones de mujeres para que trabajaran conjuntamente por la inclusión de los derechos de las mujeres en las políticas públicas. Según su página web, la MTMM lucha por “la desigualdad de género, la inequidad social, la exclusión política y social de las mujeres”. Con las agendas ciudadanas y el activismo, la MTMM ha tenido dos logros importantes para la historia del movimiento de mujeres en Medellín: la creación de la Subsecretaría

---

<sup>1</sup> Hay aproximadamente 200 colectivos de mujeres en Medellín que tienen agendas a nivel barrial, comunal, rural (como en el caso de los corregimientos) y municipal.

de Metro Mujer, la cual se convertiría en 2007 en la Secretaría de las Mujeres, y la inclusión de una perspectiva de género en la revisión del Plan de Ordenamiento Territorial en 2014 (Gutiérrez Rivera, 2020).

La MTMM generalmente desarrolla unas agendas ciudadanas con las cuales negocian frente al gobierno local varios temas que afectan a las mujeres, por ejemplo, la falta de acceso a vivienda y salud, o las limitaciones de las mujeres en acceder a la infraestructura urbana, así como una experiencia de constante inseguridad en la ciudad. Cuando iniciaron los diálogos del proceso de paz en La Habana, la MTMM encontró una oportunidad para incluir en sus agendas ciudadanas frente al gobierno local la situación de mujeres víctimas del conflicto armado como uno de los temas de inseguridad que viven las mujeres.

Así mismo, la MTMM ha venido alertando la situación de inseguridad y violencia que viven muchas mujeres en Medellín. Violencia doméstica por parte de una pareja masculina, temor a un actor armado en el barrio como los combos o pandillas, temor a usar el transporte público y transitar el espacio público a ciertas horas son algunos ejemplos de la inseguridad y violencia que viven muchas mujeres en la ciudad, en particular las que pertenecen a niveles socioeconómicos precarios. A primera vista, esta violencia e inseguridad que viven muchas mujeres parecen estar disociadas del conflicto armado colombiano y posteriormente del proceso de paz, en tanto que se tiende a ubicar el conflicto armado colombiano en las zonas rurales. No obstante, como han señalado estudios y los mismos colectivos y movimientos de mujeres, las ciudades también han sido escenarios del conflicto armado colombiano (Rozema, 2007; Dávila, 2016; Moncada, 2016; Angarita Cañas y Abello-Colak, 2017; Maclean, 2015). Las principales ciudades de Colombia no solo han tenido presencia de un grupo guerrillero o paramilitar, sino también se han convertido en lugar de destino de poblaciones afectadas y desplazadas por el conflicto armado.

Medellín no ha sido la excepción. La MTMM ha incluido en su agenda ciudadana la situación de mujeres víctimas del conflicto armado a raíz de que son muchas las mujeres víctimas del conflicto armado que han llegado a Medellín. Según su agenda ciudadana, 50,1 % de las víctimas del conflicto armado en Antioquia son mujeres, quienes han sido afectadas por el desplazamiento forzado y la integridad sexual, delitos contra la libertad, entre otros (Mujer de Trabajo Mujer Medellín, 2015, p. 42). Al llegar a la ciudad, las mujeres víctimas del conflicto armado están expuestas a varios tipos de violencia, exclusión y discriminación. Por ejemplo, muchas mujeres no tienen acceso a

la infraestructura urbana, y por ende a los servicios públicos, porque viven en zonas periféricas o de invasión. Así mismo, muchas mujeres desplazadas por el conflicto armado han estado continuamente expuestas a la violencia doméstica y a diferentes tipos de violencia por parte de grupos armados (p. ej., extorsión y violencia sexual por parte de combos, grupos criminales) que controlan las áreas o barrios donde viven.

Además de visibilizar esta situación de asimetría de muchas mujeres en Medellín, la MTMM ha exigido al gobierno local una ciudad más segura para las mujeres, sobre todo en el contexto del posacuerdo. En este sentido, la MTMM observaba que las mujeres podían ser excluidas del proceso de construcción de paz, de ahí que, en el momento de armar las nuevas agendas ciudadanas, la MTMM insistiese en incluir este punto en su agenda ciudadana, pese a que aún no se habían firmado aún los acuerdos de paz y se encontraban en negociaciones en La Habana.

Una de las maneras de movilizar sus demandas ha sido en los espacios organizados por el gobierno local cuando se va a realizar una revisión de una política pública con la sociedad civil. Esto fue el caso del Plan de Ordenamiento Territorial de la ciudad, el cual entró a revisión en 2014 y donde la MTMM logró la inclusión de una perspectiva de género en la planeación territorial de Medellín (Gutiérrez Rivera, 2020). Los espacios de revisión del POT organizados por el gobierno local fueron aprovechados por la MTMM para poder incluir en su agenda ciudadana el punto sobre mujeres víctimas del conflicto armado en espacios urbanos. Observaban que las ciudades en Colombia, pero en particular Medellín, habían recibido muchas mujeres víctimas del conflicto armado, las cuales vivían en una situación de vulnerabilidad en la ciudad. Por ejemplo, las víctimas del conflicto armado eran más propensas a vivir situaciones de violencia e inseguridad en la ciudad, como es el caso de violencia doméstica. Así mismo, la militarización de la ciudad, la cual es parte de los programas de seguridad del gobierno central junto con el gobierno local para disminuir la violencia, el crimen y capturar actores ilícitos, reproduce situaciones parecidas que vivieron las víctimas con los diferentes actores armados (p. ej., paramilitares, ejército, guerrilla) en los lugares donde fueron desplazadas.

En la revisión del POT, la agenda ciudadana quería hacer visible la situación de las víctimas, pero además quería demostrar a las mujeres, incluyendo las víctimas, que eran gestoras de la ciudad mediante su relación con el territorio. Con ello, la MTMM visibilizaba a las mujeres como “gestoras territoriales” y

sus territorios como parte de “geografías alternativas” (Koopman, 2011) que pueden contribuir a una ciudad más segura para las mujeres.

Este estudio utiliza métodos cualitativos para analizar los territorios de la MTMM. Se realizó un trabajo de campo entre 2016-2018. La recolección de datos incluyó entrevistas a activistas de la MTMM, entrevistas a funcionarias públicas de la Secretaría de Mujeres, entrevistas a dos gestoras territoriales trabajando en comunas predominantemente de bajo ingreso y documentos de la MTMM, así como documentos oficiales de la alcaldía de Medellín y el Departamento de Planeación, en particular el Plan de Ordenamiento Territorial.

Las entrevistas se grabaron previa autorización de las activistas y las funcionarias públicas. Se transcribieron y se analizaron utilizando el programa Atlas.ti. En el programa se categorizaron las entrevistas y documentos en temas y buscando patrones en relación con las iniciativas de la MTMM de generar lugares seguros y, más ampliamente, una ciudad segura para las mujeres.

En lo que sigue en este capítulo, exploraré esta dimensión territorial de la MTMM y su relevancia en un contexto del posacuerdo. La siguiente sección discute la geografía feminista como perspectiva para analizar la dimensión territorial de la MTMM. Luego de discutir brevemente la metodología, analizaré los territorios de la MTMM y cómo estos son geografías alternativas que ayudan a crear territorios más seguros para las mujeres en Medellín. La última parte del capítulo presenta conclusiones.

## **La perspectiva de geografía política feminista**

Este capítulo explora la dimensión territorial de la MTMM utilizando la perspectiva de geografía política feminista. El uso de esta perspectiva para analizar aspectos espaciales o territoriales de los movimientos sociales y colectivos de mujeres en Medellín es relativamente nuevo. Estudios que emplean esta perspectiva observan que, pese a haber obtenido varios logros en las últimas dos décadas (p. ej., la inclusión de género en el plan de ordenamiento territorial, la creación de la Secretaría de las Mujeres), uno de los grandes obstáculos de los colectivos y movimientos de mujeres es el predominio de un espacio político masculino, el cual incluye todo tipo de espacios que van desde lo público y lo privado, hasta espacios de negociación con el Estado (Maclean, 2017). Aunque no usando propiamente la perspectiva geográfica feminista, otros estudios han señalado asimetrías espaciales urbanas producto de los roles de género tradicionales y el patriarcado. Hombres y mujeres viven diferentemente la ciudad, por

ejemplo, las mujeres tienen menos acceso a la infraestructura urbana y están más expuestas a diferentes tipos de violencia que los hombres (p. ej., violencia doméstica, en el espacio público) (Toro Jiménez y Ochoa Sierra, 2017; González Montoya, 2009; Montoya Ruiz y Correo Londoño, 2018). Los estudios recalcan la importancia de la dimensión territorial o espacial de los movimientos sociales y colectivos de mujeres urbanas, por lo cual utilizar la perspectiva de geografía política feminista es propicio para ahondar las experiencias de las mujeres en la ciudad.

Pero ¿qué es la perspectiva de geografía política feminista? Comienzo por lo que no es: una perspectiva para entender aspectos políticos de las mujeres en el espacio o en un territorio. Sin duda, las mujeres son una de las poblaciones que estudia la perspectiva de geografía política feminista, sin embargo, más que dedicarse al estudio de las mujeres en su dimensión espacial o territorial, esta perspectiva se propone enriquecer el entendimiento de procesos políticos de todo tipo de población y sujeto. Para ello, la perspectiva de geografía política feminista subraya la importancia de los conocimientos situados que derivan de “las vivencias y experiencias de [mujeres, hombres, etc.] en diferentes locaciones sociales y geográficas” (Staheli y Kofman, 2004, p. 4). Es decir, la perspectiva de geografía política feminista busca desestabilizar una visión de conocimiento universal e imparcial para dar lugar a las experiencias locales e individuales. Al hacer esto, esta perspectiva logra, por un lado, identificar las experiencias y el conocimiento de mujeres (así como de otros grupos) de manera situada, y no como un conocimiento universal y en apariencia transparente. Por otra parte, al enfocarse en un conocimiento situado —en este caso, de un movimiento social de mujeres— esta perspectiva permite entender diferentes tipos de asimetrías que viven ciertos grupos debido a las relaciones de género. En este sentido, la perspectiva de geografía política feminista se propone ampliar nuestro entendimiento de geografías que incluyen procesos políticos y actividades de grupos que han sido marginados o ignorados por la visión universal (Staheli y Kofman, 2004).

El estudio de las experiencias de las mujeres desde esta perspectiva permite ampliar sus vivencias desde un lugar situado, así como las asimetrías frente a otros grupos, en particular los hombres. No se trata simplemente de situar estas vivencias y conocimientos de las mujeres urbanas, sino además de explorar cómo estas vivencias modifican narraciones dominantes respecto a diferentes experiencias en la ciudad como, por ejemplo, la seguridad, la violencia, la

casa, espacio público (p. ej., parques, andenes), movilidad en ciudad y acceso a servicios públicos, entre otros. Koopman (2011) observa el surgimiento de “geografías alternativas” para referirse a las geografías situadas que están relacionadas con el dominado (p. ej., las mujeres, grupos minoritarios) y no el dominante, y que se proponen modificar las geopolíticas de conocimiento basados en el universalismo y la imparcialidad. En su estudio, Koopman (2011) analiza el surgimiento de geografías alternativas no violentas de seguridad por parte de diferentes comunidades en zonas rurales afectadas por el conflicto armado colombiano. Estas geografías desafían, por un lado, las geografías de actores dominantes como el Estado y diferentes grupos armados estatales y no estatales (p. ej., guerrilla, paramilitares, grupos criminales, ejército, etc.) y, por otro lado, proponen otro espacio que teje las conexiones entre lo diario (p. ej., desplazados del conflicto armado retornando a sus pueblos con agentes de ONG) y lo global (p. ej., la discusión sobre derechos humanos y la ayuda militar a Colombia en el congreso de Estados Unidos).

Este capítulo se propone situar los conocimientos y las experiencias de la MTMM en el contexto del posacuerdo para poder entender el surgimiento de “geografías alternativas” para hacer una ciudad más segura para las mujeres. Un aspecto importante que subraya la perspectiva de geografía feminista en el surgimiento de las geografías localizadas o situadas es no conceptualizar las experiencias en binarios. Un ejemplo clásico de binario es el espacio público y el privado, en donde el espacio público ha sido tradicionalmente adjudicado a los hombres y el privado a las mujeres debido a roles tradicionales de género y la cultura patriarcal. Como señala Koopman, lo privado, entendido también como un espacio íntimo y guardado, “no es un refugio sino un espacio politizado” (2011, p. 276) que hace parte de la vida diaria que no está desconectada de lo global: “Lo íntimo no se opone a lo global, es su complemento, su caída” (Pratt y Rosner, 2012, p. 3). Lo privado y lo público es una *relación*, más que una oposición binaria. Las mujeres politizan el espacio privado, donde se le ha relegado tradicionalmente, no solo para visibilizar las asimetrías de conocimiento y de poder a causa de la división de trabajo en las relaciones de género, sino también para hacer del espacio privado un espacio político para generar cambios o producir alternativas.

Entender lo privado, público y lo global como una *relación* y no como oposición es importante para entender cómo la MTMM construye, desde el conocimiento situado de las mujeres, territorios para una ciudad más segura

para las mujeres. Las activistas de la MTMM encuentran una interrelación entre el espacio privado y el público; lo uno afecta a lo otro. La siguiente sección analiza las geografías alternativas de la MTMM en el contexto del posacuerdo.

## **Geografías alternativas de las mujeres urbanas: territorios seguros**

### **Geografías alternativas: los territorios seguros de las mujeres**

En 2014, la Alcaldía de Medellín y el Departamento Administrativo de Planeación empezaron a organizar varios espacios con diferentes sectores de la sociedad civil con el propósito de empezar a revisar el Plan de Ordenamiento Territorial (POT), que es uno de los instrumentos de planeación en Colombia. El marco normativo establece que cada municipio en el país tiene autonomía para promover el ordenamiento de su territorio, el cual debe ser revisado cada 12 años, según el tamaño y población del municipio (Ley 388 de 1997 y Ley 1454 de 2011). La revisión debe hacerse con la participación de la sociedad civil, por lo que el gobierno local organizó espacios en diferentes partes de la ciudad.

Uno de los participantes en estos espacios de revisión del POT era la MTMM. Para las activistas de la MTMM, era importante mostrar al gobierno local no solo la situación de las mujeres en la ciudad, sino también cómo el mismo POT había contribuido a reproducir una relación desigual de la mujer con la ciudad en varios aspectos de su vida cotidiana.

Encabezaban las demandas de la MTMM la inseguridad y situación de violencia constante que viven muchas mujeres en Medellín. Los tipos de violencia eran múltiples e incluyen violencias psicológicas, físicas, sexuales las cuales, en el contexto del conflicto armado del país, se agudizaban (Mujer de Trabajo Mujer Medellín, 2015, p. 42). Su informe indica que el 50 % de las víctimas del conflicto armado son mujeres. Muchas de estas mujeres se han desplazado a la ciudad, donde son más propensas que otras poblaciones a vivir violencias que amenazan con su integridad sexual y derechos, como la violencia doméstica y la discriminación. En muchos casos, estas mujeres, que son de escasos recursos, tienen limitado acceso a la infraestructura urbana y servicios públicos porque viven en asentamientos periféricos. Esto ha llevado a que estas poblaciones que viven en tales asentamientos tengan que resolver por su propia cuenta los servicios públicos y la infraestructura urbana (Davis, 2014).

Una de las activistas del MTMM explicó que las mujeres que se habían desplazado a la ciudad de manera forzada por el conflicto armado se habían visto en la situación de tener que “ocupar el territorio” por la dificultad de no tener techo o de tenerlo de manera inestable. La “ocupación” implicaba generalmente participar en la construcción material del asentamiento (p. ej., la casa, la calle), así como participar en juntas comunales institucionalizadas, como la Junta de Acción Local (o JAL) o en el presupuesto participativo<sup>2</sup>. “Se podría decir que las mujeres son constructoras de la ciudad... ellas hacen gestión territorial con las asambleas comunitarias, por ejemplo, las JAL o el presupuesto participativo. También trabajan con líderes comunitarias o se hacen líderes para empezar a mover una agenda” (Carla, activista del MTMM).

Las mujeres son vistas como “gestoras territoriales”, esto es, construyen territorio y tienen conocimiento del territorio porque lo ocupan y sobre todo lo habitan creando un tejido social mediante su participación en espacios formales como las JAL y mediante su construcción del barrio y su infraestructura como andenes, casas.

Durante la revisión del POT, la MTMM quería demostrar a los planificadores estatales no solo esta capacidad de gestión territorial de las mujeres, sino también cómo su forma de “hacer territorio” se desprendía de sus necesidades, a diferencia de la política territorial del municipio, la cual, según la MTMM, no tomaba en cuenta las necesidades de las mujeres en la planeación territorial como, por ejemplo, en aspectos de seguridad de las mujeres, la vivienda, el acceso a la infraestructura urbana, entre otros.

Previa la revisión del POT, la MTMM había coordinado con la Secretaría de las Mujeres unos talleres en diferentes barrios con lideresas comunitarias y colectivos de mujeres con el propósito de recolectar información sobre las necesidades de mujeres para la planeación territorial del municipio, así como recolectar datos sobre el conocimiento y gestión territorial de las mujeres en los barrios. La MTMM usaría estos insumos para las presentaciones ante el Departamento Administrativo de Planeación y presionar una perspectiva de género en el nuevo POT.

---

<sup>2</sup> En Medellín, un 5 % del presupuesto público del municipio es decidido por las comunas y los corregimientos, unidades administrativas del municipio, a través de espacios institucionalizados de participación como las JAL.

La información recolectada en los talleres en los barrios demostraba que la gestión territorial de las mujeres se centraba en vivienda y servicios públicos, equipamientos y espacios para las mujeres y en seguridad pública. En temas de vivienda, la MTMM señalaba la falta de acceso a esta por parte de las mujeres, razón por la cual muchas ocupaban el territorio y construían sus viviendas y barrios en zonas de “alto riesgo” según el municipio. En muchos casos, las gestoras territoriales de estos barrios y viviendas eran mujeres que habían sido desplazadas por el conflicto armado: “Muchas llegan de zonas de conflicto del país y lo primero que tienen que resolver es la vivienda” (Sharon, activista de la MTMM).

Como explica “Tatiana”, una activista de la MTMM, surgen problemas con las autoridades del municipio y planeación cuando las mujeres son reubicadas o reasentadas por vivir en una zona de “alto riesgo”. Los reasentamientos representan para las mujeres una experiencia traumática porque rompe su gestión territorial y se ven obligadas a someterse a una política territorial que les genera, en muchos casos, inseguridad y más gastos. Por ejemplo, los programas de reasentamientos ubican a las mujeres y sus hijos en viviendas multifamiliares donde tienen que pagar administración y servicios públicos. Si bien se les resuelve los servicios públicos, estos representan un gasto que previamente no tenían. Por otra parte, las viviendas donde son reubicadas son viviendas sociales muy pequeñas que alteran de manera abrupta una relación y gestión territorial donde vivían previamente. Como indica “Tatiana”, la activista de la MTMM, las nuevas viviendas exponían a las mujeres a situaciones de inseguridad y de violencia doméstica: “Los programas de reasentamiento fueron traumáticos para muchas mujeres. Venían de unidades familiares donde ellas habían construido su vivienda según sus necesidades, por ejemplo, tenían donde sembrar su papita, tomates; tenían sus animalitos como gallinas, cabras que hacían parte de su economía. ¿Cómo llevaban eso a esos apartamentos de cajitas de fósforo donde las estaban reasentando?” (“Tatiana”, activista de la MTMM).

Un tipo de violencia que afecta a las mujeres es la que viven en el espacio público. Lugares como parques, plazas de barrio y ciertas calles son percibidos por las mujeres como inseguros. Algunas zonas del barrio están bajo control de algún actor armado (p. ej., combos). La relación con los actores armados no es clara o definida. En muchas ocasiones, estos actores controlan los movimientos espaciales de los residentes. Las mujeres se sienten vulnerables cerca de los ‘muchachos’ como los llaman, ya que pueden ejercer la violencia hacia ellas si

no hacen lo que solicitan. Algunas mujeres sienten temor cuando uno de los ‘muchachos’ les dice que quiere a su hija, ya sea como novia o para traficarla en redes de explotación sexual.

Los actores armados logran establecer unas ‘geografías del miedo’ (Pain, 1997) en los barrios que afectan la cotidianidad de los residentes en general y de mujeres en particular. Estudios han señalado que existe una relación estrecha entre la marginalidad y la experiencia tanto real e imaginaria del miedo (Pain, 2017; Moser y McIlwaine, 2014). Esto coincide con lo que visualiza la MTMM: si bien estas geografías del miedo pueden ser vividas por todas las mujeres independientemente de su nivel socioeconómico, las mujeres de niveles socioeconómicos más precarios tienden a vivir más acentuadamente el temor en su cotidianidad. Esto se debe a factores como, por ejemplo, las largas jornadas laborales, que implica la llegada tarde a sus casas, o vivir en zonas llamadas periféricas donde grupos armados tienden a imponer orden y controlan incluso acceso a servicios y espacios públicos requeridos por los residentes.

Pero la presencia de actores armados en los barrios no es la única razón de sentir temor. Como indica la MTMM, otro espacio que hace parte de la ‘geografía del miedo’ es el espacio donde no hay intervención estatal: el espacio privado. Usualmente entendido como la casa, el espacio privado es uno de los lugares donde tiende a ocurrir la violencia doméstica. Como indica la Agenda Ciudadana de la MTMM, en 2015, el 75 % de víctimas de la violencia doméstica son mujeres (Mujer de Trabajo Mujer Medellín, 2015, p. 42). El Estado, tanto local como a nivel nacional, ha diseñado una política pública para proteger a las mujeres de todo tipo de violencia como, por ejemplo, la Ruta de Acción Contra la Violencia de Género. Llamando al 123, las mujeres tendrían, en principio, protección por parte de las autoridades (p. ej., la Policía) cuando se encuentran en una situación de violencia. No obstante, la MTMM y lideresas comunitarias señalan que estas iniciativas estatales tienen fallas. Una lideresa comunitaria explicaba que llamar al 123 a la Ruta de Acción no resultaba en la protección de la mujer, sino más bien en el aumento de la violencia hacia ella por parte de la pareja: “Bueno, la policía es muy lenta. Se demora 40 minutos en llegar, a veces más, depende del lugar. Depende del estrato también. Cuando llegan, se lo llevan a veces, pero solo por 24 horas; cuando vuelve [el marido] le pega” (lideresa de un barrio de la comuna 1).

El espacio privado no puede verse como un lugar aislado, sino en concordancia con lo público y con procesos globales, es decir, es una interacción de

lo cotidiano con lo macro. Aquí las iniciativas del Estado para proteger a las mujeres en el espacio privado a través de una política pública (en este caso, la Ruta de Acción) hacen parte de una política regional en América Latina para establecer un marco legal para promover la equidad de género y prevenir la violencia de género. Si bien el Estado local diseña e implementa una política pública para prevenir la violencia de género siguiendo una directriz nacional y una agenda global con base en indicadores sobre distintas formas de violencia (p. ej., violencia doméstica), estas políticas tienen, a su vez, una repercusión en las mismas poblaciones y los espacios (p. ej., el espacio privado) que se proponen proteger: las mujeres víctimas de violencia. Así, la demora de la policía en llegar, las demoras burocráticas, la poca coordinación entre las instituciones del gobierno local<sup>3</sup> para registrar una violencia de género, entre otros obstáculos o demoras para activar la Ruta de Acción, propician espacios más inseguros y una cotidianidad de temor para las mujeres.

Lo anterior eran algunos ejemplos de violencia señaladas por el MTMM ante el gobierno local. La MTMM entendía las violencias hacia las mujeres no como un hecho aislado, sino como parte de la política del Estado la cual se articulaba a agendas políticas nacionales y globales (p. ej., equidad de género, el proceso de paz colombiano, los objetivos del milenio) y que había tenido un efecto, en algunos casos contraproducente, en las mujeres. Como indica un activista de la MTMM, existe el marco legal, pero no hay cómo ejecutarlas: “Sí, existen leyes para proteger a las mujeres, pero no hay como hacerlas efectivas, porque no hay acompañamiento, no hay difusión, porque no hay recurso” (activista del MTMM). Por falta de difusión del gobierno local, muchas mujeres no saben qué cubre una ley. Como explica una activista de la MTMM:

Por ejemplo, la Ley de Femicidio y la Ley de Rosa Elvira Celis... son excelentes porque cubren un montón de cosas, desde el mismo hecho de que cuando llegas violentada, te tienen que atender en la EPS, la clínica, si tenés

---

<sup>3</sup> Según un estudio reciente, uno de los problemas principales de la Ruta de Acción para proteger a las mujeres de violencia de género es la poca coordinación entre las instituciones del municipio. Las mujeres pueden radicar la queja en varias instituciones (p. ej., Secretaría de las Mujeres, la Fiscalía, la Policía), pero las quejas se pierden en la burocracia institucional y puede durar años mientras se resuelven. Mientras tanto, la mujer víctima de violencia está expuesta al abuso de su victimario (Balvin, 2020).

SISBEN o si no tenés, te tienen que atender. Te tienen que dar un hogar de acogida, te tienen que asignar una sicóloga, hogar, la droga, todo eso, pero si las mujeres no saben, no lo pueden hacer efectivo. Y no lo saben porque no hay medios para la difusión y no hay difusión porque no hay recursos. (Activista de la MTMM)

Durante la revisión del POT, la MTMM vio una oportunidad para incidir en la planeación territorial; su participación en los espacios organizados por el Departamento de Planeación tenía dos objetivos: por un lado, convencer a los planificadores urbanos estatales de la necesidad de una perspectiva de género en la planeación territorial del municipio que incluyera las necesidades de las mujeres de Medellín. Por otro lado, la MTMM se proponía demostrar desde sus conocimientos locales no solo cómo las políticas de planeación habían afectado más a las mujeres, sino también para revelar los territorios, que aquí denomino “geografías alternativas”, de las activistas de la MTMM frente a la situación de inseguridad y violencia que viven muchas mujeres de Medellín.

### **Gestionando territorios alternativos**

Para la MTMM era importante demostrar al Departamento de Planeación y los planificadores estatales que la mujer era gestora también del territorio y no una persona pasiva en el territorio. El papel activo de la mujer en el territorio, es decir, como gestora, era claro para mujeres que vivían en barrios llamados informales. Como explica “Sara”, una activista de la MTMM, la mujer de barrios informales sabe que es ordenadora del territorio: “Las mujeres de barrios informales construyeron sus barrios, la infraestructura como la guardería, la casa, la callecita... son ordenadoras de territorio”. Muchas mujeres llegaron a ocupar sus barrios de manera ‘informal’, es decir, no fueron terrenos comprados, sino ocupados. En muchos casos, las mujeres que llegaron fueron desplazadas por el conflicto armado, llegando a ocupar y construir en las zonas llamadas periféricas o de alto riesgo por el gobierno local.

La construcción del barrio, esto es, la vivienda, la calle, la guardería, etc., por parte de mujeres, en sí constituye ya una “geografía alternativa”, en tanto que se produce territorio desde un lugar localizado y desafiando la institucionalidad para planificar un territorio. Las mujeres, junto con otros residentes, producen territorio de manera colectiva y con base en sus necesidades. “Gloria”, una gestora comunitaria que trabaja con lideresas, indica cómo las viviendas

son construidas con base en las necesidades de las mujeres: “Estas viviendas incluyen un parcelito para sembrar, para tener sus animalitos, tienen un lugar para hacer arepas y venderlas... es que la casa no sólo es un lugar para habitar sino también es donde ellas pueden hacerse su dinerito” (“Gloria”, gestora comunitaria).

Como indica esta breve descripción de vivienda de “Gloria”, muchas mujeres que construyen sus casas son jefes de hogar y necesitan resolver el tema económico. En muchas ocasiones no pueden salir y tener un trabajo formal normal porque son madres y les es costoso dejar sus hijos en una guardería o a veces no hay conexión económica o incluso de infraestructura urbana entre la zona que han ocupado las mujeres con el resto de la ciudad. Esta desconexión obliga a las mujeres a resolver su situación económica convirtiendo su casa en un lugar para hacer cosas para vender cosas (p. ej., comida) o para establecer un pequeño negocio (p. ej., tienda de barrio), así como poder cosechar a muy pequeña escala ciertos alimentos como papa, tomate.

En muchos casos, las zonas ocupadas por mujeres en las zonas urbanas tienen presencia de diferentes actores armados que participan de actividades ilícitas<sup>4</sup>. Por lo general, los actores armados (p. ej., combos, milicias) ejercen control territorial en las zonas para controlar recursos. Debido al control y su presencia territorial en los barrios, los actores armados establecen contacto o incluso una relación con los residentes. Para las mujeres residentes de estos barrios, esta relación con actores armados es ambigua sobre todo si un hijo o un familiar (p. ej., un sobrino) era miembro de un ‘combo’. La presencia de actores armados en el espacio público, en donde a veces dictaminaban su uso, obligaba a las mujeres a tener otra percepción de la gestión del territorio. Por ejemplo, la falta de acceso al espacio público por los actores armados o su presencia en el barrio ha hecho que las mujeres construyan sus viviendas con el propósito de limitar el contacto de sus hijos con los actores armados. Como explica “Paola”, una gestora comunitaria, es común en ciertos barrios ocupados que las viviendas construidas por mujeres tengan salas muy grandes: “Las construyen así pensando en que los hijos no tengan que salir, que tengan en su casa suficiente espacio para jugar y al tiempo la mamá pueda supervisarlos.

---

<sup>4</sup> En Medellín hay muchos actores armados y tienen diferentes nombres, según las actividades. Los actores armados van desde pandillas locales a milicias, presencia de guerrillas y de paramilitares.

Se quitan de encima el problema de que pueda estar en constante contacto con los combos y que puedan ingresar” (“Paola”, gestora comunitaria).

Estas formas de gestionar el territorio se basan en las necesidades de las mujeres, sobre todo mujeres que han sido desplazadas del conflicto armado colombiano buscan reproducir un territorio de seguridad para ellas, en este caso evidente en el diseño y construcción de sus viviendas.

Este tipo de gestión territorial de las mujeres es desafiante en tanto que las mujeres no ordenan territorio según marcos legales urbanos nacionales o municipales, o bajo la intermediación de alguna institución estatal, sino desde sus necesidades como mujeres en sus diferentes roles (p. ej., pareja, madre, desplazada, etc.) Así mismo, las mujeres construyen sus barrios en aras de resolver su situación de desposesión, de falta de tenencia (de vivienda, tierra, etc.) y de inestabilidad.

Desde acciones comunitarias, las mujeres van gestionando el territorio no solo para establecer la infraestructura de su barrio, sino también para resolver temas sociales que surgen según sus roles de mujer. Frente a esto, las mujeres de los barrios se han organizado para movilizar varias agendas a nivel de barrio, como lo son el acceso a los servicios públicos —en particular, el derecho al agua, guarderías comunitarias (conocido como “madres comunitarias”)— y recuperación del espacio público. Como explica “Martha”, una gestora territorial que trabajaba con activistas mujeres a nivel de barrio, las mujeres hacían territorio y definían agendas según un conocimiento local y con base en sus necesidades: “Lo relevante de estas iniciativas es que utilizan un conocimiento local para construir agendas de barrio con base en sus necesidades como mujeres de bajos recursos y que en muchos casos han sido desplazadas por la violencia” (“Martha”, gestora territorial local).

Además de surgir de necesidades de las mujeres, la gestión territorial de los diferentes colectivos de mujeres tiene un elemento comunitario. Como explica “Martha”, temas como la vivienda —tan central para las mujeres—, el acceso a la infraestructura urbana y servicios públicos son temas que afectan a todas las mujeres de niveles socioeconómicos precarios:

Los colectivos de mujeres de los barrios llamados populares o de los estratos bajos de la ciudad se organizan en el barrio o llegan a los espacios de participación cuando el municipio convoca para alguna revisión de una política pública. Llegan en grupos porque tienen necesidades como grupo

de agua, vivienda... lo básico. Esto no lo verá en estratos más altos, siempre están ausentes de estos espacios de participación organizados. (“Martha”, gestora territorial)

El aspecto comunitario de la gestión territorial de las mujeres es central no solo en sus demandas frente al gobierno local, sino también hace parte de la cotidianidad en el barrio, como es el caso de apoyarse en temas de inseguridad (frente a actores armados o violencia contra la mujer), de buscar un mejoramiento barrial o de buscar capacitación en temas de género.

Como gestoras de territorios, muchas mujeres de zonas periféricas lograron producir mediante estas “geografías alternativas” un territorio seguro, el cual se situaba desde su condición y necesidades como mujeres. Estas geografías alternativas no surgen solo en barrios no reconocidos por el Estado. En algunos casos, barrios cuyos inicios fueron mediante invasiones son legalizados por el Estado luego de las demandas de diferentes movimientos sociales. La legalización de un barrio implica la presencia de ciertas instituciones del Estado como escuelas o, en el ámbito de servicios públicos, la Empresas Públicas de Medellín. Pero además implica el establecimiento de las Juntas de Acción Comunal (JAC) y las Juntas de Administradoras Locales (JAL), que son plataformas de acción política donde las comunidades toman decisiones respecto a su barrio y comuna.

Mujeres que habían construido sus barrios comenzaron a participar en las JAL y JAC como lideresas de sus barrios promoviendo la gestión territorial. Las JAL y JAC no constituyen geografías alternativas, pues son espacios organizados e institucionalizados por el Estado. Sin embargo, los espacios de participación organizados por la MTMM y por activistas de movimientos barriales donde se discute ordenación territorial con base en conocimientos locales son geografías alternativas. Conocidos como foros territoriales, estos espacios fueron organizados por la MTMM y activistas a nivel barrial para reunir información y conocimientos sobre varios temas sobre la ordenación de territorio según las necesidades de las mujeres como, por ejemplo, vivienda, seguridad para las mujeres, salud, entre otros. Con la información obtenida en los foros territoriales, la MTMM organizó un documento para presentarlo a los espacios organizados por el Departamento de Planeación durante la revisión del POT.

La visibilización de los territorios de las mujeres por parte de la MTMM ante el Departamento de Planeación tenía como propósito demostrar a las mujeres como ordenadoras del territorio. Sus conocimientos sobre y su relación con el

territorio podían ser insumos para tener en cuenta para la perspectiva de género que tanto requería el POT y que demandaba la MTMM como una manera de construir como directriz territorios y una ciudad más segura para las mujeres.

## Conclusiones

Este capítulo se propuso discutir la emergencia de geografías alternativas por parte de las mujeres, en particular, de uno de los movimientos más grandes de la ciudad, la MTMM. La emergencia de estas geografías alternativas indica que las mujeres son ordenadoras y gestoras territoriales; producen territorio con base en sus necesidades y su rol de mujer (p. ej., madre); no obstante, no son tenidas en cuenta por los planificadores territoriales estatales.

Este capítulo ha utilizado la perspectiva de la geografía feminista para discutir los territorios de la MTMM. Al usar esta perspectiva, se busca desmontar nociones y narrativas predominantes sobre la ordenación del territorio. Es decir, que esta ocurre en espacios no institucionalizados y que la mujer participa activamente en su gestión y producción. Esta perspectiva busca protagonizar la voz del dominado, en este caso, las mujeres cuya relación con el territorio subvierte las narrativas de planificadores territoriales del Departamento de Planeación y otras instituciones del Estado.

Finalmente, estas geografías alternativas cobran sentido en el contexto del posacuerdo. Desde antes de la firma del Acuerdo de Paz en Colombia, la MTMM anticipó la importancia de un contexto del posacuerdo para las mujeres. Muchas mujeres que no tienen acceso a vivienda, servicios públicos y en general infraestructura urbana de Medellín han sido desplazadas por el conflicto armado. La ciudad puede reproducir situaciones y experiencias vividas en el campo como, por ejemplo, el contacto con actores armados, inseguridad, desposesión. La MTMM intenta visibilizar las experiencias de estas mujeres desde su gestión territorial, que es una manera de resolver el día a día en la ciudad. En esta coyuntura de posacuerdo, la MTMM señala en sus informes y en los espacios de participación con el Departamento de Planeación no solo la necesidad de incluir una perspectiva de género en la planeación territorial de la ciudad, sino también cómo al hacerlo contribuye a reconocer a la mujer como gestora territorial. Sus conocimientos, a través de estas geografías alternativas, son insumo para crear seguridad para las mujeres y territorios de paz.

## Referencias

- Angarita Cañas, P. E. y Abello Colak, A. (2017). “Construcción de espacios seguros. Lecciones del diálogo de saberes con jóvenes y mujeres de América Latina y el Caribe”. En P. E. Angarita Cañas y C. Sánchez Henao (Eds.), *Vínculos. Espacios seguros para mujeres y jóvenes en América Latina y el Caribe* (pp. 337-358). Buenos Aires: Clacso.
- Balvin Rodríguez, T. C. (2020). *Análisis de la Ruta de Atención Integrada en la Política Pública de Seguridad para las Mujeres en Medellín*. (Tesis de maestría), Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.
- Baquero Melo, J. (2015). Regional Challenges to Land Restitution and Peace in Colombia: The Case of the Lower Atrato. *Journal of Peacebuilding and Development*, 10(2), 36-51.
- Boutron, C. (2018). Engendering Peacebuilding: The International Gender Nomenclature of Peace Politics and Women’s Participation in the Colombian Peace Process. *Journal of Peacebuilding and Development*, 13(2), 116-121.
- Cairo, H., Oslender, U., Piazzini Suárez, C. E., Ríos, J., Koopman, S., Montoya Arango, V., Rodríguez Muñoz, F. B. y Zambrano Quintero, L. (2018). Territorial Peace: The Emergence of a Concept in Colombia’s Peace Negotiations. *Geopolitics*, 23(2), 464-488.
- Courtheyn, C. (2018). Territories of Peace: Alter-Territorialities in Colombia’s San José de Apartadó Peace Community. *Journal of Peasant Studies*, 45(7), 1432-1459.
- Davis, D. E. (2014). Modernist Planning and the Foundations of Urban Violence in Latin America. *Built Environment*, 40(3), 376-393.
- Dávila, L. F. (2016). Violencia urbana, conflicto y crimen en Medellín: una revisión de las publicaciones académicas al respecto. *Revista Criminológica*, 58(2), 107-121.
- Castro, A. F., Herrero-Olaizola, A. y Rutter-Jensen, C. (Eds.), *Territories of Conflict: Traversing Colombia through Cultural Studies*. Woodbridge, Suffolk, UK: Boydell y Brewer, 2017. <https://doi.org/10.7722/j.ctt2111fjd>
- Ellerby, K. (2016). A Seat at the Table is not Enough: Understanding Women’s Substantive Representation in Peace Processes. *Peacebuilding*, 4(2), 136-150.
- González Montoya, S. (2009). Políticas públicas de mujer y género: el caso de Medellín. *La manzana de la discordia*, 4(1), 33-40.
- Gruner, S. (2017). Territory, Autonomy, and the Good Life: Afro-Colombian and Indigenous Ethno-Territorial Movements in Colombia’s Peace Process. *The Journal of Latin American and Caribbean Anthropology*, 22(1), 174-182.

- Gutiérrez Rivera, L. (2020). Safer Housing Agenda for Women: Local Urban Planning Knowledge and Women's Grassroots Movements in Medellín, Colombia. *International Journal of Urban and Regional Planning*. <https://doi.org/10.1111/1468-2427.12892>
- Koopman, S. (2011). Alter-Geopolitics: Other Securities are Happening. *Geoforum*, 42(3), 274-284.
- Maclean, K. (2017). Disarming Charisma? Mayorality, Gender and Power in Medellín, Colombia. *Political Geography*, 59, 126-135.
- Maclean, K. (2015). *Social Urbanism and the Politics of Violence. The Medellín Miracle*. Nueva York, Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Maier, N. (2020). Queering Colombia's Peace Process: A Case Study of LGBTI Inclusion. *The International Journal of Human Rights*, 24(4), 377-392.
- Meertens, D. (2012). *Forced Displacement and Gender Justice in Colombia: Between Disproportional Effects of Violence and Historical Injustice*. International Center for Transitional Justice. Brookings-LSE Project on Internal Displacement. <https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Brookings-Displacement-Gender-Colombia-CaseStudy-2012-English.pdf>
- Moncada, E. (2016). Urban Violence, Political Economy, and Territorial Control: Insights from Medellín. *Latin American Research Review*, 51(4), 225-248.
- Moser, C. O. N. y McIlwaine, C. (2014). New Frontiers in Twenty-First Century Urban Conflict and Violence. *Environment and Urbanization*, 26(2), 331-344.
- Montañez Gómez, G. (2016). Territorios para la paz en Colombia: procesos entre la vida y el capital. *Bitácora Urbano-Territorial*, 26(2), 11-28.
- Montoya Ruiz, A. M. y Correo Londoño, Á. M. (2018). Ciudades seguras y sin violencias para las mujeres y las niñas, avances y retos de la ciudad de Medellín, Colombia. *Perspectiva Geográfica*, 23(2), 59-82.
- Mesa de Trabajo Mujer Medellín (MTMM). (2015). Agenda Ciudadana de las Mujeres para Medellín. 2015-2019. <https://vamosmujer.org.co/sitio//wp-content/uploads/images/pdfs/objetivo2/lasmujereselegimos/Agenda%20Ciudadana%20de%20las%20Mujeres%20MTMM%202015-2019.pdf>
- Pain, R. (2017). Globalised fear? Towards an Emotional Geopolitics. *Progress in Human Geography*, 33(4), 466-486.
- Paarlberg-Kvam, K. (2019). What's to Come is More Complicated: Feminist Visions of Peace in Colombia. *International Feminist Journal of Politics*, 21(2), 194-223.

- Pratt, G. y Rosner V. (2012). "Introduction: The Global and the Intimate". En G. Pratt y V. Rosner (Comps.), *The Global and the Intimate. Feminism in Our Time* (pp. 1-30). Nueva York: Columbia University Press.
- Rozema, R. (2007). Paramilitares y violencia urbana en Medellín, Colombia. *Foro Internacional*, 189, 535-550.
- Staehele, L. A. y Kofman, E. (2004). "Mapping Gender, Making Politics: Toward Feminist Political Geographies". En L. A. Staehele, E. Kofman y L. J. Peake (Eds.), *Mapping Gender, Making Politics. Feminist Perspectives on Political Geography* (pp. 1-15). Nueva York: Routledge.
- Toro Jiménez, J. y Ochoa Sierra, M. (2017). Violencia de género y ciudad: cartografías feministas del temor y el miedo. *Sociedad y Economía*, 32, 65-84.
- True, J. y Riveros-Morales, Y. (2018). Towards Inclusive Peace: Analysing Gender-Sensitive Peace Agreements, 2000-2016. *International Political Science Review*, 40(1), 23-40.
- Ulloa, A. (2019). Gender and Feminist Geography in Colombia. *Gender, Place and Culture*, 26(7-9), 1021-1031.
- Vargas, J. y Díaz Pérez, Á. (2018). Enfoque de Género en el Acuerdo de Paz entre el gobierno colombiano y las FARC-EP: transiciones necesarias para su implementación. *Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades*, 20(39), 389-414.



## Capítulo 6

# Presencia diferenciada del Estado y gestión de usos del suelo en conflicto en el sur de Bogotá, D. C.\*

Markus Rauchecker \*\*  
Andrés Salcedo Fidalgo \*\*\*

### Introducción

Saliendo por la carretera que conduce de Bogotá a Villavicencio, subimos por los cerros de Ciudad Bolívar tomando la vía Mochuelo desde el barrio Sotavento hasta el embalse La Regadera en el corregimiento de Pasquilla. En este recorrido de transición de la zona urbana a la rural de tan solo 20 kilómetros de extensión, pasamos por urbanizaciones (ilegales), canteras (ilegales), ladrilleras, el basurero Doña Juana, terrenos agrícolas y ganaderos y áreas protegidas. Una gran cantidad de entidades de diferentes niveles y sectores del Estado confluyen en esta zona, dada la multiplicidad y la cantidad de usos del suelo. Los habitantes de esta localidad han vivido las desigualdades estructurales propias de haber tenido que migrar y ubicarse en las zonas más pobres de la ciudad; han sabido

---

\* Esta investigación y el trabajo de campo fueron financiados parcialmente por el German Federal Ministry of Education and Research (BMBF; ColBioDiv. Número de proyecto: 01DN17006).

\*\* ISOE – Institute for Social-Ecological Research, Frankfurt/Main, Alemania & sBiK-F – Senckenberg Biodiversity and Climate Research Centre, Frankfurt/Main, Alemania.

\*\*\* Profesor asociado, Departamento de Antropología, Universidad Nacional de Colombia.

autogestionarse para transformar sus condiciones de vida, han luchado por una mayor justicia ambiental en el borde sur en contra de la contaminación de botaderos y canteras, y han reclamado una vida menos cargada de violencias ya que no solo han sido víctimas del conflicto armado, sino también han sido víctimas de condiciones de vida precarias que atizan violencias cotidianas de todo orden. Para los habitantes de estas zonas, trabajar, permanecer y luchar por una vida libre de violencias ha hecho parte de la historia de sus vidas. Esto contrasta con la manera tardía, tecnocrática y burocrática como la actual administración ha introducido desde el año 2020 los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) cuyos espacios de diálogos territoriales y un Plan de Acción para la Transformación Local solo se cristalizaron hasta el año 2021.

En este artículo proponemos analizar, primero, los conflictos que se dan entre los diferentes usos de suelo por el espacio y los recursos naturales que generan conflictos sociales y económicos en la zona periurbana de Ciudad Bolívar. Segundo, analizamos la presencia diferenciada del Estado para la gestión de esta superposición de usos en una zona social y económicamente periférica en la megaciudad de Bogotá como un caso que muestra brechas entre la gestión de zonas urbanas y rurales de las periferias pobres y una acción estatal fragmentada y duplicada que no transforma la reproducción de un orden social desigual e injusto.

Las localidades de Ciudad Bolívar, creada en 1983, y Usme, anexada al distrito en 1952, están ubicadas hacia el borde sur de Bogotá y cuentan con una gran riqueza natural en términos de páramos, bosque alto andino, así como una gran cantidad de fuentes de agua que desembocan en el río Tunjuelo, fuente hídrica para la ciudad de Bogotá. Con una vocación agrícola y ganadera, esta región ha sido desde inicios del siglo XX, cantera de explotación de materiales de construcción (ladrillos, arena y gravilla) empleados para la edificación del resto de la ciudad. Desde la década de los cuarenta y ante el déficit de oferta habitacional en el centro de la ciudad y la parcelación de grandes haciendas en el sur de Bogotá para la venta informal de lotes, grupos de trabajadores iniciaron la construcción de sus propias viviendas dando lugar a un proceso incesante y caótico de urbanización informal (Camargo y Hurtado, 2013). En 1988 empezó a operar el relleno sanitario Doña Juana, único vertedero de la basura para toda la ciudad de Bogotá.

La zona rural en el sur de Bogotá ha tenido una larga tradición de resistencia campesina (Londoño, 2014) y ha sido corredor estratégico que conecta

la capital, el páramo de Sumapaz y el suroriente del país empleado por varios movimientos subversivos en la historia del conflicto armado colombiano. En la zona urbana milicianos de las FARC, el EPL y el M-19 apoyaron las luchas por vivienda y servicios públicos en Ciudad Bolívar a inicios de la década de 1980 (Pinzón Ochoa, 2007, p. 15). A mediados de la década de 1990, la región de Sumapaz se convirtió en bastión de las FARC, grupo que creó milicias en varios barrios de las localidades de Ciudad Bolívar y Usme como parte de su estrategia de extensión de su influencia en Bogotá y ejecución de atentados en otros lugares centrales de la ciudad. En el año 2000 tanto la instalación del Batallón de Alta Montaña en Sumapaz y otras unidades del Ejército como la entrada de los paramilitares del Bloque Central marcaron un punto de quiebre en la historia de la región minando la presencia de las FARC mediante la militarización, el reclutamiento forzado de jóvenes y los asesinatos de líderes sociales. La frontera entre Ciudad Bolívar y Soacha y algunas zonas de Usme se convirtieron en unos de los pocos lugares de la ciudad de Bogotá en los que guerrillas y paramilitares se enfrentaron y se disputaron el control territorial. Luego de la desmovilización de los grupos paramilitares mediante la Ley de Justicia y Paz en el año 2005, surgieron nuevas estructuras paramilitares que se encargaron de llevar a cabo acciones de limpieza social y de expulsar a grupos de personas que suponían tenían conexiones con grupos guerrilleros (Herrera y Chaustre, 2012, pp. 69-71; Pinzón Ochoa, 2012; Vásquez, 2002). De manera simultánea, esta región siempre ha sido una zona de reasentamiento para las personas desterradas de otras regiones rurales de Colombia que huían de amenazas y masacres. Hoy en día residen 339 201 víctimas registradas en Bogotá, de las cuales la mayoría reside en las localidades del sur, siendo Ciudad Bolívar la localidad con mayor número de víctimas residentes en toda Bogotá. También se asentaron 5719 excombatientes de las guerrillas y paramilitares en Bogotá entre 2003 y 2016 (Observatorio Distrital de Víctimas del Conflicto Armado, 2018, 2019). Podría decirse que victimarios y víctimas han tenido que residir unos al lado de los otros engrosando la pobreza, el desempleo y falta de servicios públicos que ya eran cotidianos en estas periferias de ladera<sup>1</sup>. A pesar de esto, solo un porcentaje bajo de todos los casos de violencia en estas localidades estaba directamente vinculado al conflicto armado (Perea, 2013) si

---

<sup>1</sup> En el año 2019 aproximadamente la mitad de los pobladores de ambas localidades no ganaban más de dos salarios mínimos vigentes (Secretaría Distrital de Hábitat, 2019a, 2019b).

se le compara con las altas cifras de homicidios, lesiones personales y violencia intrafamiliar (Veeduría Distrital, 2017). Estos antecedentes de encadenamientos de violencia y pobreza refuerzan los imaginarios de “la ciudad invisible” (Semana, 2006, 2 de diciembre) que sobre estas localidades ha construido la mayoría de los habitantes de otros sectores de Bogotá que la perciben como foco de subversión, delincuencia y violencia.

Desde el año 2012 y en el marco de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras 1448 de 2011, el Sistema Distrital de Atención y Reparación Integral a las Víctimas creó la Alta Consejería para los derechos de las víctimas, la paz y la reconciliación (2012). Los Centros Locales de Atención a Víctimas han buscado garantizar el derecho a la subsistencia mínima, a la salud y a la educación, al alojamiento transitorio, a la estabilización socioeconómica y a un acompañamiento jurídico y psicosocial. En articulación con la Secretaría de la Mujer, se ha fortalecido la protección y la atención integral a las mujeres víctimas del conflicto armado mediante el proyecto Casa Refugio (Acosta, 2019). Se ha trabajado articuladamente con el Centro de Memoria, Paz y Reconciliación en programas como Localidades constructoras de paz, Centros de encuentro y las Casas de memoria y paz, Laboratorios de Paz y Escuelas itinerantes de Paz y Reconciliación (Alcaldía Local Ciudad Bolívar, 2012).

Luego de la firma de los Acuerdos de Paz de 2016 las denuncias de amenazas, agresiones y asesinatos a líderes aumentaron en todo Colombia y las localidades de Ciudad Bolívar y Usme no fueron ajenas a esa tendencia que se recrudeció con la militarización y la represión de las protestas de 2019, 2020 y 2021. Muy recientemente y como parte del Plan de Desarrollo Distrital 2020-2024 se propuso que Bogotá fuera epicentro de paz y reconciliación para toda la región a través de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) creando el primer PDET urbano de Colombia en Ciudad Bolívar y Bosa y uno rural en la localidad de Sumapaz. Para esto se partió de reconocer por primera vez que se debe reparar a las víctimas del conflicto armado que han hecho parte estructural de la configuración histórica del sur de Bogotá. Desde el año 2021 se realizaron rutas participativas para identificar los actores territoriales que participarán en los programas y los espacios de diálogos territoriales y las necesidades de las localidades de Bosa y Ciudad Bolívar que se buscarán atender para saldar las deudas históricas en la población más vulnerable, mitigar los efectos emocionales que el conflicto armado ha ocasionado en las víctimas y transformar las condiciones de vida de esta población.

En un primer acercamiento de nuestro análisis nos enfocaremos en la multitud de usos de suelo existentes en las zonas de borde y sus dinámicas a lo largo de los últimos treinta años que reflejan competencia por el espacio y los recursos naturales en un espacio limitado. Esto nos permitirá entender un manejo político desigual en las zonas rurales y reservas naturales y un deterioro ambiental excesivo en las zonas urbanas de ambas localidades que no hacen parte de un modelo sostenible de ordenamiento agroambiental. El traslapamiento de los usos de suelo requiere una gestión coordinada e integrada entre las entidades estatales competentes de estos diferentes usos del suelo y de un manejo político integral de la zona entendiéndola como territorio. Notamos que la literatura que aborda conflictos ambientales suele guiarse por el modelo de la retícula y el polígono tomando cada uno de los usos del suelo por aparte apelando rara vez a enfoques relacionales o de política integral. Varios estudios sobre el sur de Bogotá se han enfocado por separado en urbanizaciones (Gutiérrez de Piñeres, 2009), minería (Barrera Silva, 2015; Garzón Tovar, 2013; Sanabria Martínez, 2013), basura (Ferrer Tengono y Pinzón Molina, 2009; Ortiz Díaz, 2016), agricultura (Hernández Gómez y Rojas Robles, 2015) o áreas protegidas (Calvachi Zambrano, 2013).

La separación de los análisis según usos de suelo es un enfoque empleado comúnmente en el análisis de conflictos ambientales. Las excepciones en el caso de Bogotá son el estudio de Gómez Fernández (2014) y Sánchez Calderón (2017), que centran sus estudios en las interrelaciones y conflictos entre las urbanizaciones informales y la minería. Entendemos la producción híbrida y cambiante de los usos de suelo como una serie de “interfaces urbano rurales” (Roy, 2003). Este concepto fue propuesto originalmente por Ananya Roy (2003, pp. 16, 33-35) para dar cuenta de las articulaciones, vínculos y traslapamientos que existen entre dinámicas urbanas y rurales que constituyen los diferentes regímenes sociales y políticos de una región. Como plantean Timothy Ingold (2007) y Doreen Massey (2001, pp. 66), los lugares también son momentos articulados en redes de relaciones sociales y significados tejidos por las personas que habitan o transitan los lugares. En este sentido, las redes de relaciones y significados sociales, económicos y políticos estructuran los usos de suelo y estos no pueden limitarse a una mera definición política y jurídica estática, sino que debe contemplar las redes urbano rurales de sus pobladores.

El segundo paso del análisis aborda la intervención o no intervención del Estado para manejar la multitud de usos de suelo en conflicto. Esta parte del

análisis sirve para entender el contexto en que se va a desarrollar el PDET de Ciudad Bolívar y Bosa. Ante la percepción sobre la falta de la atención de sus problemas sociales y ambientales por parte de las diferentes entidades estatales, la población en las localidades Ciudad Bolívar y Usme se manifiestan en forma de paros para reclamar mejoras de la situación social pero también ambiental en los últimos años (entrevista con exrepresentante de la Secretaría Distrital de Ambiente, SDA). Es paradójica la brecha que existe entre el número de entidades estatales competentes en funciones que no están ni articuladas ni coordinadas y la percepción de la población que insiste en la falta de atención por parte del Estado.

Para analizar esta situación emplearemos dos debates conceptuales: el que discute la dimensión territorial y sectorial de las entidades estatales (Rauchecker, 2019; Rose, 1982) y el que aborda la presencia diferenciada del Estado (Gibson, 2005; González González, 2014; Méndez, O'Donnell y Pinheiro, 2002; O'Donnell, 1993). El primer debate sostiene que a cada entidad estatal le corresponde, por lo menos en el papel, una jurisdicción territorial y competencias sectoriales para formular e implementar políticas. El segundo debate, en cambio, muestra que en la práctica las entidades estatales no atienden a toda su jurisdicción territorial ni a todos los sectores de la sociedad por igual. Emplearemos el concepto de presencia diferenciada del Estado para dar cuenta de los efectos de su presencia desigual en zonas geográficamente remotas. Nosotros proponemos aplicarlo a una zona social y económicamente periférica en la ciudad de Bogotá.

La selección del caso del corredor espacial Sotavento-corregimiento de Pasquilla en la localidad de Ciudad Bolívar tiene dos ventajas: primero, allí confluyen todos los usos del suelo contemplados en el desarrollo urbano y a la vez es un caso paradigmático de los problemas ambientales y sociales que produce la metrópolis de Bogotá en su expansión hacia su borde sur. Además, el caso plantea un reto para la gobernabilidad y gestión de múltiples problemas políticos al mismo tiempo por parte de una institucionalidad fragmentada en términos de jurisdicciones territoriales y competencias sectoriales. Segundo, el caso permite entender la dinámica institucional cuando se enfrenta a diversos usos del suelo en conflicto, que generan una multitud de problemas ambientales y sociales, en particular, la pérdida y degradación de áreas de vegetación en contextos de precariedad económica. Además, la parte urbana del corredor seleccionado forma parte del PDET de Ciudad Bolívar y Bosa.

Para el primer paso analítico usamos datos mayoritariamente cuantitativos y para el segundo, datos mayoritariamente cualitativos. Para conectar ambos acercamientos analíticos y los diferentes materiales colectados, triangulamos las fuentes siguiendo a Yin (2009). Para analizar las dinámicas de los usos de suelo y su conflictividad, nos enfocaremos, en un primer momento, en un análisis espacial que contemple las extensiones, las distancias de los usos del suelo y, en menor medida, la densificación/intensificación de los usos del suelo. En relación con el cambio de uso de suelo en el área de estudio hay pocos datos que muestren los cambios de las extensiones en el tiempo. Para esto elegimos dos estudios: el primero, realizado por la Universidad Distrital *et al.* (2010), que cubre el periodo que va de 1992 hasta 2008 y el segundo de Hernández Gómez *et al.* (2013), que va de 1995 hasta 2009.

A pesar de que ambos se detienen en periodos similares, cubren áreas distintas. El de la Universidad Distrital y otros (2010) analiza la zona de borde sur que abarca aproximadamente el primer tercio de la zona rural de Ciudad Bolívar desde donde termina la zona urbana y comprende las veredas Mochuelo Bajo, Mochuelo Alto y Quiba Baja. El estudio de Hernández Gómez *et al.* (2013) contempla un área que abarca dos tercios de la zona rural incluyendo las veredas Mochuelo Alto, Quiba Alta (gran parte), Pasquilla, Pasquillita, Las Mercedes, Santa Rosa y Santa Bárbara. Ambas áreas de estudio se intersectan en la vereda Mochuelo Alto. Teniendo en cuenta las incongruencias en estos dos estudios, usamos sus resultados solo como tendencias en el cambio de uso del suelo. Para dar cuenta de las distancias mínimas entre los usos de suelo y la densificación e intensificación de los usos, analizaremos las imágenes satelitales de Google Earth de 2000 y 2018 usando la medición de distancia incorporada en Google Earth y una interpretación visual y manual. Las áreas protegidas no son visibles en las imágenes satelitales de Google Earth, y, por lo tanto, tendremos en cuenta los mapas del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D. C. (POT) de 2000 para mostrar la mezcla de los usos de suelo.

Para el segundo paso del análisis sobre la gestión estatal de los usos del suelo y los problemas ambientales y sociales que generan, revisaremos el material recogido en 18 entrevistas, normas legales, sentencias judiciales, documentos oficiales, artículos de periódicos recogidos en tres estancias de trabajo de campo en Bogotá D. C. en los años 2017 y 2018. Analizamos estos diferentes registros textuales mediante el Análisis Cualitativo de Contenido (Mayring, 2010). Para garantizar el anonimato de las y los entrevistados en las comunidades locales,

solo los referenciamos como representantes de sus respectivas comunidades. Con el propósito de registrar las diferentes funciones que desempeñaban cuando recogimos los datos de este estudio, presentaremos la lista de los cargos de todos los entrevistados en la lista de entrevistas al final del artículo.

## Usos de suelo en conflicto en el sur de Bogotá

En este apartado analizamos los usos de suelo en un corredor espacial de menos de 20 kilómetros, con una diferencia de altura de 440 metros que va desde el barrio Sotavento, ubicado en la zona urbana, hasta el embalse La Regadera en el corregimiento de Pasquilla, ubicado en la zona rural. En esta franja no hay una sucesión espacial de zonas de vivienda, canteras y ladrilleras, basurero, agricultura, ganadería y áreas protegidas, sino que estas se encuentran entremezcladas (véase figura 1). Estas áreas son contiguas o se superponen una sobre la otra. Las viviendas avanzan sobre canteras viejas, tierras de uso agrícola y áreas de vegetación. Las canteras y ladrilleras, a su vez, se extienden sobre tierras agrícolas y áreas de vegetación. El basurero avanza sobre canteras viejas, tierras de uso agrícola, áreas de vegetación y, en el futuro, áreas habitadas. Las tierras para agricultura y ganadería crecen a expensas de áreas de vegetación, especialmente de bosques. La declaración de áreas protegidas en el POT

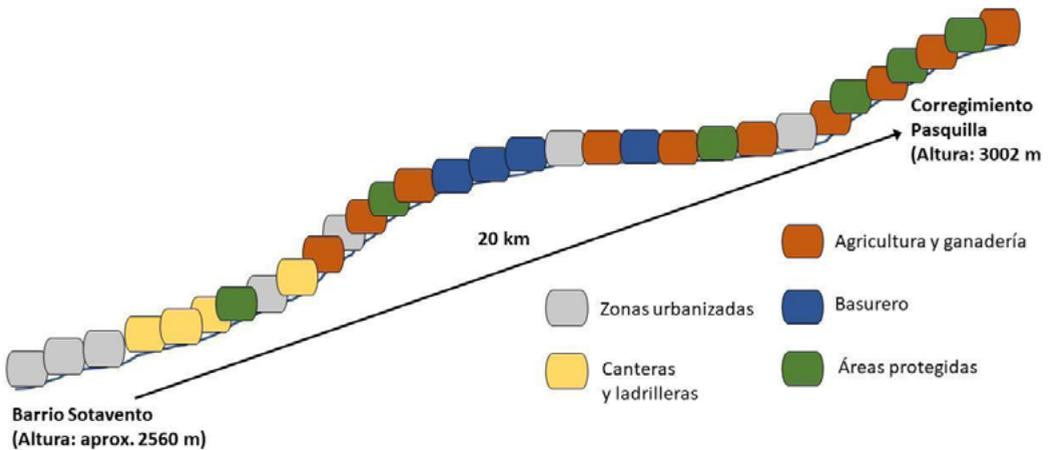


Figura 1. Esquema de usos del suelo en un corte transversal del corredor espacial Sotavento-Pasquilla

Fuente: elaboración propia.

de 2000 en tierras agrícolas y ganaderas de las cuales solo unas pocas tienen títulos mineros. Los procesos de expansión no solo reflejan sustituciones, sino también desplazamientos y reacomodación de los usos del suelo. Los usos de suelo no solo entran en conflicto por el espacio y los recursos que requieren, sino que se vuelve imposible distinguir claramente la zona urbana de la zona rural. Lo que observamos en el área de estudio es una interfase entre la zona urbana y rural, lo periurbano.

Ciudad Bolívar es la localidad con la mayor extensión y la mayor cantidad de asentamientos informales en Bogotá (Saldaña, 2016, p. 59). En este largo proceso, el loteador o fragmentador, llamado comúnmente “urbanizador pirata”, adquiere el globo de terreno inicial, el cual parcela y en ocasiones adecúa mínimamente para poder iniciar el proceso de venta. En otros casos, los denominados “terreros” invaden o se apropian por la fuerza de extensiones de terrenos que pueden ubicarse en zonas de alto riesgo, para lotearlos y venderlos a precios incluso inferiores a los de las demás urbanizaciones piratas. Luego, los nuevos residentes a partir de la autogestión inician el proceso de consecución de servicios públicos, legalización urbanística y regularización acogiéndose a programas de mejoramiento barrial de la alcaldía (Hurtado y Camargo, 2013). De este modo, el borde urbano-rural en esta localidad no ha cesado de correrse en medio de un proceso de conurbación acompañado de un crecimiento de población que alcanza una tasa de 1200 % en las últimas cinco décadas (Vargas, Huertas y Ruiz, 2015, p. 4).

Las ladrilleras, así como la minería de arcilla, arena y grava han sido economías extractivas cuya presencia en la zona se remonta hasta la década de la década de 1950 con capitales nacionales y posteriormente con capitales extranjeros como la cementera mexicana Cemex. Si bien la mayoría de las canteras y ladrilleras siguen siendo administradas por empresas pequeñas, la mayoría de la producción hoy en día está en manos de grandes empresas. La minería es el segundo sector más capitalizado de Ciudad Bolívar con 26,79 % de los activos en 1999 después del sector industrial con 62,94 %. Sin embargo, la minería emplea menos del 1 % de las personas ocupadas en la localidad (Barrera Silva, 2015; Sanabria Martínez, 2013; Secretaría de Hacienda y Departamento Administrativo de Planeación, 2004, pp. 47-48). La minería reduce la estabilidad geológica convirtiendo a esta localidad en la de más alto riesgo de remoción en masa en Bogotá D. C. Adicionalmente, genera ruido, contamina el aire y constituye un peligro por la cantidad de volquetas que

circulan permanentemente por las vías. Por todos estos problemas y retomando el llamado de movimientos ambientalistas que llevan varias décadas trabajando en esta localidad por la defensa del medio ambiente, los habitantes protestan contra la minería (Garavito y de Urbina, 2009).

Desde su creación, el relleno sanitario Doña Juana fue planeado para recibir una menor cantidad de basura en un lapso de tiempo menor a los ritmos y cantidades de desechos con los que funciona actualmente. Diariamente llegan 6300 toneladas de basura para las cuales solo hay 19 trabajadores recicladores disponibles que se encargan de separar los materiales reciclables manualmente. La Alcaldía Mayor de Bogotá quiere extender su funcionamiento por 30 años más (Caracol Radio, 2018, 18 de enero; Puentes Ramos, 2018, 27 de enero; Semana, 2017, 22 de agosto). En 1997, toneladas de lixiviados se represaron y provocaron una explosión de gases y material que cayó a la cuenca del río Tunjuelo, provocando un represamiento del río y una nube de contaminación que se extendió por todo el sur de Bogotá. En 2015 ocurrió otro derrumbe importante y en 2018 partes del basurero fueron cerradas por peligro de otro deslizamiento. Adicionalmente, el mal manejo del basurero contamina continuamente el agua, suelo y aire de los asentamientos humanos aledaños. La protesta contra el relleno sanitario y su extensión temporal y espacial es el conflicto más importante en el sur de Bogotá y la demanda más importante en el paro cívico desde el sur del año 2017 (Ortiz Díaz, 2016; El Espectador, 2015, 3 de octubre; El Tiempo, 2018, 22 de mayo).

Desde el periodo colonial el sur de Bogotá ha sido tradicionalmente de vocación agrícola y ganadera. A partir de la parcelación de las grandes fincas en la década de 1930, la extensión de los terrenos dedicados a estas dos actividades ha sido pequeña. Las actividades más importantes hoy en día son el cultivo de diferentes variedades de papa y la ganadería para la producción de leche y carne. Los campesinos venden los productos agropecuarios a intermediarios en la zona rural, a distribuidores de la mayor plaza de mercado de Bogotá (Corabastos) o directamente a los consumidores en la ciudad de Bogotá; usan tecnología agropecuaria básica e insumos de grandes empresas facilitados por distribuidores locales. La deforestación para el uso agropecuario y el uso de maquinaria agrícola especialmente en las laderas muy inclinadas generan erosión. En el pasado, se cultivó y se tuvo ganado en el páramo dañando el ecosistema. Campesinos y personas encargadas de los acueductos comunitarios insistieron en que toda esta destrucción ambiental había secado las fuentes de agua.

El uso de agroquímicos esparcidos con pulverizadores y mochilas también ha contaminado los suelos y el agua (Londoño Botero, 2014, pp. 60-71, 256-260; Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, 2015; Vargas, Huertas y Ruiz, 2015; entrevistas con representantes de la comunidad de Pasquilla).

Frente a esta degradación ambiental el Plan de Ordenamiento Territorial declaró como áreas de conservación algunos terrenos privados que tenían un uso agropecuario. Los dueños de estos predios se han encargado de proteger estas zonas y se han opuesto al turismo en la zona rural de Ciudad Bolívar. También se han gestado iniciativas ambientalistas, de agricultura orgánica y de ecoturismo que han promovido un retorno a la identidad campesina y a la recuperación de saberes tradicionales. Unos profesores, desde hace ya tres décadas, han emprendido proyectos de agricultura sostenible, protección ambiental y reciclaje para generar conciencia ambiental (Alcaldía Mayor de Bogotá Decreto 190 de 2004; Departamento Técnico Administrativo de Medio Ambiente, CPA Ingeniería LTDA, 2001; entrevistas con representantes de la SDA y representantes de la comunidad de Pasquilla).

Para analizar las dinámicas de los usos de suelo y su conflictividad tuvimos en cuenta sus extensiones, las distancias entre ellos y en menor medida, la densificación o intensificación que han tenido en los diferentes usos. El estudio de la Universidad Distrital *et al.* (2010) que cubría un tercio de la zona rural analizada por este artículo, que se encuentra aledaño a la zona urbana, encontró un crecimiento de la zona de vegetación natural (+ 133,94 ha), de canteras y ladrilleras (+ 131,15 ha), de zonas urbanizadas (+ 47,75 ha) y una disminución de 313,02 ha de zona agropecuaria. El estudio de Hernández Gómez *et al.* (2013) que cubría dos tercios del área contemplada en este artículo, que están más alejados de la zona urbana, halló un incremento de la zona agropecuaria (+ 148,97 ha), del relleno sanitario (+ 122,68 ha), de las zonas urbanizadas (+ 3,37 ha) y del suelo desnudo (+ 2,32 ha) que han llevado a una reducción de las zonas con vegetación natural (- 242,85 ha). En ambas áreas, hay un aumento de las zonas urbanizadas pero los cambios en el uso agropecuario y de vegetación natural tienen dinámicas contrarias. Canteras, ladrilleras y el relleno sanitario solo están incluidos en una de las áreas (véase tabla 1). El relleno sanitario entró en funcionamiento en un área aproximada de 50 ha en 1988 y se ha expandido sobre un área de 600 ha en 2019 (Molano Camargo, 2019). Para el análisis, hemos tenido que dividir el área de estudio en dos, ya que los datos producidos por los dos estudios que acabamos de mencionar

no son comparables en el tiempo. Sin embargo, esto nos muestra dinámicas contrarias que hubieran quedado invisibilizadas si se hubiera hecho un análisis del área completa.

**Tabla 1. Cambios de los usos de suelo en la zona rural de Ciudad Bolívar (1992-2008 y 1995-2009)**

Veredas analizadas	Estudio Universidad Distrital <i>et al.</i> (2010)			Estudio Hernández Gómez <i>et al.</i> (2013)		
	Mochuelo Bajo, Mochuelo Alto y Quiba Baja			Mochuelo Alto, Quiba Alta, Pasquilla, Pasquillita, Las Mercedes, Santa Rosa y Santa Bárbara		
Año	1992	2008	Diferencia	1995	2009	Diferencia
Área total	3334,34 ha	3334,34 ha	-	7394,04 ha	7428,53 ha	+ 34,49 ha
Vegetación natural	1321,53 ha	1455,47 ha	+ 133,94 ha	2557,22 ha	2314,37 ha	- 242,85 ha
Uso agropecuario	1702,76 ha	1389,74 ha	- 313,02 ha	4811,95 ha	4960,92 ha	+ 148,97 ha
Canteras y ladrilleras	151,04 ha	282,19 ha	+ 131,15 ha	-	-	-
Relleno sanitario*	-	-	-	3,14 ha	125,82 ha	+ 122,68 ha
Zonas urbanizadas	3,17 ha	50,92 ha	+ 47,75 ha	8,93 ha	12,30 ha	+ 3,37 ha
Suelo desnudo	-	-	-	12,81 ha	15,13 ha	+ 2,32 ha

\* El relleno sanitario no está incluido en el estudio adelantado por la Universidad Distrital *et al.* (2010) y solo aparece parcialmente en el de Hernández Gómez *et al.* (2013).

Fuente: elaboración propia con base en Hernández Gómez *et al.* (2013) y Universidad Distrital *et al.* (2010).

El análisis sobre los cambios en las extensiones de los usos de suelo revela que los usos avanzan uno sobre el otro y que las distancias entre usos han disminuido, algo particularmente relevante para el caso de los usos contaminantes como canteras, ladrilleras y residuos tóxicos provenientes del relleno sanitario. Las fronteras entre usos de suelo con efectos contrarios se han corrido: áreas protegidas que limitan con zonas agropecuarias; zonas de vegetación que colindan con zonas urbanizadas; zonas de canteras y ladrilleras y botaderos que limitan con zonas destinadas a la agricultura y a la ganadería. Las canteras y ladrilleras eran adyacentes al perímetro urbano de Bogotá en el año 2000 pero en 2018 las zonas de vivienda ya se encuentran en medio de las canteras y ladrilleras. En el caso de la vereda Mochuelo Bajo observamos que, en su lado norte, se pasa de una distancia que los separa de las canteras de 350 metros en el año 2000 a una distancia de 130 metros en el año 2018. Esto agrava la situación de

contaminación. El nuevo Colegio Rural José Celestino Mutis fue construido a solo 140 metros de la cantera más cercana e inaugurado en 2010 con una capacidad de 2880 estudiantes. Entre 2000 y 2018 en el lado sur de Mochuelo Bajo, una cantera y ladrillera se han ido acercando mientras se observa una densificación de la zona urbanizada y una intensificación de la minería. En ese mismo lapso de tiempo, el relleno sanitario Doña Juana y la zona urbanizada del sur de Mochuelo Bajo pasaron de estar a una distancia de 650 metros a 500 metros a causa de una zona de protección con vegetación para esta vereda; la distancia mínima entre el relleno sanitario y la vereda Mochuelo Alto pasó de 760 metros a solo 70 metros sin que entre ellos exista una zona de protección. Además, el relleno sanitario se ha acercado a zonas agropecuarias, y bordea el río Tunjuelo, que administra agua para la zona urbana de Bogotá. En breve, los dos usos de suelo altamente contaminantes en la zona de estudio están cada vez más cerca de los asentamientos humanos y de la zona de producción de alimentos. Estos problemas socioambientales recaen sobre una población de por sí vulnerable por su situación económica. En este sentido, Ciudad Bolívar es un caso típico de la desigualdad socioambiental (Dietz, 2011). Los traslapamientos entre áreas protegidas y zonas agropecuarias evidencian no solo la presión que existe sobre las zonas de vegetación sino también la ineficiencia en el control estatal sobre áreas clasificadas como “protegidas”.

La comparación de las dinámicas de los usos de suelo en estas zonas muestra que la disminución o el incremento del área agrícola son decisivos para la recuperación o la disminución del área con vegetación. Los otros usos de suelo como urbanizaciones, canteras, ladrilleras y el relleno sanitario no son tan extensos en su espacio geográfico, pero tienen efectos que se extienden mucho más allá de las áreas geográficas que ocupan; la minería produce inestabilidad geológica de la zona del borde y el relleno sanitario contamina grandes partes del sur de Bogotá y el río Tunjuelo. La urbanización de los pueblos aledaños a la zona urbana y especialmente de Mochuelo Bajo lleva consigo nuevos estilos de vida que no contemplan la actividad agrícola en la zona rural (Ortiz Díaz, 2016). En cambio, los entrevistados de Pasquilla afirman que su vocación y cultura son campesinas y que se ven amenazadas por la incursión del estilo de vida urbana por parte de los estudiantes de la zona urbana que asisten al colegio rural de Pasquilla (entrevistas con representantes de la comunidad de Pasquilla).

## Presencia diferenciada del Estado

### Unas notas conceptuales

La idea del Estado como una unidad o factor de cohesión homogéneo obstruye el análisis de este como reificación e impide verlo en sus diferenciaciones y contradicciones (Abrams, 1988 [1977]). Debajo de esta superficie unificadora hay un laberinto de entidades estatales con sus jurisdicciones territoriales y sectoriales (Rauchecker, 2019; Rose, 1982). Además, contrario a la idea de homogeneidad, la presencia de las entidades estatales en el territorio y para los sectores de la sociedad es diferencial (González González, 2014; Méndez, O'Donnell y Pinheiro, 2002; O'Donnell, 1993). El territorio sobre el cual un Estado ejerce soberanía se definiría simplemente como un espacio delimitado, controlado en su acceso y en las acciones dentro del mismo por parte de entidades estatales (Sack, 1986). Los diferentes sectores de la sociedad según sus funciones (agricultura, minería e industria o empresarios y obreros) estarían atendidos por diferentes entidades estatales (Duchacek, 1970; Tarrow, 1977).

Cada entidad estatal tiene una dimensión territorial y una sectorial, según la mayoría de las constituciones (Rose, 1982). Si miramos, por ejemplo, el Ministerio de Minas y Energía, la Secretaría de Salud de Bogotá y la Unidad Local de Asistencia Técnica Agropecuaria de la localidad de Ciudad Bolívar, cada una de ellas difiere tanto en sus competencias sectoriales como en el alcance territorial de sus acciones. Estas instancias intervienen usando diferentes enfoques y maneras de entender los problemas; desde luego, tienen diferentes intereses políticos, maneras de ejecutar los recursos y ocupan diferentes posiciones en las relaciones de poder. La diferenciación territorial y sectorial del Estado genera huecos y traslapamientos entre las competencias de las diferentes entidades (Rauchecker, 2015; Rose, 1982). Esto quiere decir que, mientras algunos problemas pueden ser atendidos por varias entidades estatales al mismo tiempo, otros problemas no son atendidos por ninguna entidad estatal.

En cuanto al debate sobre la presencia diferenciada del Estado, O'Donnell (1993) sostiene que hay una atención diferenciada en la dimensión territorial y también en la dimensión sectorial del Estado. Esto quiere decir que las respectivas entidades estatales no atienden a toda su jurisdicción territorial ni a los diferentes sectores de la sociedad de igual forma.

Aquí proponemos que los Estados nacionales y sus diferentes niveles y sectores del Estado (incluyendo el gobierno urbano) son ideológicos y emplean

dispositivos de territorialización y sectorización creando fronteras, formando subjetividades ciudadanas, gestionando alteridades y delineando espacios de inclusión y exclusión. Es también importante enfatizar que los Estados gestionan su diversidad interna tanto ideológica como cultural. Por eso acudimos al concepto propuesto por Claudia Briones (2005, p. 17) de “formaciones nacionales de alteridad” como dispositivos de gobierno que van sedimentando marcas, categorías, criterios de identificación, clasificación y pertenencia en la sociedad sobre la cual ejercen soberanía, regulando condiciones de existencia, ponderando y ubicando en tiempo y espacio a la diversidad interior.

La presencia diferenciada del Estado está interconectada con la situación e historia social, económica y política de cada región (Gibson, 2005; González González, 2014; Méndez, O'Donnell y Pinheiro, 2002; O'Donnell, 1993). La presencia de las entidades estatales se delinea de acuerdo con cartografías desiguales y asimétricas: es tenue en zonas periféricas o en lugares alejados del poder central o con problemas de acceso, por su topografía o por la falta de infraestructura (Gibson, 2005; González González, 2014; O'Donnell, 1993).

Esto es particularmente válido para el caso colombiano y del borde sur de Bogotá donde muchas veces la política local opera mediante una red redistributiva conformada por lazos de reciprocidad políticas, lealtades religiosas, familiares y clientelares y, en algunos casos, se encuentra privatizada para el bien de pocos. En el caso colombiano, los poderes locales pueden estar engranados con actores armados como las guerrillas, los grupos paramilitares, bandas y carteles emergentes que controlan rutas, corredores y territorios en una situación que podría conceptualizarse como de “soberanías en competencia” (Comaroff y Comaroff, 2006). González González (2014) enfatiza la reconfiguración de la presencia estatal en lugares con presencia de grupos armados para el caso de Colombia que no significa ausencia de entidades estatales, sino la coexistencia de algunas entidades estatales con los grupos armados.

Esta presencia diferenciada también tiene lugar en los barrios pobres de las megaciudades que muchas veces pueden estar cercanos geográficamente, pero desconectados social y económicamente de los centros de poder (Bourdieu, 2018 [1991]). Davis (2007) muestra que los marginados de la sociedad viven en la calle y en barrios pobres en diferentes partes de las ciudades. Por lo tanto, lo periférico es una categoría social y no solo geográfica. En el artículo vamos a mostrar que justamente los conceptos de Gibson (2005), González González (2014) y O'Donnell (1993) sobre la presencia diferenciada del Estado son

aplicables a la periferia social de megaciudades como Ciudad Bolívar y Usme en Bogotá, y todavía más las zonas rurales de estas localidades bogotanas.

### **Atención diferenciada a la población urbana y rural en Ciudad Bolívar**

A continuación, analizamos, primero, la atención diaria que las entidades estatales le prestan a la población y, segundo, la gestión estatal de los usos de suelo para fines económicos, de disposición final de residuos y de conservación.

En el día a día de la localidad existe una gran brecha entre la zona urbana y la rural en términos de atención estatal a la población. En la zona rural el acceso al gobierno distrital y local y a legisladores distritales y locales es mucho menor porque los políticos se enfocan más en zonas más pobladas (663 397 personas en la zona urbana y 5234 habitantes en la zona rural), esto es, más apetecibles en términos de potencial electoral. Los habitantes de la zona rural dicen que los políticos solo aparecen durante las campañas electorales y que, después de ser elegidos, no aparecen más. Hace tres o cuatro legislaturas todos los habitantes de la ruralidad se pusieron de acuerdo en los nombres de los candidatos por quienes querían votar y, de ese modo, lograron que hubiera ediles provenientes de las zonas rurales, pero este esfuerzo decayó por la creciente influencia de los partidos políticos en la zona rural (Secretaría Distrital de Planeación, 2016; Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, 2015; entrevistas con representantes de la comunidad de Pasquilla y con una representante de la Alcaldía Local de Ciudad Bolívar). El trabajo de juntas de acción comunal, acueductos comunales y asociaciones en las comunidades rurales se centra en autogestionar, con o sin apoyo de las alcaldías Mayor y local, proyectos culturales, educativos, productivos, de infraestructura y protección del medio ambiente (entrevistas con representantes de la comunidad de Pasquilla). En la zona urbana, las Comisarías de Familia, Casas de Justicia y Defensorías de Familia se concentran en los barrios localizados en la parte baja y media de la localidad (Hernández, 2019, 27 de junio). La población más joven de esta zona urbana siempre ha realizado esfuerzos organizativos para conseguir el apoyo institucional mediante programas y proyectos culturales orientados a contrarrestar las lógicas que los marginan y excluyen.

La presencia de las entidades administrativas del Distrito Capital y de la localidad de Ciudad Bolívar tienen competencia territorial tanto en la zona urbana como en la rural pero su accionar es desigual e intermitente. Una excepción

es la Secretaría Distrital de Ambiente (SDA), que tiene competencia territorial en ambas zonas y cuya misión es la de implementar la política ambiental del distrito. Sus acciones se han visto limitadas, dado que la autoridad ambiental que tiene el poder de sancionar en la zona rural es la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca (CAR). Paradójicamente, a partir de la década del noventa fue la SDA la entidad que impulsó la política de ruralidad de Bogotá. Para la atención de la zona rural, la SDA coordinó con otros entes estatales y creó las Unidades Locales de Asistencia Técnica Agropecuaria (Ulata) destinadas a apoyar la actividad agropecuaria y la protección de ambiente. Hoy en día, las secretarías distritales tienen subdivisiones encargadas de la ruralidad y la SDA y la Secretaría Distrital de Planeación (SDP) son los entes que las coordinan.

Las entidades administrativas del nivel distrital y local con competencias de actuación en la zona rural no tienen la suficiente presencia. Muchos funcionarios públicos no saben a qué localidad pertenecen las veredas que deben atender o desconocen la existencia de la zona rural dentro del Distrito Capital de Bogotá. Además, desde hace más o menos veinte años, los funcionarios de planta de las entidades estatales ejercen muchas actividades a través de contratistas. La tercerización de la presencia del Estado se ha traducido en un incremento de las actividades, pero las comunidades critican que las ONG y asociaciones no conocen la localidad, su personal cambia constantemente y no tienen otro interés más que el de cumplir a la letra el contrato, en lugar de generar un avance real (entrevistas con representantes y exrepresentantes de la SDA, de la SDP, del Idiger y de la Alcaldía Local de Ciudad Bolívar).

Hay pocos entes estatales con una presencia continua en la zona rural de Ciudad Bolívar. Paradójicamente, todas las entidades estatales locales tienen sus oficinas en la zona urbana de Bogotá. Los funcionarios y contratistas de la Ulata se desplazan todos los días a la zona rural a pesar de que manejan una granja experimental. El único representante del Estado para mediar conflictos en los pueblos rurales es el corregidor, un abogado que tiene una oficina en el pueblo principal de los corregimientos y que solo está presente en el horario de oficina, porque vive en la zona urbana de Bogotá.

En los últimos treinta años se ha dado una paulatina retirada de servicios públicos de seguridad, salud y educación infantil en la zona rural. Las reformas del sistema de salud redujeron los servicios y puestos de salud en el sur de Bogotá para reducir costos. Los puestos de salud solo atienden dos días a la semana por parte de médicos que se trasladan desde la zona urbana de Bogotá. En

los días en que no hay atención, los habitantes con problemas de salud tienen que desplazarse hasta el Hospital de Meissen, ubicado en la zona urbana. Los jardines infantiles pequeños se cerraron y los niños fueron transferidos a un nuevo jardín infantil grande ubicado al lado del basurero Doña Juana con el argumento de que los edificios no eran adecuados. En el ámbito de la educación escolar sucede todo lo contrario. En Pasquilla se incrementó la cobertura de escuelas en el ámbito rural y hoy en día se atienden alrededor de 900 estudiantes. En Mochuelo Bajo abrieron un colegio rural gigante con una capacidad de 2880 estudiantes. Estas dos escuelas rurales solamente alcanzan una cobertura de 3780 estudiantes cuando la población total de la zona rural de Ciudad Bolívar es de 5234 habitantes. Por eso la mayoría de los estudiantes que acuden a estos colegios provienen de la zona urbana. Es decir, la educación escolar no está planeada ni concebida para la zona rural, sino para la urbana. Una lógica similar prevalece en la política cultural y deportiva que promueven actividades en la zona rural con programas diseñados para población urbana, desconociendo la cultura, los intereses y necesidades de la población rural (Hernández, 2010, 3 de diciembre; entrevistas con un representante de la SDA y representantes de la comunidad de Pasquilla).

Los puestos de policía y las cárceles pequeñas que alguna vez existieron en la zona rural de Ciudad Bolívar fueron desmantelados, entre otras razones, por la presencia esporádica de la guerrilla y los conflictos entre esta y la policía. En algunas ocasiones, las FARC impusieron sus reglas a la población rural. La presencia de la guerrilla bajó notablemente en la zona rural después de la instalación del Batallón de Alta Montaña en el páramo de Sumapaz en el año 2000. En la zona urbana, el frente Capital de los grupos paramilitares se instaló en la localidad con el propósito de expulsar a las milicias y redes de apoyo de las FARC que optaron por la modalidad de atentados en otras zonas centrales de Bogotá. Estos grupos han reclutado a muchos jóvenes para operaciones de venta y distribución de droga, “servicios de seguridad” en algunas urbanizaciones pirata y para combatir pandillas y bandas juveniles mediante prácticas de “limpieza social” en las que han sido asesinados muchos jóvenes líderes (Chica, 2015, 1.º de septiembre; Hernández, 2019, 27 de junio).

La atención desigual dada a la zona urbana y a la rural y el desconocimiento de la zona rural por parte de los políticos y funcionarios públicos se manifiesta también en el diseño del PDET urbano en Ciudad Bolívar y Bosa. La delimitación geográfica del PDET desconoce las afectaciones del conflicto armado en la zona

rural de Ciudad Bolívar. Es un avance que este PDET se dirige a la población urbana y en este sentido merece los reconocimientos que recibió. Pero hubiera sido visionario y necesario crear un PDET integral para la zona urbana y rural. Un PDET territorialmente integral hubiera generado la oportunidad de tratar este territorio como lo que realmente representa, una interfase urbano-rural.

### **Gestión de usos económicos, disposición final de residuos y de conservación en Ciudad Bolívar**

Mientras la atención diaria por parte de las entidades estatales a los habitantes de la zona rural disminuye notablemente en los últimos treinta años, su presencia para atender los usos del suelo para fines económicos, de disposición final de residuos y de conservación aumenta, aunque de forma esporádica y sectorizada. El análisis de varios documentos oficiales (Alcaldía Local de Ciudad Bolívar y Secretaría Distrital de Ambiente 2012, 2016; Secretaría Distrital de Ambiente y Secretaría Distrital de Planeación, 2009; Universidad Distrital *et al.*, 2010) demuestra que las entidades estatales del Distrito Capital y también de la localidad de Ciudad Bolívar conocen los problemas alrededor de los usos del suelo, pero trabajan con diagnósticos parciales sin garantizar una gestión adecuada de estos.

Antes de analizar el manejo estatal de los usos de suelo uno a uno, analizamos si existe un manejo estatal integral de los usos de suelo, gestión necesaria dada la multiplicidad y la mezcla de los usos de suelo en la franja geográfica seleccionada por este estudio. Desde la década de los noventa, a nivel distrital, la SDA se encargó de coordinar las políticas de ruralidad bogotana porque hasta entonces cada entidad atendía los temas de su experticia y no había una coordinación interinstitucional. La SDA fue criticada por funcionarios de otras entidades distritales por no tener las capacidades para coordinar todos los temas atinentes a la ruralidad al ser una entidad de protección ambiental. En 2013 se fundó la Dirección de Ambiente y Ruralidad de la Secretaría Distrital de Planeación (SDP) para coordinar a las entidades estatales sobre asuntos de ruralidad. De este modo se creó una segunda cabeza para la organización interinstitucional de la política de ruralidad. En el POT de 2000 la SDA diseñó planes y programas para la ruralidad que no se han cumplido, como vamos a ver más adelante. Años después, la SDP elaboró las Unidades de Planeamiento Rural derivadas del POT con el fin de adelantar una política integral de las áreas rurales. Hasta hoy, la unidad encargada de la cuenca media y alta del río

Tunjuelo, área donde se ubica la zona de estudio, todavía sigue en elaboración. La SDA lideró la elaboración de la política de ruralidad adoptada en 2007 y su plan de gestión priorizó las áreas protegidas y a usos agrícolas y ganaderos frente a los otros usos en la zona de estudio. La SDA elaboró el Plan de Ordenación y Manejo Ambiental de la Cuenca del Río Tunjuelo (Pomca Tunjuelo), pero este nunca entró en vigor y quedó subordinado al Pomca del río Bogotá. La Comisión Intersectorial para la Sostenibilidad, la Protección Ambiental, el Ecurbanismo y la Ruralidad, liderada por la SDA, solo atiende de manera indirecta los usos de suelo analizados en este artículo. Por su parte, la Comisión Intersectorial de Operaciones Estratégicas y Macroproyectos, liderada por la SDP<sup>2</sup> atiende asuntos relacionados con el relleno sanitario y la minería, y otros temas transversales que solo tienen que ver indirectamente con los usos de suelo analizados aquí (Alcaldía Mayor de Bogotá D. C., Decretos 316-2004, 546-2007, 023-2011, 327-2019, SDA/SDP, 2009; Secretaría Distrital de Planeación, 2020; entrevistas con representantes de la SDA y de la SDP).

A nivel de la localidad Ciudad Bolívar existen dos espacios interinstitucionales respecto a los usos analizados en este artículo: la Comisión Ambiental Local Ciudad Bolívar y el Consejo Local de Gestión del Riesgo y Cambio Climático Localidad Ciudad Bolívar. Sin embargo, en los planes de desarrollo de Ciudad Bolívar de 2013-2016 y de 2017-2020, así como en los planes ambientales locales respectivos no se han tomado las medidas para esta coordinación interinstitucional. La mayoría de los usos del suelo analizados ni siquiera se nombran en los planes de desarrollo. En los planes ambientales locales sí aparecen los usos de suelo, el diagnóstico de sus problemáticas, los reclamos de la población, pero no las medidas que se requieren para resolverlos (Alcaldía Local de Ciudad Bolívar y Secretaría Distrital de Ambiente, 2012, 2016; Junta Administradora Local de Ciudad Bolívar, Acuerdos Locales 0041-2012, 0052-2016).

Los barrios informales y legalizados siguen creciendo en la zona rural y muchas veces en zonas de alto riesgo a través del mercado de venta ilegal de lotes. Las secretarías distritales de Hábitat, Planeación y Seguridad intervienen en estos procesos con programas de reasentamiento, conexión a servicios públicos, legalización de los barrios y control de grupos criminales (Archivo de

---

<sup>2</sup> Esta comisión toma el papel del Comité Interinstitucional del Macroproyecto Urbano de la Cuenca del Río Tunjuelo, fundado en 2004 y disuelto en 2019.

Bogotá, 2018; Camargo y Hurtado, 2013; Semana, 2017, 10 de septiembre). En claro contraste, el mercado de vivienda formal es muy pequeño y enmarcado en programas de reubicación por parte de La Caja de Vivienda Popular para familias que vivían en zonas de Alto Riesgo o mediante la entrega de títulos de propiedad a personas que se acogieron al programa de subsidios para financiar Vivienda de Interés Social (El Espectador, 2017, 10 de junio; El Nuevo Siglo, 2019, 22 de agosto). Ciudad Bolívar es la localidad bogotana con mayor riesgo de remoción en masa teniendo en cuenta el área (873.25 ha) y el número de personas en riesgo (49 295 habitantes) en 2017 (Idiger, 2019). En los últimos años, el Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático (Idiger) lideró obras para mitigar estos riesgos de deslizamientos en siete puntos de Ciudad Bolívar beneficiando a 5424 familias, según datos oficiales (Idiger, 2019). En casos de remociones en masa en zonas habitadas, como fue el caso del deslizamiento en el barrio Divino Niño en abril de 2019, varias entidades estatales de diferentes niveles y sectores del Estado y asociaciones (Cuerpo de Bomberos de Bogotá, Cruz Roja, Defensa Civil, Idiger, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Policía de Bogotá, Secretarías de Hábitat e Integración) respondieron a la catástrofe coordinados por el Puesto de Mando Unificado (El Espectador, 2019, 20 de abril; Puentes, 2019).

Para la explotación minera se requieren concesiones mineras, planes de manejo, estudios y otros permisos expedidos por el Ministerio de Minas y Energía, la Agencia Nacional de Minería, la Unidad de Planeación Minero-Energética y el Servicio Geológico Colombiano. Además, se requieren varios permisos expedidos por autoridades ambientales de orden distrital, regional y nacional, a saber: la SDA en la zona urbana y la CAR en la rural o la Agencia Nacional de Licencias Ambientales cuando las canteras o ladrilleras son de gran tamaño o escala. En el año 2000 fue declarado el Parque Minero Industrial (PMI) El Mochuelo mediante el POT para ordenar, controlar y delimitar la actividad minera y ladrillera evitando la propagación de la minería por fuera de sus límites. Recién en 2007 la CAR declaró el Plan de Manejo Ambiental para el PMI El Mochuelo. Dicho ordenamiento y el control fracasaron: la gran mayoría de canteras y ladrilleras en la cuenca del Tunjuelo no contaban con los permisos mineros y ambientales necesarios. La Contraloría y la Personería de Bogotá D. C. han hecho el seguimiento ante la falta de respuesta de las entidades estatales competentes y han interpuesto varias demandas en contra de empresas mineras y ladrilleras, así como contra las entidades estatales que

debían haberlas sancionado (Delgado-Mejía, 2002; Herrera Durán, 2015, 7 de febrero; Personería de Bogotá D. C., 2012; Sanabria Martínez, 2013).

El basurero Doña Juana y las empresas que lo han manejado desde 1998 hasta la actualidad (Prosantana S. A., Consorcio Ineconte Murillo Lobo Guerrero, Empresa Centro de Gerenciamiento de Residuos Doña Juana S. A. ESP) cuentan con una licencia ambiental de la CAR y además son vigilados por la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos de Bogotá D. C. (UAESP). La UAESP, la CAR y la Superintendencia de Servicios Públicos, entidades de orden distrital, regional y nacional, multaron a las empresas operadoras por el incumplimiento en el manejo del basurero y por los derrumbes y desastres ambientales de 1997 y 2015. La Contraloría y Personería de Bogotá sancionaron, a su vez, a la CAR y a la UAESP por su falta de control. La Procuraduría General y la Fiscalía General de la Nación han hecho, además, un seguimiento de las catástrofes ambientales de deslizamientos y derrumbes, especialmente el de 1997, que afectaron a grandes sectores de la población en el sur de Bogotá y a quienes se les debe indemnizar de acuerdo con la sentencia del Consejo de Estado en 2012. La Secretaría Distrital de Salud, la Secretaría Distrital de Hábitat y la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá adelantan varios programas de fumigaciones, asistencia técnica agropecuaria, mejoramiento del alcantarillado y deporte destinados a las comunidades afectadas por el mal manejo del basurero (Consejo de Estado, 2012; El Espectador, 2017, 25 de agosto, 2017, 17 de agosto, 2017, 15 de agosto; El Tiempo, 2017, 23 de agosto; Ferrer Tengono/Pinzón Molina, 2009).

Las actividades agrícolas y ganaderas deben adoptar prácticas sostenibles según el POT. Este requisito del POT refleja solo los intereses de la SDA en la protección del medio ambiente ignorando la destrucción ambiental que tiene lugar en la práctica. La anunciada conversión de la agricultura y la ganadería a prácticas sostenibles carece de medidas políticas y fondos. Además, ninguna entidad hace cumplir la aplicación de estas prácticas sostenibles a excepción de unos pocos proyectos pequeños de agroecología. Los campesinos se resisten a adoptar nuevas prácticas agrícolas porque no creen en su eficiencia. En el marco de la asistencia técnica agropecuaria proporcionada por el Estado hay proyectos enfocados en la sostenibilidad. La Unidad Local de Asistencia Técnica Agropecuaria (Ulata) de Ciudad Bolívar provee asistencia técnica desde la década de 1990. Desde hace pocos años la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico conformó un cuerpo de asistencia técnica que compite con la Ulata.

Ambos realizan proyectos puntuales con algunos usuarios, pero no alcanzan una cobertura completa de la zona rural. Dados los problemas socioambientales generados por el basurero Doña Juana, la Secretaría Distrital de Salud y la UAESP también ofrecen asistencia técnica agropecuaria en la zona afectada (entrevistas con representantes de la comunidad de Pasquilla, representantes de la Alcaldía Local de Ciudad Bolívar y de la SDA). Una gestión de la agricultura y ganadería en toda la zona rural requeriría de estadísticas confiables, continuas y comparables que den cuenta de la totalidad de las tierras dedicadas a estos usos (con base en la revisión de DAMA/Corpoica 1997, 1998; Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, 2015).

Mediante el POT fueron declaradas diez áreas protegidas en la zona rural de Ciudad Bolívar, todas de orden distrital y seleccionadas por la SDA. La SDA maneja las áreas protegidas, pero en la zona rural la CAR es la autoridad con el poder de sanción. Hasta el año 2012 de estas diez áreas protegidas solo cuatro contaban con un plan de manejo ambiental, necesario para implementar el área protegida en la práctica. En las páginas web de la Secretaría Distrital de Ambiente y de la CAR no hay información disponible acerca de nuevos planes de manejo ambiental después de 2012. Las áreas protegidas que tienen un plan de manejo ambiental suman 706,6 ha, mientras que las áreas protegidas sin plan de manejo ambiental alcanzan un área de 2724,09 ha<sup>3</sup> (Secretaría Distrital de Ambiente, 2012; Universidad Distrital *et al.*, 2010). Todos los datos, con excepción del área protegida El Carraco, provienen de un reporte oficial elaborado para la SDA (2012). Hay grandes discrepancias entre los datos que arroja el diagnóstico de las áreas rurales de Bogotá elaborado por la Universidad Distrital *et al.* (2010) y los que contiene el reporte oficial de la SDA (2012). Difícilmente podemos esperar que el Estado proteja estas áreas cuando ni siquiera tiene datos ciertos sobre su extensión. Además, en la práctica estas áreas protegidas son visibles solo sobre el papel porque no hay rejas, señalizaciones o controles que denoten la presencia de la entidad encargada. Son los dueños de las tierras que se encuentran dentro de las áreas protegidas sin plan de manejo ambiental que las cuidan y cuentan para eso con el respaldo de la

---

<sup>3</sup> Hay que tener en cuenta que los 2724,09 ha incluyen las 479,98 ha del corredor de restauración del río Tunjuelo que solo parcialmente está en Ciudad Bolívar y la otra parte en Usme sin especificar cuántas hectáreas están en Ciudad Bolívar (Secretaría Distrital de Ambiente, 2012).

corregidora de Pasquilla (entrevistas con representantes de la comunidad de Pasquilla y con exrepresentantes de la SDA).

Si bien la gestión integral en la localidad de Ciudad Bolívar existe parcialmente en el papel, es en gran parte inactiva. Además, una multitud de entidades estatales de orden local, distrital, regional y nacional y con competencias sectoriales distintas (agricultura, asistencia social, desarrollo económico, hábitat, medio ambiente, minería, planeación, salud, seguridad, servicios públicos y también los entes de control y la justicia) atiende cada uso del suelo. Cuando estas entidades intervienen entran en conflicto o le pasan la responsabilidad a otras instancias, como muestra el caso de Doña Juana. Las entidades de control y justicia como la Contraloría y la Personería interfieren en el manejo de usos del suelo cuando las entidades estatales encargadas de su gestión no cumplen su función. Las entidades intervienen de manera intermitente: cuando declaran una zona de uso (caso de áreas protegidas o del parque minero), cuando ocurren accidentes o catástrofes (derrumbes de Doña Juana, deslizamientos) o cuando empresas o entidades estatales realizan acciones ilegales o incumplimientos graves (Doña Juana, minería, urbanizaciones). En estos picos de actividad aparecen muchas entidades cuyas competencias se sobreponen como sucede con la asistencia técnica agropecuaria y le siguen periodos de abandono interrumpidos por nuevos picos de actividad. Esta intervención de las entidades estatales fugaz e inoperante no solo tiene una dimensión temporal, sino también territorial. Este diagnóstico apunta a los desafíos que tienen los PDET en Bogotá D. C. que invitan a todas las secretarías distritales y a entidades nacionales a desarrollar actividades en este marco (Concejo de Bogotá D. C., 2020). Si la mesa intersectorial para el seguimiento de los PDET en Bogotá D. C. no cumple su función de integración como las otras mesas intersectoriales existentes en el papel, el PDET urbano va a volverse en una entidad más en la cual confluyen una multitud de entes estatales que no llevan cambios reales a la población de Ciudad Bolívar.

## Conclusiones

El análisis sobre las transformaciones que ha tenido la parte periurbana de Ciudad Bolívar devela que el borde sur de la ciudad ha sido el punto de llegada de población desplazada por el conflicto armado, vertedero de la metrópolis, fuente de mano de obra para el resto de la ciudad, despensa de alimentos, cantera de extracción para la industria de la construcción y epicentro de incesante

urbanización informal. En las últimas tres décadas se han desdibujado los límites entre la zona urbana y la rural y los usos de suelo se han superpuesto, avanzando uno sobre otro, en lo que llamamos interfases urbano-rurales. En la franja de estudio seleccionada en Ciudad Bolívar algunos terrenos de uso agropecuario se convierten en canteras y ladrilleras, mientras otros se abandonan dejando que la vegetación crezca nuevamente. En la parte más rural de la franja de estudio, zonas de vegetación se destruyen para usos agropecuarios y de relleno sanitario. A pesar de que ya han pasado veinte años de puesta en marcha del Plan de Ordenamiento Territorial, la ampliación y la intensificación de los usos más contaminantes, como canteras, ladrilleras y de relleno sanitario, se acercan cada vez más a las zonas de vivienda y a áreas productoras de alimentos.

Sobre el papel se habla de una gestión “integral”, pero las numerosas entidades estatales siguen operando por jurisdicciones reticulares que las ha llevado a operar fragmentariamente, a duplicar acciones y a no poder hacer cumplir la normatividad. El caso empírico propuesto muestra claramente un accionar estatal fragmentado por niveles y sectores con efectos graves sobre la población, el medio ambiente y la producción de recursos. El PDET urbano tendrá el mismo destino si no se desarrolla integralmente en lo territorial y lo sectorial. El campo de acción del Estado ha estado marcado por la presencia de grupos armados y criminales, pero también por una falta de enlace entre los organismos, las autoridades y los esfuerzos organizativos comunitarios. La presencia estatal ha sido ante todo militar con el pretexto de que el sur de Bogotá estaba en manos de la subversión y no se ha traducido en la prestación de servicios estatales; todo lo contrario, lo que se vivió en la zona rural fue una progresiva retirada de su presencia. La forma como se vivió el conflicto armado en la zona profundizó la vulnerabilidad social, económica, política y ambiental de la población local y facilitó el asentamiento de usos de suelo altamente contaminantes.

El análisis presentado incluye varios usos del suelo y un periodo de análisis de más de una década para mostrar la presencia diferenciada de un Estado fragmentado. Este enfoque sobre la presencia diferenciada del Estado en la atención de los usos de suelo pretende ir más allá de los análisis sobre la legalidad y la estructura formal de las herramientas institucionales. Si bien el enfoque no alcanzó a detenerse en la diferenciación de la protección ambiental y de la mitigación de riesgos, el caso del sur de Bogotá es un caso típico de la gobernanza diferenciada y desigual del Estado en el que sofisticados y laberínticos modelos

de gestión no tienen la capacidad para mitigar la inequidad ambiental y social que reproduce la capital colombiana. En el momento en que escribimos estas líneas apenas se empieza a avizorar la implementación del PDET como iniciativa distrital que se une a las innumerables entidades que a lo largo de la historia han intervenido en esta localidad anunciando que van a saldar la deuda histórica que se tienen con las poblaciones que han vivido la desigualdad, el conflicto armado y la violencia estructural.

## Referencias

### Entrevistas

- Representantes y exrepresentantes de la Secretaría Distrital de Ambiente, 2017.  
Representante de la Secretaría Distrital de Planeación, 2017.  
Representante de Idiger, 2017.  
Representante de la Alcaldía Local de Ciudad Bolívar, 2018.  
Representantes de la comunidad de Pasquilla (con las siguientes funciones: miembro de la Junta Acción Comunal, miembro del Acueducto Veredal, representante de la comunidad en procesos participativos con entidades estatales, contratista de entidades estatales, comerciante, campesino, dueño de terrenos agrícolas y pastos, miembro de asociaciones de productores agropecuarios o de turismo, empleado, profesor o gerente del colegio), 2017-2019.

### Normas legales y sentencias judiciales

- Alcaldía Mayor de Bogotá, D. C. Decreto 327 de 2019. Bogotá.  
Alcaldía Mayor de Bogotá, D. C.: Decreto 023 de 2011. Bogotá.  
Alcaldía Mayor de Bogotá, D. C.: Decreto 546 de 2007. Bogotá.  
Alcaldía Mayor de Bogotá, D. C.: Decreto 316 de 2004. Bogotá.  
Alcaldía Mayor de Bogotá, D. C.: Decreto 190 de 2004. Bogotá.  
Alcaldía Local de Ciudad Bolívar. (2012). Acuerdo Local Número 0041-2012 Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para la localidad de Ciudad Bolívar 2013-2016. “Ciudad Bolívar. Una oportunidad para construir con sentido humano”. Bogotá.  
Alcaldía Local de Ciudad Bolívar. (2016). Acuerdo Local número 0052 Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para la localidad de Ciudad Bolívar 2017-2020. “Ciudad Bolívar. Una localidad para la Convivencia, con oportunidades y mejor para todos”. Bogotá.

- Concejo de Bogotá, D. C. (2020). Acuerdo 761 de 2020 Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas del Distrito Capital 2020-2024. Bogotá. Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. (2012). Sentencia-Radicación: 250002326000199900002 04 y 2000-00003-04. Bogotá, D. C.
- Junta Administradora Local de Ciudad Bolívar: Acuerdo Local 0052-2016. Bogotá, D. C.
- Junta Administradora Local de Ciudad Bolívar: Acuerdo Local 0041-2012. Bogotá, D. C.

## Documentos oficiales

- Alcaldía de Bogotá, Observatorio Distrital de Víctimas. (2019). “Balance: Política pública de víctimas del conflicto armado 2016-2019. Informe de empalme”. Bogotá, D. C.: Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación. <http://observatorio.victimasbogota.gov.co/documento/balance-politica-publica-de-victimas-del-conflicto-armado-en-bogota-2016-2020>
- Alcaldía Local de Ciudad Bolívar/Secretaría Distrital de Ambiente. (2016). Plan ambiental local Localidad 19 Ciudad Bolívar (2017-2020). Bogotá, D. C. [http://oab.ambientebogota.gov.co/?post\\_type=dlm\\_download&p=3179](http://oab.ambientebogota.gov.co/?post_type=dlm_download&p=3179)
- Alcaldía Local de Ciudad Bolívar/Secretaría Distrital de Ambiente. (2012). *Plan ambiental local Localidad 19 Ciudad Bolívar 2013-2016*. Bogotá, D. C. <http://ambientebogota.gov.co/documents/10157/2883179/PAL+CBolívar+2013-2016.pdf>
- Delgado, A. y Mejía, V. (2002). *Actividades extractivas en el nuevo perímetro urbano de Bogotá (Contrato 078/00)*. Bogotá, D. C.: Departamento Administrativo del Medio Ambiente de Bogotá.
- DAMA/Corpoica. (1998). *Diagnóstico agropecuario integrado de las localidades de Ciudad Bolívar, Chapinero, Santa Fe, Sumapaz y Usme en el Distrito Capital*. Bogotá, D. C.
- DAMA/Corpoica. (1997). *Diagnósticos agropecuarios de las Alcaldías Locales Rurales de Sumapaz, Ciudad Bolívar, Santa Fe y Usme del Distrito Capital, Tibaitatá*. Bogotá, D. C.
- Departamento Técnico Administrativo Medio Ambiente/CPA Ingeniería LTDA. (2001). *Formulación e implementación de estrategias de participación comunitaria para la conservación y preservación de dos áreas protegidas del Distrito Capital*. Bogotá, D. C.

- Observatorio Distrital de Víctimas del Conflicto Armado. (2019). Víctimas – Bogotá en cifras. *Boletín Cuantitativo*. [http://observatorio.victimasbogota.gov.co/sites/default/files/documentos/Externo\\_VBC-01\\_10\\_2019-vf%20v2.pdf](http://observatorio.victimasbogota.gov.co/sites/default/files/documentos/Externo_VBC-01_10_2019-vf%20v2.pdf)
- Observatorio Distrital de Víctimas del Conflicto Armado. (2018). *Diagnóstico de paz – Condiciones para la construcción de paz en Bogotá*. Bogotá, D. C. [http://observatorio.victimasbogota.gov.co/sites/default/files/documentos/DIAGNÓSTICO%20DE%20CONDICIONES%20PARA%20LA%20CONSTRUCCIÓN%20DE%20PAZ%20EN%20BOGOTÁ\\_2018.pdf](http://observatorio.victimasbogota.gov.co/sites/default/files/documentos/DIAGNÓSTICO%20DE%20CONDICIONES%20PARA%20LA%20CONSTRUCCIÓN%20DE%20PAZ%20EN%20BOGOTÁ_2018.pdf)
- Secretaría de Hacienda y Departamento Administrativo de Planeación. (2004). Recorriendo Ciudad Bolívar, 2004–Diagnóstico físico y socioeconómico de las localidades de Bogotá D. C. Bogotá, D. C.
- Secretaría Distrital de Ambiente. (2012). *Revisión de las categorías de manejo de las áreas protegidas del orden distrital ubicadas en la zona rural de Usme y Ciudad Bolívar*. Bogotá.
- Secretaría Distrital de Ambiente, Secretaría Distrital de Planeación. (2009). *Plan de Gestión para el Desarrollo Rural Sostenible – PGDR: Documento técnico soporte*. Bogotá, D. C.
- Secretaría Distrital de Desarrollo Económico. (2015). Principales resultados del Censo de ruralidad. *Cuadernos de Desarrollo Económico*, 29.
- Secretaría Distrital de Hábitat. (2019a). *Boletín Hábitat en Cifras. Localidad de Ciudad Bolívar*. Bogotá, D. C. [http://habitaticifras.habitatbogota.gov.co/documentos/boletines/Localidades/Ciudad\\_Bolivar.pdf](http://habitaticifras.habitatbogota.gov.co/documentos/boletines/Localidades/Ciudad_Bolivar.pdf)
- Secretaría Distrital de Hábitat. (2019b). *Boletín Hábitat en Cifras. Localidad de Usme*. Bogotá, D. C. <http://habitaticifras.habitatbogota.gov.co/documentos/boletines/Localidades/Usme.pdf>
- Secretaría Distrital de Planeación. (2016). *Aspectos demográficos*. Bogotá, D. C.
- Universidad Distrital, Secretaría Distrital de Planeación, Secretaría Distrital de Ambiente, Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos, Secretaría Distrital de Hábitat. (2010). *Diagnóstico de las áreas rurales de Bogotá, D. C. Tomo IX: Borde sur de Bogotá (Ciudad Bolívar y Usme)*. Bogotá, D. C.

## Bibliografía

- Abrams, P. (1988) [1977]. Notes on the Difficulty of Studying the State. *Journal of Historical Sociology*, 1(1), 58-89.

- Acosta, A. (2019). *Siguiendo la implementación de la paz en territorios de la Bogotá urbana y rural desde el enfoque de género*. Bogotá, D. C.: Centro de Promoción y Cultura.
- Archivo de Bogotá. (2018). “Un recorrido por algunos de los proyectos del Fondo de Ahorro y Vivienda Distrital”. Bogotá, D. C. <http://archivobogota.secretariageneral.gov.co/noticias/recorrido-algunos-los-proyectos-del-fondo-ahorro-y-vivienda-distrital>
- Barrera Silva, N. (2015). Efectos ambientales y sociales de la minería y las curtiembres: dos escenarios estratégicos en la cuenca media del río Tunjuelo. *Katharsis*, 19, 182-206.
- Bourdieu, P. (2018) [1991]. Social Space and the Genesis of Appropriated Physical Space. *International Journal of Urban and Regional Research*, 42(1), 106-114.
- Briones, C. (2005). *Cartografías argentinas. Políticas indigenistas y formaciones provinciales de alteridad*. Buenos Aires: Editorial Antropofagia.
- Calvachi Zambrano, B. (2013). Lineamientos para el ordenamiento ambiental del borde sur de la ciudad de Bogotá y para consolidar un área de reserva ambiental. *Revista Mutis*, 3(1), 86-131.
- Camargo, A. y Hurtado, A. (2013). Urbanización informal en Bogotá: agentes y lógicas de producción del espacio urbano. *Revista INVI*, 28(78), 77-107.
- Caracol Radio. (2018, 18 de enero). En las botas de un reciclador del relleno Doña Juana. *Caracol Radio*. [http://caracol.com.co/emisora/2018/01/18/bogota/1516278771\\_137178.html](http://caracol.com.co/emisora/2018/01/18/bogota/1516278771_137178.html)
- Comaroff, J. y Comaroff, J. (2006). *Law and Disorder in the Postcolony*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Chica, F. (2015, 1.º de septiembre). ¿Quién mata a los jóvenes de Ciudad Bolívar? *Agencia Prensa Rural*.
- Davis, M. (2007). *Planet of Slums*. Londres y Nueva York: Verso.
- Dietz, K. (2011). “Sozial-ökologische Ungleichheiten. Zum Verhältnis von Gesellschaft, Natur und Demokratie in Lateinamerika”. En I. Wehr y H.-J. Burchardt (Eds.), *Soziale Ungleichheiten in Lateinamerika. Neue Perspektiven auf Wirtschaft, Politik und Umwelt* (pp. 107-136). Baden-Baden: Nomos.
- Duchacek, I. (1970). *Comparative Federalism – The Territorial Dimension of Politics*. Nueva York: Holt, Rinehart and Winston, Inc.
- El Espectador. (2019, 20 de abril). Deslizamiento de tierra en Ciudad Bolívar deja afectaciones en 58 viviendas. *El Espectador*. <https://www.elespectador.com/>

noticias/bogota/deslizamiento-de-tierra-en-ciudad-bolivar-deja-afectaciones-en-58-viviendas-articulo-851384

El Espectador. (2017, 25 de agosto). CTI se toma a Doña Juana. *El Espectador*. <https://www.elespectador.com/noticias/bogota/cti-se-toma-dona-juana-articulo-709891>

El Espectador. (2017, 17 de agosto). Contraloría abrió proceso contra UAESP por detrimento patrimonial en Doña Juana. *El Espectador*. <https://www.elespectador.com/noticias/bogota/contraloria-abrio-proceso-contra-uaesp-por-detrimento-patrimonial-en-dona-juana-articulo-708561> (18.05.2018).

El Espectador. (2017, 15 de agosto). Personería de Bogotá abre investigación contra la UAESP por manejo del relleno Doña Juana. *El Espectador*. <https://www.elespectador.com/noticias/bogota/personeria-de-bogota-abre-investigacion-contrala-uaesp-por-manejo-del-relleno-dona-juana-articulo-708232>

El Espectador. (2017, 10 de junio). Alcaldía entregó los títulos de 440 predios a familias de Ciudad Bolívar. *El Espectador*. <https://www.elespectador.com/noticias/bogota/alcaldia-entrego-los-titulos-de-440-predios-familias-de-ciudad-bolivar-articulo-697852> (05.04.2020).

El Espectador. (2015, 3 de octubre). Declaran emergencia sanitaria por derrumbe en Doña Juana. *El Espectador*. <https://www.elespectador.com/noticias/bogota/declaran-emergencia-sanitaria-derrumbe-dona-juana-articulo-590520>

El Nuevo Siglo. (2019, 22 de agosto). Se han reubicado 2.963 familias por parte de la Caja de Vivienda Popular. *El Nuevo Siglo*. <https://elnuevosiglo.com.co/articulos/08-2019-se-han-reubicado-2963-familias-por-parte-de-la-caja-de-vivienda-popular>

El Tiempo. (2018, 22 de mayo). Para evitar derrumbes, suspenden operación en una zona de Doña Juana. *El Tiempo*. <https://www.eltiempo.com/bogota/por-temora-derrumbes-suspenden-operacion-en-una-zona-de-dona-juana-220796>

El Tiempo (2017, 23 de agosto). Multa pone en jaque a CGR, operador del relleno Doña Juana. *El Tiempo*. <http://www.eltiempo.com/bogota/dona-juana-podria-cambiar-de-operador-por-multa-122954>

Ferrer Tengono, L. y Pinzón Molina, A. del P. (2009). *Acercamiento a las afectaciones socioeconómicas en la comunidad del barrio Mochuelo de la Localidad de Ciudad Bolívar frente al impacto ambiental del Relleno Sanitario Doña Juana*. (Trabajo de grado), Corporación Universitaria Minuto de Dios, Bogotá, D. C.

Garavito, L. y De Urbina, A. (2019). El borde no es como lo pintan. El caso del borde sur de Bogotá, D. C. *Territorios*, 40, 45-170.

- Garzón Tovar, N. (2013). *Análisis preliminar de los impactos ambientales y sociales generados por la minería de arcillas a cielo abierto en la vereda El Mochuelo Bajo, Ciudad Bolívar, Bogotá, D. C., estudio de caso.* (Trabajo de grado), Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá.
- Gibson, E. (2005). Boundary Control: Subnational Authoritarianism in Democratic Countries. *World Politics*, 58(1), 101-132.
- Gómez Fernández, L. I. (2014). Minería como factor estructurante de la organización espacial de los barrios de origen ilegal en la localidad de Ciudad Bolívar. *Perspectiva Geográfica*, 19(1), 61-82.
- González González, F. (2014). *Poder y violencia en Colombia.* Bogotá, D. C.: Odecofi-Cinep.
- Gutiérrez de Piñeres, L. R. (2009). *Ciudad informal: la historia de un barrio ilegal.* Bogotá, D. C.: Ediciones Uniandes.
- Hernández Gómez, C. A. y Rojas Robles, M. del R. (2015). Territorio, actores y planeación en áreas rurales anexas a desarrollos urbanos: corregimiento de Pasquilla (Bogotá, Colombia). *Gestión y Ambiente*, 2, 13-27.
- Hernández-Gómez, A., Rojas-Robles, R. y Sánchez-Calderón, F. V. (2013). Cambios en el uso del suelo asociados a la expansión urbana y la planeación en el corregimiento de Pasquilla, zona rural de Bogotá (Colombia). *Cuadernos de Geografía – Revista Colombiana de Geografía*, 22(2), 257-271.
- Hernández, C. (2019, 27 de junio). La alerta en el sur de Bogotá también es por la falta de Estado. *La Silla Vacía*.
- Hernández, N. (2010, 3 de diciembre). El José Celestino Mutis, un megacolegio que surgió de las montañas. *El Tiempo*. <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-8517040>
- Herrera Durán, N. (2015, 7 de febrero). No le saque la piedra a la montaña. *El Espectador*. <https://www.elspectador.com/noticias/bogota/no-le-saque-piedra-montana-articulo-542701>
- Herrera, M. C. y Chaustre, A. (2012). Violencia urbana, memoria y derecho a la ciudad: experiencias juveniles en Ciudad Bolívar. *Pro-posições Campinas*, 1(27), 65-83.
- Idiger. (2019). *Caracterización general del escenario de riesgo por movimientos en masa en Bogotá.* Bogotá, D. C. <https://www.idiger.gov.co/rmovmasa>
- Ingold, T. (2007). *Lines. A Brief History.* Nueva York: Routledge.
- Londoño Botero, R. (2014). *Sociedad y política en la región de Sumapaz (1902-1984).* Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

- Massey, D. (2001). "A Global Sense of Place". En D. Massey (Ed.), *Space, Place and Gender*, 3.<sup>a</sup> ed. (pp. 146-156). Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Mayring, P. (2010). *Qualitative Inhaltsanalyse – Grundlagen und Techniken*, 11. Versión revisada. Weinheim y Basel: Beltz Verlag.
- Méndez, J., O'Donnell y Guillermo-Pinheiro, P. S. (Eds.) (2002). *La (in)efectividad de la ley y la exclusión en América Latina*. Buenos Aires: Paidós.
- Molano Camargo, F. (2019). El relleno sanitario Doña Juana en Bogotá: la producción política de un paisaje tóxico, 1988-2019. *Historia Crítica*, 74, 127-149.
- O'Donnell, G. (1993). On the State, Democratization and Some Conceptual Problems (A Latin American View with Glances at Some Post-Communist Countries). *Kellogg Institute Working Paper*, 192.
- Ortiz Díaz, É. (2016). *Relatos de violencia ambiental: el caso de Doña Juana*. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario.
- Perea Restrepo, C. M. (2013). Resituar la ciudad: conflicto violento y paz. *Análisis Político*, 77, 3-38.
- Personería de Bogotá D. C. (2012). "92,6 % de minería en Bogotá es ilegal". Archivo 2012. Bogotá. <http://www.personeriabogota.gov.co/archivo-2012/item/126-92-6-de-mineria-en-bogota-es-ilegal>
- Pinzón Ochoa, N. M. (2012). *“Los rurales y los urbanos”*. *Historias de vida de excombatientes paramilitares de los bloques Centauros y Capital entre los años 2000 y 2006*. (Tesis de maestría). Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.
- Pinzón Ochoa, N. M. (2007). Los jóvenes de "La Loma": Altos de Cazucá y el paramilitarismo en la periferia de Bogotá. *Maguaré* 21, 271-295.
- Puentes, A. (2019). El desastre que dejó la temporada invernal en Bogotá los últimos días. *El Tiempo*, 23 de abril de 2019. <https://www.eltiempo.com/bogota/lluvias-en-bogota-deslizamiento-en-ciudad-bolivar-e-inundaciones-en-autopista-norte-352362>
- Puentes Ramos, J. (2018, 27 de enero). Así es vivir al lado del relleno sanitario Doña Juana. *Semana Rural*. <https://semanarural.com/web/articulo/mochuelo-alto-la-vereda-vecina-al-relleno-de-dona-juana/319>
- Raucher, M. (2019). The Territorial and Sectoral Dimensions of Advocacy –The conflicts about Pesticide use in Argentina. *Political Geography*, 75, 102067.
- Raucher, M. (2015). *Advocacy in Multi-Territoriales und Multi-Sektoralen Politischen Systemen – Der Wandel und die Konstanten der Pestizidregulierung im Fragmented State Argentinien*. (Tesis de doctorado). Freie Universität Berlin, Berlín.

- Roy, A. (2003). *City Requiem. Calcutta. Gender and the Politics of Poverty*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Rose, R. (1982). *The Territorial Dimension in Government – Understanding the United Kingdom*. Chatham: Chatham House Publishers.
- Saldaña, J. D. (2016). *La rebelión urbana. Ciudad informal y mejoramiento integral de barrios, dos realidades de la producción del espacio urbano residencial para la población de bajos ingresos en Bogotá (2000-2016)*. (Tesis de maestría). Facultad de Artes. Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.
- Sack, R. (1986). *Human Territoriality – Its Theory and History*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Sanabria Martínez, M. J. (2013). *Los conflictos ambientales asociados con la actividad minera en la cuenca urbana del río Tunjuelo*. (Tesis de maestría), Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, D. C.
- Sánchez Calderón, V. (2017). “A Slum River: The Unequal Urbanization of Bogotá (Colombia) and the Transformation of the Tunjuelo River in the Twentieth Century”. En M. Knoll, U. Lübken y D. Schott (Eds.), *Rivers Lost – Rivers Regained* (pp. 123-139). Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.
- Secretaría Distrital de Planeación. (2020). Ambiente y Ruralidad. Bogotá, D. C. [www.sdp.gov.co/gestion-territorial/ambiente-y-ruralidad/generalidades](http://www.sdp.gov.co/gestion-territorial/ambiente-y-ruralidad/generalidades)
- Semana. (2017, 22 de agosto). Las seis respuestas de Peñalosa en el debate sobre Doña Juana. *Semana*. <http://sostenibilidad.semana.com/medio-ambiente/articulo/penalosa-respondio-sobre-dona-juana-en-debate-de-control-politico-en-la-camara/38463>
- Semana. (2017, 10 de septiembre). La preocupante situación de las invasiones en Bogotá. *Semana*. <http://sostenibilidad.semana.com/impacto/articulo/invasiones-en-bogota-un-problema-preocupante-y-de-inseguridad/38603>
- Semana. (2006, 2 de diciembre). La ciudad invisible. *Semana*. <https://www.semana.com/nacion/articulo/la-ciudad-invisible/75940-3>
- Tarrow, S. (1977). *Between Center and Periphery – Grassroots Politicians in Italy and France*. New Haven y Londres: Yale University Press.
- Vargas, D. P., Huertas, M. E. y Ruiz, J. C. (2015). *Recuperando la identidad rural en zonas de conurbación y conflicto ambiental. El caso de Tejiendo Huertas en la localidad de Ciudad Bolívar*. Seminario Internacional Ruralidades, Trabalho e Meio Ambiente.

Vásquez, T. (2002). *Análisis del conflicto armado en Cundinamarca y Bogotá 1995-2001*. Bogotá, D. C. [http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/pa002-2tendenciasconflictoarmado\\_0.pdf](http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/pa002-2tendenciasconflictoarmado_0.pdf)

Yin, R. (2009). *Case Study Research. Design and Methods*. 4.<sup>a</sup> ed. Los Ángeles: Sage Publications.

# **MATERIALIDADES**



Capítulo 7

**Acaparamiento, despojo  
y extractivismo en el sur del Tolima:  
una visión crítica desde las propuestas  
territoriales indígenas\***

Laura Gutiérrez Escobar\*\*

### **Introducción**

Basado en la ecología política latinoamericana y en la observación etnográfica, este capítulo analiza procesos de acaparamiento y despojo territorial en el departamento de Tolima, Colombia, a partir de dos megaproyectos el Distrito de Riego del Triángulo del Sur del Tolima y las piscícolas industriales sobre el río Magdalena. Así mismo, se discuten brevemente los logros y retos de iniciativas en agroecología para el manejo y la conservación del agua, las semillas criollas y los conocimientos locales asociados, que buscan la defensa del territorio y la autonomía de la comunidad pijao del sur del Tolima. En específico, se considera la experiencia de la Escuela Agroecológica Manuel Quintín Lame (EAMQL), una

---

\* Esta investigación fue financiada por la Convocatoria Colciencias n.º 784 de Estancias Posdoctorales (Contrato 208 de 2018) y llevada a cabo con el Grupo de Investigación Política y Derecho Ambiental del Departamento de Ciencia Política de la Universidad Nacional de Colombia, sede Bogotá.

\*\* Historiadora con doctorado en Antropología. Actualmente es profesora asistente del Instituto de Bioética, Facultad de Filosofía, de la Pontificia Universidad Javeriana en Bogotá, Colombia.

organización de los resguardos pijao ubicados principalmente en los municipios de Natagaima, Coyaima y Ortega del sur del Tolima y apoyada por el Consejo Regional Indígena del Tolima (CRIT) y por la organización no gubernamental (ONG) ambientalista Grupo Semillas.

Los pijaos fueron uno de los grupos prehispánicos que más resistieron a la conquista española en el actual territorio de Colombia, por lo que fueron cruentamente diezmados. En los siglos XIX y XX, el despojo de las tierras y territorios de sus descendientes continuó por parte de terratenientes que acapararon tierras del resguardo colonial de la Gran Comunidad Indígena de Chaparral y Ortega (Archila, 2013) en el sur del Tolima —los municipios de Coyaima, Natagaima, Chaparral, Ataco y Ortega— para la agricultura y la ganadería extensivas (figura 1). La violencia liberal conservadora de mediados del siglo XX, así como el conflicto armado, trajeron nuevas olas de violencia y despojo que conllevaron sucesivos desplazamientos. Las FARC ocuparon Natagaima y Coyaima a finales de la década de 1960, en la década de 1990 y, de nuevo, a principios de los años 2000, ocupando grandes latifundios, exigiendo vacunas a comerciantes y terratenientes, imponiendo toques de queda y otras limitaciones a la movilidad y realizando secuestros extorsivos. Las AUC ocuparon igualmente esta zona entre 2001 y 2005, generando desplazamiento forzados y masacres. Se calcula que entre 1985 y 2015 los grupos armados ilegales desplazaron aproximadamente 35 000 campesinos e indígenas en el sur del Tolima (Mateus Moreno, 2016, p. 50). Como resultado, existe una alta concentración de tierras en esta zona, reportando un índice de Gini de entre 0,74 y 0,8 para 2015 según datos del Incoder<sup>1</sup> (2012, citado en Mateus Moreno, 2016, p. 50).

Las comunidades pijao han históricamente resistido al despojo, incluyendo las luchas de Manuel Quintín Lame y José Gonzalo Sánchez, quienes promovieron, en las décadas de 1920 y 1930, las invasiones de tierra para recuperar las 45 000 hectáreas que reclamaban como parte del resguardo colonial (Archila, 2013). Igualmente, en la década de 1980, el Consejo Regional Indígena del Tolima (CRIT), fundado en 1982, lideró la recuperación de 18 000 hectáreas de tierra por medio del Incora, promovió la reconstitución del gobierno propio, y denunció las condiciones de explotación laboral de la mano de obra indígena

---

<sup>1</sup> El Incoder fue liquidado en diciembre de 2015 y reemplazado por la Agencia Nacional de Tierras en el marco de la negociación de los Acuerdos de Paz de La Habana entre el Gobierno de Juan Manuel Santos y la guerrilla de las FARC.

en la agroindustria y la represión del movimiento indígena, especialmente los asesinatos de dirigentes (Roldán Zarazo, 2016, pp. 210-11).

Actualmente el CRIT representa a 171 comunidades y resguardos, sobre todo del sur del Tolima. A partir de la recuperación de tierras, los 77 resguardos coloniales pijao cuentan con 24 450 hectáreas y 21 de ellos están formalizados con título privado y colectivo, siendo el resto parcialidades (Mateus Moreno, 2016, pp. 75-76). De acuerdo con el DANE (2007), actualmente 58 810 personas se autorreconocen como pijao en el sur del Tolima, de las cuales el 90% vive en los municipios de Coyaima, Natagaima y Ortega (citado en Mateus Moreno, 2016, p. 73).



**Figura 1.** Mapa del Tolima y su zona indígena pijao

Fuente: Grupo Semillas, 2014, p. 2.

El sur del Tolima es caracterizado por sus condiciones desérticas y semi-desérticas con ecosistemas de bosque muy seco tropical y matorral desértico, dada su proximidad al desierto de la Tatacoa, aunque cuenta con importantes fuentes hídricas tanto subterráneas (acuíferos) como superficiales, en especial los ríos Saldaña, Chenche y Anchique, afluentes del río Magdalena, que surten los acueductos y la agricultura local (Castrillón, comunicación personal, 8 de octubre de 2018; Mateus Moreno, 2016, p. 73). La temporada de verano se extiende de junio a septiembre con temperaturas de hasta 40 °C, mientras que las primeras lluvias empiezan en septiembre y se prolongan hasta mayo.

Las comunidades indígenas pijao de los resguardos de Natagaima y Co-yaima subsisten de los cultivos comerciales de arroz, cacao, tabaco y hoja de plátano para los tamales<sup>2</sup>; y de pancoger como maíz, plátano y yuca, entre otros, así como de la ganadería a pequeña escala y de la cría de animales menores, en especial cabras y ovejas.

Desde mediados del siglo xx, el sur del Tolima ha sido uno de los polos de desarrollo de la agroindustria del país, en arroz, maíz, sorgo y algodón, así como de la ganadería extensiva que ha producido encadenamientos económicos significativos, pero también fuertes monopolios alrededor de los molinos y las asociaciones gremiales como Fedearroz y Fedegan. Igualmente, ha afectado la estructura ecológica de la zona por el monocultivo, el uso intensivo de agroquímicos y agua, y la deforestación de bosques y guaduales, propiciando la desertificación y degradando los territorios y formas de vida de las comunidades indígenas circundantes. Estas comunidades han sido excluidas del acceso y uso de las fuentes hídricas locales acaparadas para el riego de la agricultura industrial; han reemplazado sus sistemas propios de agricultura y pastoreo adaptados a las condiciones secas locales por el monocultivo comercial dependiente de paquetes tecnológicos; o han perdido sus tierras por la valorización del suelo resultante de proyectos de infraestructura. Estas dinámicas han generado una amplia crisis alimentaria y socio-ambiental que propicia la migración, en especial de jóvenes, a los cinturones de miseria en ciudades como Bogotá, Ibagué o Neiva, donde subsisten de empleos precarizados (Castrillón, comunicación personal, 8 de octubre de 2018; Mateus Moreno, 2016, p. 74).

En las últimas décadas, el Tolima —y el colindante departamento del Huila— se han constituido como una región clave en múltiples proyectos de desarrollo, incluyendo cultivos transgénicos de algodón y maíz<sup>3</sup>, hidroeléctricas como Betania y El Quimbo, proyectos de navegación en el río Magdalena y piscícolas industriales. Estos proyectos han acelerado y profundizado el despojo

---

<sup>2</sup> Un plato tradicional de la zona que se envuelve en estas hojas.

<sup>3</sup> De acuerdo con la información reportada por el ICA para el Tolima, en 2019 se sembraron 18 529 hectáreas de maíz transgénico resistente a insectos (Bt), tolerante al herbicida glifosato (RR) y de tecnología combinada Bt/RR y 6421 hectáreas de algodón transgénico con las mismas características. El Tolima, junto con Meta, fueron los departamentos con mayor tasa de adopción de cultivos transgénicos en Colombia (Agro-Bio, s. f.).

y acaparamiento del agua, la tierra y la biodiversidad; no solo de las comunidades indígenas, sino también de los pequeños empresarios agrícolas de la zona.

En este contexto, este capítulo se pregunta, por un lado, ¿cómo operan las formas de acaparamiento y despojo del agua en los territorios indígenas del sur del Tolima? Por el otro, ¿cómo contribuyen las iniciativas indígenas pijao de soberanía alimentaria a la protección y conservación de la biodiversidad y el agua en sus territorios?

Conceptualmente, me ubico dentro de la ecología política, una propuesta interdisciplinaria que articula diversas perspectivas ecológicas con estudios de economía política. La ecología política pretende entender las relaciones entre sociedad, naturaleza y cultura. En específico, las relaciones entre procesos de acumulación de capital y formas de valorización y apropiación de la naturaleza, enmarcadas en construcciones culturales y políticas concretas (en términos discursivos, simbólicos y de relaciones de poder) y los conflictos socio-ambientales, por ejemplo, en torno a la soberanía alimentaria, que emergen de dichas relaciones (Alimonda, 2011, pp. 44-46; Escobar, 1999).

En este capítulo parto de la articulación teórica desde la ecología política latinoamericana (Alimonda, Toro y Martín, 2017) entre acaparamiento, despojo y modelo extractivista (Caicedo Fernández, 2017; Gudynas, 2013; Ojeda, 2016; Borrás *et al.*, 2013) en el marco de la acumulación por desposesión (Harvey, 2004) para aproximarme a los conflictos socio-ambientales en Tolima generados por megaproyectos y las resistencias y propuestas alternativas desde la territorialidad indígena, en particular desde la soberanía alimentaria. Formulado en 1996 por el movimiento transnacional La Vía Campesina, la soberanía alimentaria se refiere al derecho de los pueblos y naciones a definir autónomamente sus sistemas agroalimentarios para producir y consumir alimentos sanos y nutritivos, culturalmente apropiados y ecológicamente sostenibles, de manera que no estén supeditados a los intereses de las corporaciones ni las instituciones multilaterales y financieras (Gutiérrez Escobar, 2018; La Vía Campesina, 2007).

Como se plantea en la introducción de este libro, el territorio es una construcción social que opera tanto como una estrategia gubernamental de control de la circulación espacial de la población, los bienes y los conocimientos como una expresión de la resistencia y las demandas políticas de las poblaciones y sus organizaciones sociales (Porto-Gonçalves, 2009). Desde este lente analítico, este capítulo analiza cómo dos megaproyectos —el Distrito de Riego del

Triángulo del Tolima y las piscícolas industriales— evidencian dos concepciones enfrentadas del territorio: por un lado, la gubernamental que entiende el territorio como la ocupación y control espacial de recursos y poblaciones mercantilizables para beneficio del capital industrial y financiero; por el otro, la de las comunidades indígenas que define el territorio como un espacio de vida y subsistencia que se basa, en parte, en los saberes ecológicos locales y los bienes comunes.

La investigación es de carácter etnográfico con metodologías de las ciencias sociales y, en particular, de la antropología<sup>4</sup>. Se centró en el trabajo de campo intermitente de agosto de 2018 a febrero de 2019 en los resguardos indígenas de Coyaima y Natagaima en el sur del Tolima. Las metodologías incluyeron el aprender trabajando (González, 2001) mediante el trabajo agrícola en huertas y campos de cultivos de tres mujeres asociadas a la EAMQL y, en especial, a la Asociación Manos de Mujer. Llevé a cabo observación participante en cinco reuniones de la EAMQL y un taller de cartografía social en agosto de 2018 con aproximadamente quince líderes de los resguardos indígenas del sur del Tolima convocados por la EAMQL. La cartografía social siguió la metodología del colectivo argentino Iconoclasistas<sup>5</sup> a partir del uso de un mapa impreso que incluía algunas referencias geográficas importantes como ríos, poblaciones y límites de los resguardos. Sobre este mapa se ubicaron convenciones diseñadas por iconoclasistas que identifican conflictos socio-ambientales y resistencias como deforestación, piscícolas, proyectos hidroeléctricos y movimientos indígenas, entre otros, complementadas por textos escritos por los participantes en las márgenes del mapa (figura 4). Igualmente realicé entrevistas semiestructuradas con ocho guardianes de semillas y líderes indígenas de la EAMQL. Los objetivos de estas metodologías fueron identificar y mapear los principales conflictos socio-ambientales y de ocupación del territorio, en especial en torno al control y gestión del agua y la biodiversidad por megaproyectos extractivos, y las resistencias y movimientos indígenas locales.

---

<sup>4</sup> Parto de un proceso de investigación previo llevado a cabo por el Grupo de Investigación Política y Derecho Ambiental (Podea) del Instituto Unidad Investigaciones Jurídico-Sociales “Gerardo Molina” (Unijus) de la Universidad Nacional de Colombia, sede Bogotá. Igualmente se enmarca en el trabajo investigativo del Grupo Semillas y la Escuela Agroecológica Manuel Quintín Lame.

<sup>5</sup> Para conocer sobre este colectivo véase su página web <<https://www.iconoclasistas.net/>>.

En la primera sección se realiza un breve análisis de la acumulación por desposesión en el siglo XXI a partir del modelo extractivista y los procesos de acaparamiento de tierra, agua y biodiversidad en Colombia. Posteriormente, en la segunda sección se ilustran estos procesos a partir del caso concreto de los megaproyectos del departamento del Tolima. En la tercera sección, se analizan brevemente las resistencias de las comunidades indígenas pijao del sur del Tolima vinculadas a la Escuela Agroecológica y, particularmente, a Manos de Mujer. En las conclusiones, se analizan las distintas formas de territorialidad presentes en el sur del Tolima y los conflictos socio-ambientales que generan y algunas reflexiones sobre la importancia de este estudio de caso para otras experiencias en Colombia y Latinoamérica.

## **Extractivismo, despojo y acaparamiento de tierras y agua**

En Colombia y el resto de América Latina y el Caribe, los procesos de acumulación por desposesión (Harvey, 2004, p. 115) han sido teorizados por una fructífera corriente de ecología política latinoamericana<sup>6</sup> a partir del concepto del extractivismo y su relación con procesos de acaparamiento de bienes comunes.

Eduardo Gudynas (2013) ha definido el extractivismo como “un tipo de extracción de recursos naturales en gran volumen o alta intensidad y que están orientados esencialmente a ser exportados como materias primas sin procesar o con procesamiento mínimo” (Gudynas, 2013, p. 3). En este sentido, el extractivismo señala las renovadas dinámicas de la inserción de América Latina y el Caribe a la economía globalizada como exportadoras de *commodities*<sup>7</sup>.

Los estudios sobre acaparamiento de agua han resaltado que el carácter fluido, múltiple y multidimensional del agua determina de maneras importantes las características de su acaparamiento. Por un lado, el acaparamiento del agua es importante para una multiplicidad de proyectos productivos y de infraestructura a gran escala: turismo masivo, pesca industrial y maricultura, sistemas de riego, hidroeléctricas, transporte de mercancías y puertos, entre otros. En este proceso se despoja a las comunidades de sus medios de vida y sus

<sup>6</sup> Ver la reciente compilación en dos tomos de Alimonda, Toro y Martín (2017).

<sup>7</sup> Bienes que son considerados homogéneos independientemente de su origen, cuyas cualidades son estandarizadas y que son comercializados en grandes volúmenes en los mercados (Gudynas, 2013, p. 6).

territorios acuáticos (ribereños, costeros y marinos) a partir de la destrucción de ecosistemas frágiles como ciénagas, manglares, humedales y arrecifes; de la exclusión del acceso al agua para la agricultura y el uso doméstico y a zonas de pesca; y del agotamiento de recursos pesqueros por prácticas insostenibles de pesca o por contaminación a gran escala (Camargo y Camacho, 2019; Mehta, Veldwisch y Franco, 2012).

Por el otro, la ‘complejidad hidrológica’ (interacciones entre aguas subterráneas y superficiales, la variabilidad en el tiempo y en el espacio de su caudal/marea, etc.) tiene impactos sobre los derechos y formas de uso, acceso, distribución y calidad/potabilidad (Mehta, Veldwisch y Franco, 2012, p. 194). En todos estos proyectos, el control sobre el agua y su despojo como bien común se centra en “poseerla y controlarla, modificarla o deshacerse de ella” (Camargo y Camacho, 2019, p. 13) con profundos y diversos impactos socio-ambientales:

“Los proyectos hidroeléctricos, acuícolas, o de irrigación son formas concretas en cómo se ha planeado la apropiación de territorios que antes eran comunes, tales como el agua de los ríos que circulaba limpia y con pescados suficientes, las tierras libres en las que cualquiera podía trabajar —como las orillas de los ríos, los bosques—, o lugares a los que las personas podían volver después de recorrer el país en otras actividades como jornaleras. Estos elementos garantizaban una libertad construida a partir de los territorios comunes del río, que los respaldaba en momentos de crisis, y les permitía la aventura y el compañerismo” (Salcedo, Roldán y Ovalle, 2021, p. 423).

Diana Ojeda (2016) define el despojo como un “proceso violento de reconfiguración socioespacial, y en particular socio-ambiental, que limita la capacidad que tienen los individuos y las comunidades de decidir sobre sus medios de sustento y sus formas de vida” (p. 34). Por tanto, el despojo también debe entenderse como la destrucción de formas de sustento de las comunidades que conlleva la reconfiguración del paisaje por megaproyectos como los desiertos verdes de palma aceitera de Montes de María o la privatización del parque Tayrona para el turismo corporativo.

La dimensión espacial del despojo se define en las “geografías desiguales del acceso” a los recursos que son negociadas y disputadas cotidianamente, de manera continua y proyectada hacia el futuro. Por tanto, Ojeda (2016) propone que “lo que se despoja sin lugar a dudas, no es solo un bien, sino el entramado de relaciones socioambientales del que hace parte” (p. 33). El despojo implica la pérdida de la autonomía de las comunidades y familias para moverse libremente

por el territorio, para acceder a los medios de sustento o para el esparcimiento; y para pensar proyectos de vida a futura (Ojeda, 2016, p. 33).

Como reacción hay una explosión de conflictos socio-ambientales con una nueva determinación que Svampa llama el “giro ecoterritorial”: un lenguaje común para la defensa del territorio que se nutre de una “matriz indígena-comunitario” y el discurso ambientalista. Este giro ecoterritorial plantea una disputa por otros modelos de vida desmarcados del desarrollo y basados en el buen vivir, los derechos de la naturaleza y los bienes comunes (2012, pp. 23-25).

### **Extractivismos y acaparamientos en el Tolima**

Desde comienzos del siglo XXI, la crisis de la agroindustria, debido a la entrada masiva de importaciones de arroz, maíz y algodón de Estados Unidos, Ecuador y Perú por tratados de libre comercio, ha aumentado la presión sobre los territorios indígenas. Por ejemplo, en el caso del arroz, se pactó en el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos que el volumen máximo (el cupo) de las importaciones de ese país se incrementaría anualmente hasta quedar sin limitaciones a partir de 2030. Una situación parecida ocurre con las importaciones de Perú y Ecuador que se liberan en 2022. Como resultado, los arroceros del Tolima, como del resto del país, enfrentan una grave crisis al ser incapaces de competir con el arroz importado de EE. UU., que tiene subsidios de entre el 38 y el 42 %, y de los países andinos que entra al país a menor precio por sus menores costos de producción o por efectos de triangulación (Álvarez, 2019; figura 2)<sup>8</sup>. Ante esta situación, los arroceros del Tolima —en su mayoría pequeños y medianos empresarios no indígenas— organizados en la Asociación de Usuarios del Distrito de Adecuación de Tierras de los ríos Coello y Cucuana (Usocoello)<sup>9</sup> reclamaban

<sup>8</sup> La triangulación es una práctica comercial ilegal por la cual las compañías o los intermediarios pueden eludir las restricciones a las importaciones de sus productos en un determinado país mediante la venta de estos productos a otros países que no tienen dichas restricciones y que, posteriormente, lo exportan al país en el cual se tiene interés comercial. En este caso, arroz de EE. UU., entra a Ecuador o Perú y, posteriormente, es exportado a Colombia como si fuera originario de estos países andinos, lo que permite burlar las restricciones que aún tiene el arroz norteamericano por efectos de los cronogramas de desregulación de aranceles del TLC entre Colombia y EE. UU.

<sup>9</sup> Este distrito irriga 25 000 hectáreas correspondientes a 3000 predios de más de 1950 usuarios propietarios cultivadores de arroz, maíz, sorgo y algodón (<http://www.usocoello.com/>).

ante el Gobierno Nacional el control del contrabando y la triangulación en el mercado de importación del arroz, así como la garantía de precios internos para el arroz nacional por encima de los costos de producción.



Figura 2. Peticiones de arroceros del Tolima

Fuente: Germán Pachón, archivo personal, 2018.

El “Plan de Aprovechamiento del Río Magdalena”, realizado por la compañía Hydrochina y la Corporación Autónoma Regional del Río Grande de la Magdalena – Cormagdalena, publicado en 2013, proyecta la realización de proyectos para la navegabilidad, la explotación y adecuación de tierras ribereñas, el desarrollo piscícola y la construcción de 15 nuevas represas para energía que afectarían a aproximadamente seis millones de personas de 129 municipios del medio y bajo Magdalena, incluyendo cerca de 200 000 pescadores (Salcedo, Roldán y Ovalle, 2021). Así mismo, la construcción de hidroeléctricas y el proyecto de navegabilidad del río Magdalena están inscritas en la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA) para facilitar la extracción y exportación de recursos naturales hacia mercados internacionales (Salcedo, Roldán y Ovalle, 2021).

Las alteraciones del caudal del río Magdalena por la construcción de las represas de Betania y El Quimbo (figura 3) han afectado a los pescadores tradicionales del río y sus afluentes, quienes no solo ven reducida la abundancia,

el tamaño y la diversidad de peces, sino que enfrentan dificultades para organizar su actividad productiva en el tiempo y en los espacios, de acuerdo con los ciclos hídricos propios del Magdalena (Salcedo, Roldán y Ovalle, 2021). En el sur del Tolima, los pescadores ya no tienen certeza de cuándo será la época de abundancia de pesca o la subienda (migración de peces como bagre, mueluda, nicuro y bocachico aguas arriba para reproducirse) y si se dará en los sitios a los que tradicionalmente han ido a pescar. Así mismo, las alteraciones del caudal del río Magdalena tienen consecuencias climáticas alterando la duración de la época de sequía y de lluvia (Asociación Colombiana de Ictiólogos, 7 de febrero de 2019).

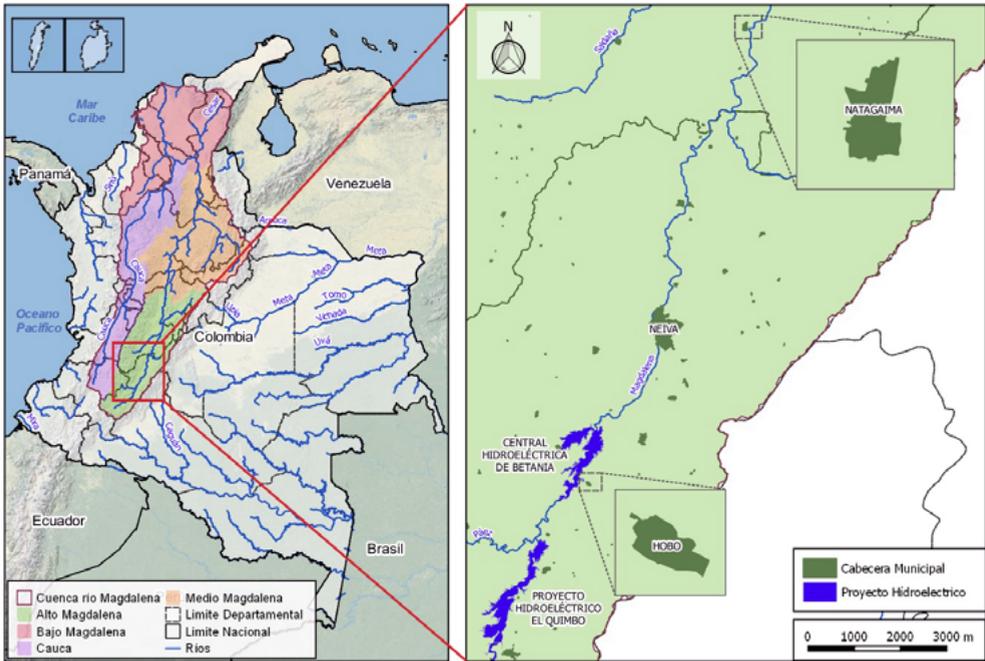


Figura 3. Ubicación de Betania y El Quimbo

Fuente: Grupo Podea, Universidad Nacional de Colombia, 2018.

### Conflictos socioambientales en el sur del Tolima

En agosto de 2017, se realizó un taller de cartografía social con el Grupo Política y Derecho Ambiental de la Universidad Nacional de Colombia en Natagaima, Tolima, con líderes indígenas de los resguardos de la zona, a partir

de la metodología desarrollada por el colectivo argentino Iconoclastas, como se explicó en la Introducción.

Como resultado del taller, se identificaron un total de 35 conflictos socioambientales asociados a la minería (6); cultivos transgénicos de maíz y algodón (6); proyectos petroleros (5); desalojos de tierra (4); militarización (4); contaminación de las aguas por agroquímicos (2); deforestación (2); fumigación con agroquímicos (2); piscícolas industriales (2); construcción de hidroeléctricas (2) y monocultivos para agrocombustibles (1) (figura 4).



Figura 4. Mapa de conflictos socioambientales en el sur del Tolima

Fuente: Podea, Universidad Nacional de Colombia, 2018.

Se seleccionaron dos conflictos principales como el centro de análisis de este capítulo que dan cuenta de la interconexión entre procesos de acaparamiento y despojo del territorio y el agua como bienes comunes, así como de la tensión entre dos visiones territoriales: aquella del extractivismo con proyectos de gran envergadura y alto impacto socioambiental —desde la afectación de la ecología del río Magdalena hasta la militarización del territorio para impedir el libre

acceso a las riberas del río— y aquella de la soberanía alimentaria que defiende la agricultura y la pesca desde las prácticas de subsistencia de los resguardos indígenas pijao. El primer conflicto gira alrededor de la construcción del Distrito de Riego del Triángulo del Sur del Tolima (DRTST) que ha generado disputas frente al tipo de agricultura que debe beneficiar y a la financiación y administración de este. El segundo por la presencia de varias piscícolas dentro del territorio o cercanas a los resguardos indígenas de Barzaloya y Pueblo Nuevo que ha conllevado la privatización y cercamiento de las orillas del río Magdalena, el acaparamiento de sus aguas, y el vertimiento de residuos tóxicos y alevinos de especies de peces foráneas, afectando la pesca artesanal y transformando el paisaje (Salcedo, Roldán y Ovalle, 2021).

### **Piscícolas industriales**

En una reunión en septiembre de 2018 en el resguardo de Pueblo Nuevo con los gobernadores de este resguardo y de Barzaloya, así como con los presidentes de las Juntas de Acción Comunal (JAC), el CRIT y el Grupo Semillas, se discutieron los impactos de las piscícolas industriales en los territorios indígenas pijao.

Como consecuencia indirecta de la construcción de El Quimbo y Betania, los empresarios que tenían piscícolas industriales en esa zona se desplazaron hacia el sur del Tolima. Estas piscícolas industriales son construidas como estanques a partir de la remoción y excavación de grandes cantidades de tierra que abarcan en total 25,6 hectáreas en Barzaloya y 0,9 hectáreas en Pueblo Nuevo, para posteriormente ser llenadas a partir de la desviación del agua del río Magdalena mediante tuberías de hasta 22 pulgadas (Grupo Semillas, 2018; figura 5).

Las empresas dueñas de las piscícolas industriales tienen capital canadiense y norteamericano para cultivar peces para la exportación de filetes a Estados Unidos principalmente. El negocio se divide entre dos empresas: la piscícola Canadá EU Sarga SAS en Natagaima, que produce los alevinos de los peces que van a ser posteriormente cultivados por la otra empresa de nombre RVG Ltda. Esta primera empresa tiene la cría industrial en Potosí (Villa Vieja), de peces foráneos al río Magdalena, en específico cachama, tilapia y capaz; siendo el bocachico la única especie local. Los peces se reproducen y crían con antibióticos para evitar epidemias y hormonas para adelantar su crecimiento (Grupo Semillas, 2018).



**Figura 5. Piscícolas industriales en Pueblo Nuevo**

Fuente: autora, 2018.

Los impactos de estas piscícolas son múltiples en el territorio. En lo ambiental, hay contaminación de las aguas del río Magdalena, dado el vertimiento de los residuos de los antibióticos y de los concentrados usados en la cría de estos peces; la liberación de alevinos de capaz, tilapia y cachama que no alcanzan los tamaños deseados para su comercialización —especies foráneas al río Magdalena y que por falta de depredadores naturales su población aumenta desmesuradamente alterando la ecología y las cadenas tróficas del río—; la alteración del caudal por el acaparamiento del agua para llenar los inmensos estanques; la deforestación para construir las piscícolas; y la matanza de animales, en especial aves, que llegan a alimentarse de los peces cultivados.

Las autoridades indígenas presentes en la reunión denunciaron que existe un vacío en los mecanismos de vigilancia y control ambiental de estas empresas, puesto que no es claro si es jurisdicción de la Agencia Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) o de la Corporación Autónoma Regional Cortolima. Además, las empresas no realizaron consulta previa ni licencia ambiental para la construcción de las piscícolas, violando el ordenamiento jurídico nacional y la Convención 169 de la OIT. Sin embargo, para las comunidades, estas instituciones sí aplican las normativas ambientales de manera intransigente contra los pobladores locales, como lo denunció una de las autoridades indígenas en la reunión: “Cortolima aplica todas las normas ambientales y nos persiguen si

talamos un árbol, pero a los de corbata no les hacen nada cuando su daño al medio ambiente es mucho mayor” (Pedro, 26 de septiembre de 2018).

Las piscícolas han generado el cambio en el paisaje dominado por pequeñas colinas que deben ser derribadas para construir los estanques. Igualmente, se corta el acceso al río para los animales y la gente de las comunidades, dado que las piscícolas están cercadas como propiedad privada y cuentan con guardias de seguridad armados para matar a garzas, babillas y otros animales que se alimentan de los pescados, pero también para intimidar a los pobladores locales (Hernán, 24 de marzo de 2019).

Truncar el acceso al río Magdalena afecta directamente a los pescadores en sus actividades de subsistencia, así como a todos los pobladores de las inmediaciones, dado que sus riberas ofrecen bienes comunes que son acaparados o destruidos, además de los conocimientos tradicionales asociados a estos. Por ejemplo, sitios de caza de especies como la liebre, el venado y el guatín; la consecución de plantas medicinales; o el lodo para hacer las ollas de barro tradicionales en la producción de amasijos de maíz que son parte de la cultura culinaria pijao (Elena, comunicación personal, 25 de marzo de 2019).

El cambio del paisaje y el corte del acceso al río han modificado las relaciones que los pescadores tenían con su entorno dado que, aunque administrativamente el río causa una separación, en la concepción indígena del territorio no hay dicha demarcación, sino que se basa en una concepción integral y en la conexión entre los resguardos de Cocana, Pueblo Nuevo y Barzaloya y entre ellos y el río Magdalena (Felipe Ovalle, comunicación personal, 29 de marzo de 2019; Grupo Semillas, 2018).

En un principio, el proyecto de piscícolas se promocionó como una oportunidad para la creación de fuentes de trabajo local. Sin embargo, estas promesas fueron un espejismo porque los trabajadores son en su mayoría de otros lugares del país; parte de la producción está mecanizada, dado que, por ejemplo, se emplean máquinas alimentadoras para los peces; y las condiciones laborales son precarias y mal remuneradas, a tal punto que varias mujeres pijao con las que conversé las describieron como ‘esclavizantes’.

Las piscícolas también han generado conflictos por la tierra en los resguardos. Por ejemplo, aquellas ubicadas en Barzaloya no están en tierra resguardada, sino que son la propiedad privada de una familia indígena que vendió su propiedad. Esta situación generó un malestar en los asistentes a la reunión que se quejaron de la falta de conciencia entre los mismos indígenas

para mantener las tierras y los territorios bajo gobierno indígena y no en manos de inversionistas privados.

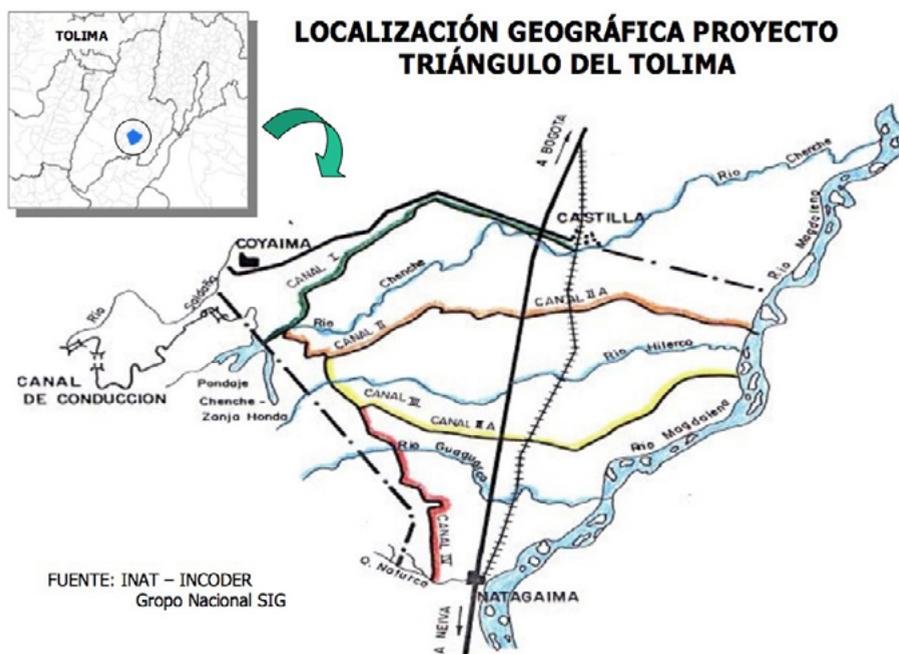
Finalmente, estas piscícolas generan la pérdida de autonomía de los municipios y las autoridades indígenas en el ordenamiento territorial a la vez que fortalecen la territorialidad corporativa respaldada por la institucionalidad del gobierno departamental y central. Por ejemplo, los Esquemas de Ordenamiento Territorial de los municipios de Villa Vieja y Natagaima, así como el Plan de Vida Pijao, establecen que el uso del suelo en los resguardos indígenas debe ser agropecuario y sostenible basado en las unidades agroecológicas familiares indígenas. Sin embargo, estas piscícolas, por su escala y uso de maquinaria compleja, corresponden a un uso industrial y, por tanto, están en contra de la normatividad municipal y de las autoridades indígenas (Grupo Semillas, 2018). No obstante, el gobierno departamental y central consideran a las piscícolas y otros proyectos extractivos de gran escala, como positivos en cuanto contribuyen a fortalecer la competitividad a partir de la alta inversión de capital y la búsqueda de mercados internacionales; posibilidades que no están al alcance de los pequeños productores del sector acuícola y que, además, están orientados a los mercados locales y regionales.

Esta territorialidad corporativa representa una amenaza a partir del control sobre la movilidad de la gente, el acceso a los territorios y el manejo de los recursos naturales mediante fuerzas privadas de seguridad y la cooptación y corrupción de los entes de control y de planeación desde lo regional, como Cortolima, hasta lo nacional como la Agencia Nacional de Licencias Ambientales (ANLA). Si bien estas piscícolas representan una extensión de solo 26 hectáreas en total, sientan un precedente del uso de fuerzas privadas de seguridad y cercamiento de las riberas del río. Si el negocio tiene éxito, estas piscícolas pueden extenderse u otras empresas pueden establecerse en el futuro.

Frente a esta situación, en la reunión se creó un comité con gobernadores y presidentes de juntas de acción comunal para hacer seguimiento y planear acciones conjuntas: fortalecer la guardia indígena para que alerte sobre incursión de proyectos extractivistas en el territorio; aclarar con Cortolima y la ANLA cuál es la autoridad encargada de hacer seguimiento y control; hacer un llamado sobre esta situación al resto de organizaciones indígenas y sociales del sur del Tolima mediante un cabildo abierto; exigir la consulta previa; y hacer denuncias internacionales para ampliar el apoyo por parte de organizaciones sociales y ONG.

### **Distrito de Riego del Triángulo del Tolima (DRTT)**

Este distrito es un proyecto de irrigación a gran escala del Ministerio de Agricultura en 33 700 hectáreas —de las cuales 24 607 hectáreas son aptas para riego— ubicadas en los municipios de Natagaima, Coyaima y Purificación, territorios campesinos e indígenas del sur del Tolima (Departamento Nacional de Planeación, 2005, p. 2)<sup>10</sup>. Se estima que el DRTT beneficia a 8671 predios, de los cuales 7403 tienen menos de cinco hectáreas que representan 8550 hectáreas (25,4% del total) y solo 13 predios abarcan más de 175 hectáreas que suman 4944 (14,7% del total). Dado que en estos municipios del sur del Tolima la Unidad Agrícola Familiar tiene un promedio de 35 hectáreas, el DRTT se encuentra en una zona caracterizada por el micro y minifundio (Departamento Nacional de Planeación, 2005, p. 3).



**Figura 6. Ubicación geográfica del DRTT**

Fuente: Departamento Nacional de Planeación, 2005, p. 3.

<sup>10</sup> Según el Departamento Nacional de Planeación, “la población residente en el área del proyecto se estima en 21.800 habitantes, de las cuales 10.800 son indígenas organizados en 33 cabildos” (Departamento Nacional de Planeación, 2005, p. 2).

EL DRTT responde a las necesidades del riego en una zona con condiciones semidesérticas ocasionadas por procesos históricos de deforestación y agricultura industrial de largo plazo en conjunto con la crisis climática y el modelo extractivista actual.

Para los cabildos indígenas del sur del Tolima, el DRTT debe principalmente beneficiar a las comunidades locales en su producción a pequeña escala de cultivos para el autoconsumo y para los mercados locales y regionales.

Para el Gobierno Nacional, según el Documento Conpes 3357 de 2005<sup>11</sup>, el distrito “está orientado inicialmente a mejorar la productividad de cultivos existentes en la zona, así como a la implementación de nuevas líneas con excelente potencial”, por lo que fomenta la transformación de cultivos de pancoger tradicionales en explotaciones comerciales, como fríjol (1604 has/año), yuca (318 has/año) y plátano (318 has/año); los monocultivos como el algodón (5948 has/año), el maíz (2348 has/año), el sorgo (2874 has/año) y el arroz (3422 has/año); los “cultivos nuevos con alto potencial” como el pimentón (846 has/año), el tomate (807 has/año), el tabaco (451 has/año), el melón (517 has/año) y la soya (2430 has/año); y la ganadería, que se proyecta impulsar en hasta 5950 hectáreas, de las cuales 850 son para la ceba intensiva de novillos (Departamento Nacional de Planeación, 2005, p. 5).

Esto a pesar de que el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (Incoder) aprobó un plan agropecuario en el marco del DRTT basado en:

Doce arreglos productivos orientados a la promoción de sistemas productivos sustentable [...] con cultivos asociados, diversificados y de largo plazo en la producción, para reducir los fuertes riesgos por erosión y degradación del suelo, optimizar la gestión del agua para elevar la resiliencia de los agroecosistemas y asegurar la permanencia de las comunidades en el territorio que ocupa el distrito. (Grupo Semillas, 2017, p. 99)

Por tanto, para los líderes indígenas locales y los activistas ambientales, el DRTT es una estrategia de promoción del monocultivo industrial de arroz, frutas y eucaliptos, así como de maíz y algodón transgénicos, que requieren un uso intensivo del agua (Castrillón, comunicación personal, 2019).

---

<sup>11</sup> El Conpes es el Consejo Nacional de Política Económica y Social República de Colombia del Departamento Nacional de Planeación.

Por razones de despojo acumulado de las mejores tierras de los resguardos, la mayoría de las comunidades pijao se encuentran en las zonas altas a donde es difícil y costoso conducir el agua del distrito de Riego, puesto que se requiere de energía y sistemas de riego por bombeo. Como mencioné anteriormente, de las treinta y cuatro mil hectáreas del DRTT, se estima que veinte mil hectáreas —localizadas principalmente en las zonas de agricultura industrial— tendrían acceso efectivo al riego, dejando sin este servicio a la mayoría de las tierras de comunidades indígenas (Castrillón, comunicación personal, 2019).

Este DRTT se ha convertido en un elefante blanco, dado que el Gobierno construyó solo el embalse Zanja Honda y cuatro canales principales alimentados por el río Saldaña, sin terminar los secundarios, terciarios e intraprediales, que dejan al distrito sin funcionalidad (figura 7). El Gobierno central plantea construir estos canales a partir de una alianza público-privada (APP) en una maniobra de privatización del distrito de riego<sup>12</sup>. En el documento Conpes 3357 de 2005, se autoriza a la Nación para “contratar un empréstito externo con el gobierno de España hasta por US\$146 millones, o su equivalente en otras monedas, con el fin de financiar parcialmente el proyecto ‘Construcción del Distrito de Riego Triángulo del Tolima’”, mediante un crédito con el Fondo de Ayuda al Desarrollo de esta nación europea.

La Asociación de Usuarios del DRTT (Utritol), así como los cabildos indígenas y el CRIT han exigido que sea Utritol, en vez de capitales privados y extranjeros, la que participe en la APP. En esta disputa no se han construido más canales desde 2014 y los ya construidos se están deteriorando por falta de mantenimiento —por ejemplo, la limpieza de los sedimentos que se van a acumulando en el fondo de los canales— y porque la gente local ha empezado a extraer agua de manera fraudulenta, instalando bombas y abriendo boquetes en los canales principales (Baumann, 2021).

En este sentido, César, líder de Utritol, plantea que obras de infraestructura como los canales de riego, que responden a una necesidad sentida en los territorios, no pueden convertirse en formas de despojo y desplazamiento, como quiere el gobierno (César, comunicación personal, 24 de marzo de 2019).

---

<sup>12</sup> El Proyecto de Ley 05 de 2017 de adecuación de tierras que favorece las Asociaciones Público Privadas (Grupo Semillas, 2017, p. 99).



**Figura 7. Canal principal del DRTT**

Fuente: autora, 2018.

Las poblaciones indígenas están en riesgo de desplazamiento, dado que el DRTT ha valorizado las tierras<sup>13</sup> y, por tanto, encarecido los impuestos prediales y ha promovido la expansión de la agricultura industrial, así como por la declaración de una Zona de Interés de Desarrollo Rural y Económico (Zidres) en algunas zonas del distrito<sup>14</sup> (Baumann, 2021). En este escenario, Utritrol plantea que el DRTT debe apoyar los procesos productivos indígenas en defensa del territorio basados en la agroecología y en la producción autónoma para los mercados

---

<sup>13</sup> De acuerdo con Baumann (2021), los agricultores locales reportan que los precios del arrendamiento de tierra en las zonas aledañas al Distrito de Riego se han duplicado, pasando de 500 000 pesos a un millón de pesos por semestre.

<sup>14</sup> El DRTT cumple con las condiciones de para el establecimiento de Zidres según la Ley 1776 de 2016: “(I) que se encuentren aisladas de los centros urbanos más significativos; (II) que demanden elevados costos de adaptación productiva por sus características agrológicas y climáticas; (III) que tengan baja densidad poblacional; (IV) que presenten altos índices de pobreza; o (V) que carezcan de infraestructura mínima para el transporte y la comercialización de los productos” (Grupo Semillas, 2017, p. 103).

locales y regionales, en vez de la subordinación de las comunidades como mano de obra barata y la entrega de sus parcelas para la producción agroindustrial de arroz (Baumann, 2021) o la corporativa de *commodities* como la palma africana, en un modelo de neoservitud y violencia que ha sido denunciado extensamente en el país por la Comisión Intereclesial Justicia y Paz (2005) entre otras organizaciones.

Al respecto, me permito citar la elocuente perspectiva de César en una reunión:

Queremos que este distrito sea de acuerdo a como nosotros pensamos; estamos peleando el carácter diferenciado del distrito de riego como indígenas para producir de otra manera, pero que también es productiva, que genera mano de obra, que lleva alimento al amigo consumidor. [Unos empresarios] vinieron a hacer propuesta para sembrar 10 mil hectáreas en palma africana: “Si usted tiene media hectárea, venga, usted puede ser socio. Pero si usted tiene 50 hectáreas, usted también puede ser socio mío, y si usted tiene 1000 también es socio mío. Ustedes me producen y yo proceso”. El tema es que ellos [los empresarios palmeros] ponen el precio a la cosecha y uno sabe que el que tiene media hectárea, tarde que temprano será el obrero. (César, comunicación personal, 24 de marzo de 2019)

Además, los líderes entrevistados denunciaron —al igual que en el caso de las piscícolas industriales— la inoperancia de la ANLA y de Cortolima en su función de prevención y control de los daños ambientales derivados de la construcción del DRTT en sus territorios y fuentes hídricas. La Contraloría General de la República en su informe de auditoría de julio de 2019 corrobora la “descoordinación entre autoridades ambientales [ANLA y Cortolima]” y las debilidades de estas en el proceso de licenciamiento ambiental del proyecto, así como en su función de seguimiento, control y sanción de la generación de pasivos ambientales del DRTT (Contraloría, 2019, p. 26). Además, el informe de la Contraloría señala que el Incoder, como gestor del DRTT y titular de las licencias ambientales incurrió en las siguientes faltas:

i) incumplimiento de obligaciones ambientales impuestas en las licencias ambientales; ii) ausencia de compensación ambiental por el daño a los ecosistemas del área de llenado del embalse zanja honda; iii) contaminación de las aguas estancadas en el embalse Zanja Honda; iv) afectación a la red hídrica

natural del área de influencia del proyecto sin medidas de manejo técnico ambiental; v) compromiso antieconómico de recursos para el cumplimiento de adquisición de áreas para la conservación del recurso hídrico; vi) llenado del embalse Zanja Honda sin permiso ambiental; y vii) no pago de la tasa por uso del agua (Contraloría, 2019, p. 26).

## **Frenando el hambre y el desierto: iniciativas agroecológicas en el Sur del Tolima**

### **La Escuela Agroecológica Manuel Quintín Lame (EAMQL)**

Esta Escuela se fundó en 2011 para trabajar colectivamente estrategias productivas, a partir de la agroecología y la reconstitución del Huerto Pijao, que mejoraran la seguridad y soberanía alimentaria de las comunidades indígenas y campesinas, así como recuperar y mantener las fuentes hídricas, los suelos y la biodiversidad en esta zona amenazada por la desertificación que se extiende desde el cercano desierto de la Tatacoa en el Huila<sup>15</sup>. Igualmente, la EAMQL busca fortalecer las capacidades de organización y movilización de las comunidades en defensa de sus territorios y el gobierno propio frente a modelos de desarrollo que vulneran sus derechos. La Escuela parte de la Investigación, Acción, Participación (IAP), la interculturalidad y el diálogo de saberes entre la agroecología y los conocimientos y prácticas locales para generar innovaciones tecnológicas que sean fácilmente replicables, adaptables y poco costosas frente a la crisis alimentaria y climática (Grupo Semillas, 2014, p. 4).

La Escuela Agroecológica busca no solo incentivar el cambio de modelo agroalimentario sino también opciones de emprendimiento cooperativo y ambientalmente sostenible que generen ganancias para los afiliados. En palabras de un líder de la zona: “Tampoco es que nosotros como indígenas no podamos generar dinámicas que permitan en el territorio productividad o emprendimientos que permitan oportunidades económicas, pero desde la visión nuestra.

---

<sup>15</sup> La Escuela trabaja en estrecha colaboración con la ONG ambientalista Grupo Semillas, el CRIT, el Comité Ambiental del Tolima por la Defensa de la Vida. Igualmente ha contado con el apoyo de la Universidad Minuto de Dios, la Universidad Nacional de Colombia (sede Bogotá) y la Universidad del Tolima, y de la cooperación internacional, en especial de la Fundación Interamericana (IAF) y la fundación suiza de cooperación para el desarrollo Swissaid (Grupo Semillas, 2014, pp. 3-4).

No para exportar a Japón, China, a todos esos mercados, y destruyamos el territorio, la casa” (César, comunicación personal, 24 de marzo de 2019).

Las propuestas de la Escuela, entonces, contrastan con aquellas que vienen de instituciones del gobierno, como el ICA, que plantean, por un lado, la siembra de monocultivos de productos que no son de la zona para nichos de mercado de exportación o para el mercado interno. Por ejemplo, en esta zona del sur del Tolima las comunidades han sembrado berenjena, ají, eucalipto y sorgo dulce; productos que no tienen tradición de siembra, ni infraestructura para su transformación o comercialización en la zona. Como el mismo líder afirmaba: “Nosotros no queremos ampliar la revolución verde con monocultivos, sino que queremos tener nuestra propuesta agroproductiva de acuerdo a lo que hemos aprendido y también a lo que nos dejaron nuestros abuelos, nuestros ancestros” (César, comunicación personal, 25 de marzo de 2019).

La gestión del agua es otro aspecto que es abordado de manera diferente por la Escuela. Para la institucionalidad, la gestión del agua para superar su escasez se plantea a partir de una mayor extracción de esta, tanto superficial como del subsuelo, para construir represas y distritos de riego. Para la EAMQL, el problema es más profundo y las soluciones pasan por una gestión integral del agua que incluye el riego, pero también la recuperación de semillas criollas tolerantes a la sequía, manejo y conservación de suelos con abonos verdes a partir de leguminosas, reforestación y cosechas de agua; es decir, a partir de estrategias y conocimientos locales en combinación con la agroecología (Castrillón, comunicación personal, 8 de octubre de 2018; Bauman, 2021).

## **Las guardianas de semilla de Manos de Mujer**

En este territorio todo se nos da: los maíces de semillas criollas, la yuca, el frijol, la ahuyama, la batata y otros [...] Trabajamos más con lo nuestro, con lo resistente de acá del territorio a los veranos. [...] en tiempo de buena lluvia almacenamos también el agua lluvia, tenemos la cosecha de agua, allí la llevamos a las albercas, las llegamos a los tanques, los timbos, para almacenar en tiempo que no llueve. (Sara, comunicación personal, 27 de octubre de 2018).

Doña Sara es una guardiana de semillas pijao de la comunidad de Chenche Agua Fría en Coyaima. Una mujer que siempre ha vivido en esta comunidad y

es heredera de los conocimientos locales de manejo del agua, las semillas y los suelos, combinada con los aprendizajes de la Escuela Agroecológica Manuel Quintín Lame y la Fundación Manos de Mujer a las que pertenece.

Manos de Mujer agrupa a guardianas de semillas las comunidades de Lomas de Ilarco, Amayarco, Balsillas, Ilarquito, Floral, Guaguarco y Chenche Agua Fría, pertenecientes al resguardo de Coyaima. Como parte de la EAMQL, Manos de Mujer busca el empoderamiento de las mujeres para su participación política, la equidad de género y la adopción de sistemas agroecológicos que mejoren la alimentación y las condiciones de vida de la familia. Según testimonio de doña Sara, en Manos de Mujer: “Aprendí a leer, a escribir y a hablar con la gente, y a hacer frente a las cosas. He dedicado mis saberes para otras personas y me siento orgullosa de que otros roten el saber, que lo estimen” (Sara, comunicación personal, 27 de octubre de 2018).

Su labor como guardianas de semillas se basa en el ‘enfriamiento del territorio y la lucha contra el avance del hambre y el desierto’. Estas mujeres han impulsado la reforestación con especies de bosque nativo (iguá, totumo y guásimo, entre otros; figura 8) en sus parcelas y en espacios comunales, así como el fortalecimiento del huerto pijao a partir de la recuperación y conservación de semillas nativas y criollas de maíz, yuca, plátano, frijol, hortalizas y frutales como limón, naranja, mamoncillos, anones, mandarina o mangos. Un arreglo de policultivo común en estos huertos es la asociación de frijol, maíz y ahuyama —como es tradicional en otros sistemas como la milpa en México—, pero con la inclusión del árbol de iguá para proveer sombra en estos territorios semidesérticos del sur del Tolima (Bauman, 2021).

Los saberes tradicionales se han combinado con la agroecología, por ejemplo, para la adopción de huertos circulares cuya estructura se forma a partir de terraplenes de siembra rodeados de canales donde se retiene el agua lluvia, e involucran árboles locales que proveen sombra y abonos orgánicos a partir de hojarasca; todas estrategias para la retención de la humedad y los nutrientes en el suelo (figura 9). Estos huertos circulares se siembran con variedades criollas de pancoger, hortalizas y frutales para la alimentación familiar. Según Castriellón (comunicación personal, 8 de octubre de 2018) estrategias como el Huerto Pijao o los huertos circulares logran disminuir la temperatura ambiente hasta en 4 °C en comparación con aquella que se dan en los monocultivos (p. 92).



**Figura 8. Siembra de árboles nativos en finca de Sara**

Fuente: Fernando Castrillón, 2019.



**Figura 9. Huerto circular**

Construido en el marco de una minga comunitaria con estudiantes de pregrado de Sociología y Antropología de la Universidad del Rosario, miembros del Grupo Semillas y de Manos de Mujer en la comunidad de Chenche Agua Fría, Coyaima.

Fuente: Karen Díaz, 2019.

Doña Sara es reconocida por ser chichera o experta productora de chicha, bebida de maíz fermentada ancestral de los pueblos indígenas de Latinoamérica. Ser guardiana de semillas y chichera está interconectado, dado que la calidad nutricional y el sabor de la chicha solo se logra con maíces tradicionales que también están adaptados a las condiciones climáticas de la zona. Según doña Sara, los maíces criollos mejor adaptados a la sequía son el guacamayo, el clavo, el bavario amarillo y colorado y el chúcula: “Son muy resistentes, aguantan unos 15 o 20 días esperando agua, más o menos, en tierra negra” (Sara, comunicación personal, 29 de octubre de 2018).

Doña Sara ha aprendido a construir mandalas de semillas como ritual y performance ante los visitantes y en las reuniones de la EAMQL (figura 10). La mandala representa la estructura del huerto circular con semillas criollas, particularmente de maíz, agua en las tradicionales totumas y animales de la siembra como las serpientes.



**Figura 10. Mandala de semillas**

Fuente: Megan Baumann, publicado en Baumann, 2021.

La importancia de las huertas caseras —siguiendo el modelo tradicional pijao o con huerto circular— para mujeres como doña Sara se explica por tres razones principales. Primero, la huerta casera brinda un espacio de biodiversidad más amplio, ya que no solo se siembra pancoger —como en las parcelas—, sino

plantas medicinales, hortalizas, frutales y aromáticas. Segundo, la huerta casera, como está dedicada por completo al autoconsumo, se siembra con variedades criollas y de manera orgánica, a diferencia de los cultivos en las parcelas que tienen vocación comercial y, por tanto, incluyen generalmente semillas certificadas y el paquete tecnológico de agroquímicos asociado. Tercero, facilita las labores domésticas de las mujeres, ya que no deben recorrer grandes distancias para recolectar los alimentos:

Aquí se siembra y hay más aquí [en la huerta casera]; allá en la huerta lejos hay es popocho, la yuca, el plátano, la caña y la ahuyama, por si de pronto. Allá no puede dejar uno el cilantro, el tomate, el repollo, la lechuga, la batata. Se las comen la iguana, las hormigas arrieras. Yo valoro la casera porque es mucho lo que le sirve a uno cerquita. Está uno en la cocina, dándole de comer a los animales y está acá [en la huerta]. (Sara, comunicación personal, 29 de octubre de 2018)

Baumann (2021) se refiere a estas prácticas agroecológicas como “prácticas de cuidado de la agrobiodiversidad”, que son desarrolladas principalmente por mujeres en tres espacios —el trueque de semillas, la huerta y la cocina— y que contribuyen a reconectar los lazos sociales, mejoran el acceso de la familia a los alimentos y fortalecen los modos de vida de estas comunidades pijao.

Otra innovación agroecológica importante desarrollada por las socias de Manos de Mujer son las “cosechas de agua” o tecnologías sencillas que recolectan el agua lluvia para usos domésticos y agrícolas. Estas pueden incluir canales de almacenamiento y conducción en los techos de las casas; lagunas artificiales en las parcelas o patios caseros a partir de hoyos recubiertos con plástico; y huertos circulares con canales de agua, entre otros. Estas cosechas de agua involucran saberes tradicionales expertos en la identificación de corrientes de agua subterráneas para la construcción de pozos y jagüeyes:

“Anteriormente, era una laguna pequeña. Entonces con el proyecto de huertas se hizo el jagüey más grande. Y nos ha servido muchísimo, porque eso almacena el agua, se saca para la otra huerta y más bien el agua dura como seis meses en tiempos de sequía. Dura más el agua que en las otras pocetas” (Eugenia, comunicación personal, 22 de septiembre de 2018).

Por último, está el manejo de los suelos a partir de tecnologías como el agronivel y el uso de abonos y pesticidas orgánicos que se han integrado a la

siembra de pancoger y a las huertas caseras y, en menor medida, a los cultivos comerciales. Como resultado de un proyecto productivo, doña Sara recibió lombriz californiana que ha conservado con dificultades por la extrema sequía del territorio:

“Esto [las lombrices californianas] es recuerdo del finado profesor Gonzalo Palomino. Me las trajo poquitas, y yo las fui cultivando. Y en un verano imagínese que casitico se me pierden. Nos tocaba ir —todavía no teníamos agua de aljibe— a la quebrada, y todo. Y empecé a cuidar esas poquitas hasta que ya se fueron reproduciendo” (Sara, comunicación personal, 29 de octubre de 2019).

Doña Sara tiene las lombrices en su huerta en una cama de guadua recubierta por plástico y un estrato de boñiga, y las alimenta con cáscaras de papa y plátano y otros residuos de la cocina excepto cítricos. Ella usa el abono para su huerta y también para vender a los vecinos. También hace compost con hojarasca de los bosques cercanos, roca de peña, boñiga de vaca seca, barredura de corral, estiércol de hormiga arriera y cominera, ceniza de fogón, paja picada y arena de playa para que no se compacte. Cuando está procesado y descompuesto, se usa como abono para árboles, el maíz y el frijol. Finalmente hay un tercer tipo de abono de bocache con menos componentes (arena de playa, ceniza, mantillo de bosque y colino de popocho picado) que sirve de abono para las hortalizas.



**Figura 11. Enseñanza de la construcción de agronivel**

Fuente: Karen Díaz, 2019.

## Conclusiones

Las distintas territorialidades, como formas espaciales de organización, control o resistencia de la población humana, sus modos de subsistencia y su relación con lo no humano, generan conflictos socioambientales entre las comunidades indígenas pijao, las empresas nacionales y extranjeras y las agencias del Estado desde lo local hasta lo nacional.

La territorialidad corporativa —en este caso, de las empresas asociadas al DRTT y a las piscícolas industriales— se basa en la mercantilización y privatización del agua, el menosprecio de las autoridades locales y el favorecimiento de la rentabilidad económica de corto plazo tanto sobre las formas de subsistencia de las comunidades indígenas como sobre el respeto de los ciclos ecológicos y la prevención del daño ambiental en un contexto de desertificación y pérdida acelerada de la biodiversidad, alta vulnerabilidad frente al cambio climático e histórica desigualdad y discriminación contra la población indígena pijao del sur del Tolima.

La territorialidad estatal regional y nacional no es homogénea, sino diversa y a menudo contradictoria. De esta manera, instituciones como el Incoder ahora ANT, la ANLA o Cortolima pueden favorecer las lógicas territoriales corporativas al no aplicar de manera rigurosa la normatividad ambiental; ignorar y debilitar la autonomía indígena, sus formas de vida y sus derechos, por ejemplo, a la consulta previa, libre e informada; y promover los megaproyectos extractivistas como estrategias de desarrollo. Así mismo, otras instituciones pueden favorecer o defender las formas de territorialidad indígena y sus resistencias a la corporativa. Esto se ve reflejado en el informe de la Contraloría General de la Nación sobre el DRTT.

Por otro lado, las familias pijao asociadas a la EAMQL construyen una territorialidad propia a partir de prácticas y conocimientos distintos basados en la agroecología, el manejo y conservación del agua, los suelos y la biodiversidad como bienes comunes, y la comprensión de los ciclos ecológicos que relacionan de manera estrecha el clima, los ecosistemas y la comunidad en el sur del Tolima y a lo largo del Valle Medio del río Magdalena y sus afluentes.

Las cosechas de agua, las semillas resistentes a la sequía, el policultivo y los abonos orgánicos asociados al huerto pijao y los huertos circulares, y la reforestación de cuencas hídricas son prácticas fundamentales promovidas por la EAMQL para enfriar el territorio, dado el avance de la sequía y la desertificación en el sur del Tolima. Estas prácticas agroecológicas son también una

forma de defensa y resistencia en el territorio frente al avance de los proyectos extractivistas como la agroindustria de maíz y algodón transgénico asociada al Distrito de riego del Triángulo del Tolima y la construcción de piscícolas industriales en las márgenes del río Magdalena.

La combinación de prácticas y saberes pijaos con la agroecología busca, por un lado, que estas comunidades puedan mantenerse en la agricultura, la cría de especies menores y la pesca en sus territorios, debilitando la migración a las ciudades o su incorporación como mano de obra barata en estos proyectos extractivistas. Por el otro, la EAMQL fomenta la revalorización de otras formas de vida y relación con lo no humano que se caracterizan por la gestión del agua y la biodiversidad a partir del conocimiento ecosistémico profundo. El huerto pijao y su actualización agroecológica en la forma de huertos circulares ilustra cómo, en especial las mujeres pijao, promueven las relaciones ecosistémicas entre distintas plantas en forma de policultivo, conservan y adaptan semillas criollas a las condiciones locales y mantienen el agua y la vida biótica y bacteriana del suelo con insumos orgánicos.

Las iniciativas de la EAMQL muestran que la agroecología es un modelo factible de ser apropiado, complementado e implementado por comunidades indígenas en Colombia —y posiblemente en otros países de Latinoamérica— para hacer frente al cambio climático en términos de frenar la desertificación, recuperar los suelos y conservar el agua y la biodiversidad, así como defender el territorio de proyectos extractivistas, si se cuenta con un trabajo político-organizativo fuerte, la participación activa de las mujeres y los jóvenes, la interculturalidad y el diálogo de saberes entre la agroecología y los conocimientos y prácticas locales y el acompañamiento respetuoso y sin imposiciones por parte de ONG nacionales y extranjeras.

No obstante, las iniciativas de la EAMQL pueden llegar a ser insuficientes frente al avance de la agroindustria corporativa, las piscícolas industriales y los proyectos minero-energéticos en la cuenca del río Magdalena y sus afluentes. Como hemos visto, estos proyectos acaparan el agua y la tierra, destruyen la biodiversidad y la reemplazan por desiertos verdes con alto uso de agroquímicos, debilitan las formas de gobierno propio indígena, y fragmentan el territorio y las interacciones sociales comunitarias al dificultar o impedir el acceso a las riberas de los ríos y los caminos. En este escenario adverso se ve la necesidad de exigir el apoyo del Estado mediante, por un lado, políticas públicas favorables a la agroecología y la expedición y cumplimiento de legislación ambiental y de

protección a los derechos de los pueblos indígenas de acuerdo con compromisos constitucionales e internacionales del Estado colombiano.

Esta coyuntura requiere el diseño de nuevas estrategias políticas, discursivas y organizativas que se constituyen en retos para pensarse el territorio y el autogobierno indígena en relación con el manejo ecosistémico del agua y la biodiversidad, así como infraestructuras de riego y programas agropecuarios que realmente beneficien a las comunidades campesinas e indígenas del sur del Tolima.

## Referencias

- Agro-Bio. (s. f.). *Transgénicos Colombia*. <https://www.agrobio.org/que-son-los-transgenicos/>
- Alimonda, H. (2011). “La colonialidad de la naturaleza. Una aproximación a la ecología política latinoamericana”. En H. Alimonda (Coord.), *La naturaleza colonizada, ecología política y minería en América Latina* (pp. 21-58). Buenos Aires: Clacso.
- Alimonda, H., Toro Pérez, C. y Martín, F. (2017). *Ecología política latinoamericana: pensamiento crítico, diferencia latinoamericana y rearticulación epistémica*, 2 vols. Buenos Aires y México: Clacso y Universidad Autónoma Metropolitana.
- Álvarez, E. (2019). “¿RIP para el arroz?”. Dignidad Agropecuaria Colombiana. <http://dignidadagropecuaria.org/rip-para-el-arroz/#.xKTMKphKg2w>
- Archila, M. (2013). Notas biográficas sobre José Gonzalo Sánchez. *Palabras al Margen*. <http://palabrasalmargen.com/edicion-16/jose-gonzalo/>
- Asociación Colombiana de Ictiólogos. (2019, 7 de febrero). Energía sí pero no así. Hablan los expertos en peces. *El Tiempo*. <https://www.eltiempo.com/vida/medio-ambiente/hablan-los-expertos-en-peces-sobre-tragedia-ambiental-de-hidroituango-324164>
- Baumann, M. D. (2022). Agrobiodiversity’s Caring Material Practices as a Symbolic Frame for Environmental Governance in Colombia’s Southern Tolima. *Geoforum*, 128, 286-299. <https://doi.org/10.1016/j.geoforum.2021.01.002>
- Borras, S. M., Kay, C. Gómez, S. y Wilkinson, J. (2013). Acaparamiento de tierras y acumulación capitalista: aspectos clave en América Latina. *Revista Interdisciplinaria de Estudios Agrarios*, 38, 75-103.
- Caicedo Fernández, A. (2017). Vida campesina y modelo de desarrollo: configuraciones de despojo/privilegio en el norte del Cauca. Antropologías del despojo en Colombia II. *Revista Colombiana de Antropología*, 53(1), 59-89.

- Camargo, A. y Camacho, J. (2019). Convivir con el agua. *Revista Colombiana de Antropología*, 55(1), 7-25.
- Contraloría General de la República. (2019). *Informe Auditoría de Cumplimiento. Licenciamiento Ambiental Proyecto Distrito de Riego Triángulo del Tolima*. <https://www.contraloria.gov.co/documents/20181/1478524/019+Informe+Auditoria+Cumplimiento+Triangulo+del+Tolima+CORTOLIMA-ANLA+ls.pdf>
- Comisión Intereclesial Justicia y Paz. (2005). *La Tramoya. Derechos humanos y palma aceitera en Jiguamiandó y Curvaradó*. Bogotá: Cinep.
- Departamento Nacional de Planeación. (2005). *Conpes 3357 de 2005*. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3357.pdf>
- Escobar, A. (1999). After Nature. Steps to an Antiessentialist Political Ecology. *Current Anthropology*, 40(1), 1-30.
- González, R. (2001). *Zapotec Science: Farming and Food in the Northern Sierra of Oaxaca*. Austin: University of Texas Press.
- Grupo Semillas. (2014). *Escuela Agroecológica y Territorial Manuel Quintín Lame. Investigación popular y transformación en la región del sur del Tolima*. Bogotá: Arfo Editores.
- Grupo Semillas. (2017). Distrito de riego a gran escala Triángulo del Tolima. ¿Oportunidades para las comunidades o estrategias para el despojo de sus tierras y medios de vida? *Revista Semillas*, 69-70, 99-103.
- Grupo Semillas. (2018). “Exportación de filetes para Estados Unidos, una radiografía de los impactos de la agroindustria de cultivos de peces en el sur del Tolima y Norte del Huila”. Documento de trabajo. Archivo del Grupo Semillas.
- Gudynas, E. (2013). Extracciones, extractivismo y extrahecciones. Un marco conceptual sobre la apropiación de recursos naturales. *Observatorio del Desarrollo*, 18. <http://ambiental.net/wp-content/uploads/2015/12/GudynasApropiacionExtractivismoExtraheccionesOdeD2013.pdf>
- Gutiérrez Escobar, L. (2018). “Food Sovereignty and Autonomy”. En A. Kothari, F. Demaria, A. Acosta, A. Salleh y A. Escobar (Eds.), *Pluriverse. A Postdevelopment Dictionary* (pp. 185-188). Nueva Deli: Tulika Books.
- Harvey, D. (2004). *El nuevo imperialismo: acumulación por desposesión*. Buenos Aires, Clacso. <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20130702120830/harvey.pdf>
- La Vía Campesina. (2007). *Food Sovereignty and Trade. Nyéléni Declaration*. <https://viacampesina.org/en/index.php/main-issues-mainmenu-27/food-sovereignty-and-trade-mainmenu-38/262-declaration-of-nyi>

- Mateus Moreno, L. (2016). La agroecología como opción política para la paz en Colombia. *Ciencia Política*, 11(21), 57-91.
- Mehta, L., Veldwisch, G. J. y Franco, J. (2012). Introduction to the Special Issue: Water grabbing? Focus on the (re)appropriation of Finite Water Resources. *Water Alternatives*, 5(2), 193-207.
- Ojeda, D. (2016). Los paisajes del despojo: propuestas para un análisis desde las reconfiguraciones socioespaciales. *Revista Colombiana de Antropología*, 52(2), 19-43.
- Porto-Gonçalves, C. (2009). De saberes y de territorios-diversidad y emancipación a partir de la experiencia latino-americana. *Polis Revista Latinoamericana*, 22. <https://journals.openedition.org/polis/2636>
- Roldán Zarazo, D. S. (2016). El CRIT: el renacer Pijao. *Ciencia Política*, 11(21), 191-227.
- Salcedo Montero, C. A., Roldán Zarazo, D. S. y Ovalle Villarreal, F. (2021). “Conflictividades socioambientales en tiempos de posacuerdo: paz territorial y privatización de territorios comunes en la cuenca alta del río Magdalena (Huila–Tolima)”. En C. Toro Pérez, P. I. Reyes Beltrán e I. P. León (Eds.), *Conflictividad socioambiental y lucha por la tierra en Colombia: entre el posacuerdo y la globalización* (pp. 401-433). Bogotá: Editorial Universidad Nacional de Colombia.
- Svampa, M. (2012). Consenso de los commodities, giro ecoterritorial y pensamiento crítico en América Latina. *OSAL*, XIII(32). <http://maristellsvampa.net/archivos/ensayo59.pdf>



## Capítulo 8

# Cadenas de mercancías, desarticulaciones y construcción de paz: café y cacao en el posacuerdo en Colombia\*

Jairo Baquero-Melo\*\*

*El cacao será el “cultivo de la Paz” [...] El cacao ha sido fundamental en materia de sustitución de cultivos ilícitos por cultivos lícitos. ¿Y cuál es un cultivo lícito que todo el mundo quiere sembrar? Cacao. Ustedes [Fedecacao] tienen toda la razón al posicionarse como el producto del posconflicto. Y en ese orden de ideas, ahí vamos a encontrar buenos recursos. La cooperación internacional está muy interesada en financiar esos programas.*

Juan Manuel Santos, 7 de septiembre de 2016 (SAC, 2016)

### Introducción

El Acuerdo de Paz firmado entre el Gobierno de Juan Manuel Santos y la guerrilla de las FARC en La Habana en 2016 fue un hito histórico que produjo una esperanza para dar fin a más de cinco décadas de conflicto armado en Colombia.

---

\* Una parte de este capítulo se escribió gracias a la financiación del Patrimonio Autónomo del Fondo Nacional de Financiamiento para la Ciencia, la Tecnología y la Innovación Francisco José de Caldas, Proyecto “Conocimientos y saberes de comunidades y organizaciones sociales en el Sur del Tolima y occidente del Huila como estrategia para construir territorios de paz y comunidades sostenibles” [Código CT-180-2019].

\*\* Profesor asociado, Universidad del Rosario.

El Acuerdo reconoció que muchas de las causas del conflicto han estado relacionadas con problemas estructurales que han afectado sobre todo al campo, incluyendo la falta de acceso a la tierra y las desigualdades que esto ha generado. Igualmente, introdujo una perspectiva territorial, reconociendo que han existido desigualdades entre regiones más ricas e integradas a mercados, y otras regiones marcadas por la pobreza y la exclusión. A pesar de no alentar transformaciones radicales en la redistribución de los recursos, el Acuerdo de Paz incluyó elementos importantes para avanzar en la aplicación de políticas de desarrollo rural integral, para beneficiar sobre todo a las regiones más afectadas por la guerra.

En ese contexto, varios de los puntos del Acuerdo, como el primer punto sobre reforma rural integral, el tercero sobre el Fin del Conflicto incluyendo la reincorporación de excombatientes, y el cuarto sobre sustitución de cultivos de uso ilícito, incluyeron elementos tendientes a transformar el campo y los procesos de producción y abrir oportunidades para los habitantes rurales de insertarse en los mercados nacionales y globales. Uno de los elementos incluidos en dichos puntos fue la promoción de cadenas productivas, al igual que la promoción de estructuras socioeconómicas como la economía solidaria, el cooperativismo y las formas de producción agropecuaria que beneficiarían a las familias del campo. Así, se puede interpretar que el Acuerdo incluyó el interés u objetivo de fortalecer cadenas cortas (alimentos y otros bienes y servicios producidos localmente, para el consumo local y regional) y cadenas largas (*commodities*, bienes y servicios producidos local, regional y nacionalmente para mercados nacionales e internacionales y para cadenas de suministro nacional).

Este capítulo propone analizar las políticas y acciones que se han llevado a cabo entre 2016 y 2020 en el desarrollo de algunas cadenas de mercancías largas (*commodity chains*), las cuales han sido promovidas e impulsadas en articulación a la implementación del Acuerdo de Paz. Diversas políticas públicas se han diseñado para estimular varios renglones económicos a nivel nacional en regiones afectadas por el conflicto. Tal es el caso del fomento al cultivo del café y el cacao en contextos de una economía globalizada.

Este capítulo adopta una visión crítica sobre cadenas de mercancías (*commodity chains*) y “desarticulaciones” (Bair *et al.*, 2013), buscando analizar y problematizar cómo ha sido el avance y retroceso en dichas cadenas. Se busca estudiar procesos de inclusión y exclusión, y auges y crisis, que se han presentado en la aplicación de dichas políticas. La perspectiva sobre cadenas de mercancías y “desarticulaciones” permite analizar la forma en que diversos

lugares y comunidades ingresan a, o intensifican su participación dentro de, las dinámicas capitalistas globales; igualmente, permiten dar luces sobre los problemas que caracterizan a dichas cadenas, en relación con la reproducción de desigualdades socioeconómicas y socioecológicas.

Se enfatiza aquí que las cadenas que se proponen para construir la paz en el posacuerdo están insertas en la economía global y se caracterizan por conflictos y desigualdades en su estructura. Esta mirada sobre cadenas permite analizar los actores involucrados, las instituciones y los posibles conflictos, inclusiones y exclusiones que han estado presentes o que emergen en esas cadenas, afectando a comunidades, territorios y, por tanto, a la construcción de paz.

Las problemáticas que afectan a las cadenas de mercancías que se promueven para construir paz en el posacuerdo deben ser analizadas y tenidas en cuenta para estudiar los intentos de tránsito de economías de guerra a economías de paz en escenarios como el colombiano. Cadenas de mercancías como el café y el cacao hacen parte de encadenamientos productivos globales y se caracterizan por procesos de inclusión y exclusión, y están relacionadas con conflictos y desigualdades socioambientales y económicas. En el café y el cacao se ha enfatizado en procesos productivos que respondan a nuevas demandas de mercancías de “calidad”. Esto incluye mercancías con factores de “especialidad”, con origen e identidad definidos; productos con certificaciones sociales y ambientales, buscando proveer materias primas a grandes empresas nacionales y multinacionales. A esto se suma que ha habido una mayor integración vertical de pequeñas y medianas asociaciones buscando producir marcas propias (Baquero, 2019).

La literatura plantea que las cadenas de mercancías<sup>1</sup> juegan un papel importante en la construcción de paz, por ser estructuras económicas pero también sociales, a través de las cuales muchas personas pueden insertarse en la economía nacional y global, mediante la creación de empresas, trabajo, generación de ingresos, o la vinculación a redes de producción, transporte y comercio de mercancías y servicios (Devaney, 2011; Dudwick y Srinivasan, 2013; Novelli *et al.*, 2012). Especialmente, las cadenas de valor en la agricultura

---

<sup>1</sup> Esa literatura toma la categoría de “cadenas de valor” en vez de “cadenas de mercancías”. Como se explica más adelante, en este artículo se utiliza la categoría “cadenas de mercancías”, reconociendo la necesidad de tomar un enfoque crítico sobre dichas cadenas (Bair y Werner, 2011; Bair *et al.*, 2013).

pueden jugar un papel importante en la reconstrucción posconflicto, como en muchos casos africanos (Ruanda, Uganda, Sudán del Sur, Somalia, etc.), donde cerca de 70% de la fuerza laboral trabaja en agricultura. La agricultura genera excedentes y provee alimentos a las poblaciones locales (Pugh, 2007). Se ha resaltado la importancia de facilitar el acceso a la tierra a poblaciones diversas, incluyendo a jóvenes, mujeres y excombatientes (Dudwick y Srinivasan, 2013). Se ha recomendado que las políticas nacionales e internacionales presten mayor atención y apoyo a la agricultura, la cual puede generar sinergias en situaciones de posconflicto y reducir los conflictos sociales. Se remarca que la agricultura produce oportunidades para familias y mujeres en situación de pobreza. Las economías de paz también han incluido enfoques comunitarios (asociativismo, cooperativismo) en lugar del individualismo, en proyectos de (re)construcción de infraestructura y servicios para empresas locales. Las cadenas de valor pueden ayudar a reconstruir redes sociales y niveles de confianza, las cuales pueden haber sido afectadas por conflictos armados (Dudwick y Srinivasan, 2013, p. 3). Las cadenas de valor han sido apoyadas por la cooperación internacional, integrando también a empresas y al sector financiero. Sin embargo, las cadenas de valor están expuestas a vaivenes de la economía global y, por tanto, los productores locales deben ser apoyados por el Estado y por instituciones que regulen su funcionamiento para reducir las desigualdades sociales y generar mayor inclusión.

La metodología utilizada en este capítulo es principalmente cualitativa, incluyendo análisis de información obtenida en trabajos de campo en diversas regiones de Colombia entre 2016 y 2020. La información ha sido recolectada en actividades de observación participante como talleres, grupos focales, trabajo de acompañamiento con comunidades de campesinos y con exguerrilleros de las FARC. Los trabajos de campo se han realizado en departamentos como Tolima, Huila, Putumayo y Cundinamarca.

La primera sección del capítulo expone el marco analítico sobre cadenas de valor y desarticulaciones. Luego se exponen elementos macro y micro sobre las transformaciones de economías de guerra en economías de paz. Tercero, se exponen elementos institucionales adoptados para la implementación del Acuerdo de Paz de 2016 en los gobiernos de Santos y Duque. La última sección analiza información sobre las cadenas de mercancías en el posacuerdo en Colombia y el análisis de las desarticulaciones en los sectores del café y el cacao. El capítulo cierra con unas conclusiones.

## Cadenas de mercancías y desarticulaciones

Los análisis sobre cadenas de mercancías (*commodity chains*) emergieron dentro de la teoría del sistema-mundo (Hopkins y Wallerstein, 1986), que definieron las *commodity chains* como “una red de procesos laborales y de producción cuyo resultado final es un producto acabado” (1986, p. 159). Estos autores proponían iniciar el análisis en el producto final, moviéndose hacia atrás hasta llegar a los insumos utilizados en su producción, estudiando los procesos de producción en diversas zonas geográficas, articulados a la división global del trabajo, identificando cambios a largo plazo en la producción y posibles reestructuraciones de dicha división del trabajo. Del auge de estudios sobre *global commodity chains* se pasó a la tendencia de trabajos sobre *global value chains* (GVC) (Bair, 2009; Gereffi *et al.*, 2005; Bair y Gereffi, 2001), que analizan la forma en que las relaciones económicas entre firmas se insertan dentro de relaciones sociales (Gereffi y Korzeniewicz, 1994).

Existen varios tipos de *value chains*, cada uno con su respectiva forma de gobernanza en función de las relaciones de poder que permiten o regulan procesos de acumulación a través de intercambios desiguales, a costa de unos sectores subordinados (Gereffi *et al.*, 2005). Las firmas localizadas en la parte baja de la cadena se pueden estancar en formas de producción de bajo valor añadido, debido a la falta de mecanismos de mejoramiento (*upgrading*) tecnológico, y esos procesos reproducen desigualdades globales y geográficas (Bair y Dussel-Peters, 2006). Posteriormente, se pasó de hablar de cadenas de valor a redes globales de producción (*global production networks*), enfatizando en procesos productivos que configuran territorios y espacios en la economía global (Neilson y Pritchard, 2011).

Varios autores critican el sesgo economicista en el concepto inicial de *commodity chains*, que enfatiza la existencia de un proceso de incorporación de regiones y poblaciones dentro de la economía-mundo. Se plantea que existe un sesgo de incorporación, que invisibiliza los procesos de inclusión y exclusión dentro de las cadenas de producción (Bair y Werner, 2011), a través de procesos de conexión y desconexión, auges y crisis, inversión y desinversión y despojo. Bair y Werner (2011, p. 989) proponen el concepto de “desarticulaciones” para analizar esas dinámicas que producen “geografías desiguales”. Las cadenas de producción vinculan y desvinculan lugares y personas, y reproducen las diferencias sociales en esos procesos, por categorías como clase, raza y género

(2011, p. 993). Este “sesgo de incorporación” es el resultado de la tendencia a seguir las cadenas, persiguiendo el capital a las nuevas fronteras de una red de producción. Ese enfoque da poca importancia a las geografías desiguales del capitalismo y a la forma en que estas geografías configuran y conforman las redes de producción. Se propone desplazar el punto de partida del análisis de la cadena de productos básicos de los modelos de redes de transacciones entre empresas, a la relación entre redes globales y la reproducción contingente y con patrones de desarrollo desigual. En vez de centrarse en las consecuencias de la incorporación, hay que preguntar cuáles son las condiciones que permiten que los circuitos de productos básicos se formen y transformen con el tiempo.

Las cadenas de mercancías son

un límite en constante cambio que delimitan un exterior dentro de, y reproducen relaciones desiguales en, una variedad de escalas. Influenciado por la noción de articulación de Stuart Hall desarrollada en la década de 1980 y la literatura más reciente sobre acumulación primitiva, [...] el concepto de desarticulaciones resalta las inestabilidades, interrupciones y desventajas provisionales de las redes de producción global. Específicamente, teorizan la importancia de estos procesos para la formación y reestructuración continua de los circuitos de mercancías. (Bair *et al.*, 2013, p. 2544)

La perspectiva de desarticulación es una forma de preguntar cómo la diferencia socioespacial está inmersa en los procesos de desarrollo (Bair y Werner, 2011). Hay que analizar procesos de creación de lugares y espacios a través de las luchas y disputas entre diferentes clases sociales y sus reclamos de inclusión y control sobre los términos en que se da el desarrollo. Esas luchas funcionan y son moldeadas por las cadenas de mercancías, que a su vez reflejan y reconstruyen geografías de desarrollo desigual. Hay que analizar el papel del Estado, incluyendo su inacción, al igual que las relaciones entre cadenas de mercancías y los procesos del neoliberalismo.

Algunas preguntas que sirven para analizar cadenas de mercancías y desarticulaciones incluyen (Bair *et al.*, 2013, pp. 2546-2549): ¿quiénes se benefician de las políticas de desarrollo y qué tipo de conflictos de clase han surgido o existen en determinada cadena? ¿Qué tipo de políticas se han diseñado y aplicado por parte de los gobiernos, qué impacto han tenido y si han alterado patrones de desigualdad o concentración de la riqueza? ¿Qué papel

juegan dentro de las cadenas de mercancías tendencias recientes como las certificaciones sociales y ambientales y el “comercio justo”, cuál es su origen y qué impactos locales tienen? ¿Han existido procesos de despojo y violencia en la configuración de cadenas de valor? ¿Cómo afecta la falta de acceso a la tierra, o la falta de su titulación, la situación de los productores y cultivadores? ¿Cómo afectan las crisis económicas y de precios a los productores locales, y si existe la movilización social de los productores? ¿Cuáles nexos existen entre mejoramiento (*upgrading*), inclusión, exclusión y marginalización dentro de las cadenas? ¿Qué incentivos obtienen empresas multinacionales de políticas gubernamentales? ¿Qué respuestas ofrecen esas empresas a dichas políticas y qué impactos tienen a nivel local en términos de empleos e ingresos?

### **Economías de guerra y economías de paz**

El análisis de cadenas de mercancías en escenarios de posacuerdos de paz y posconflicto se relaciona con la literatura sobre economías de paz (Dudwick y Srinivasan, 2013; Galtung, 2002; Mallampally y Sauvart, 1999; Pugh, 2007; Richmond, 2006; Turner y Pugh, 2006; Woodward, 2002). Las economías de paz deberían estimular un modelo económico y unas actividades económicas conducentes a generar una “paz positiva” (Galtung, 2002), que genere seguridad humana, justicia social y reconciliación. Las economías de paz deben beneficiar más a los menos favorecidos de la sociedad (Turner y Pugh, 2006). Las economías de paz requieren de profundas reformas estructurales y transformaciones institucionales (Woodward, 2002). En esta línea, se ha criticado un tipo de paz neoliberal, relacionada con la perspectiva hegemónica de la “paz liberal”, que han promovido instituciones como la democracia, el gobierno de la ley y el libre mercado (Richmond, 2006). Este enfoque promueve una paz desde arriba, dominada por actores internacionales y gobiernos nacionales. Se ha buscado atraer inversión extranjera directa a lugares donde no era posible que llegara esa inversión debido a la guerra (Millar, 2015).

La literatura sobre economías de paz plantea que hay que crear programas de empleo sostenibles, incluyendo fomento a economías de subsistencia, capacitación y creación de empresas a nivel local, lo cual contribuye en objetivos de reconstrucción y reconciliación. Igualmente, se promueve el fomento *al tránsito de economías “ilegales” a economías legales*. Sin embargo, esto ha sido difícil por los fracasos del régimen internacional antidrogas, el fortalecimiento de las mafias internacionales y su control de territorios en diversos países con

conflicto armado como Colombia, a lo que se suma la situación de pobreza de las comunidades locales que no encuentran oportunidades en otros sectores de la economía.

Las opciones para muchos habitantes locales parecen reducirse a participar en las economías de las regiones de frontera (legales e ilegales), o salir desplazados por la violencia. Las economías predatorias han reproducido incentivos para mantener la violencia, dificultando las políticas para generar economías legales. El fortalecimiento de cadenas de valor lícitas podría jugar un papel importante para fomentar el tránsito hacia economías legales. Esto pasa por mejorar condiciones de producción, transformación (agregación de valor), comercialización y distribución, generando excedentes y beneficios para las comunidades, los campesinos y los excombatientes. Esto debe incluir el acceso a tierras y a servicios prestados por el Gobierno, como carreteras, servicios públicos, entre otros.

Por tanto, la situación de las estructuras socio-económicas de los países ha sido clave en la transición de la guerra a la paz. La denominada transformación de economías de guerra en economías de paz (Pugh, 2007; Baquero, 2019) involucra procesos que tienen lugar en escalas entrelazadas a nivel global, nacional y local. Las economías de guerra incluyen características relacionadas con las formas de regulación y los grados de legalidad e ilegalidad de las actividades económicas. La transformación se refiere a las actividades y relaciones que reproducen, resisten y mutan las estructuras políticas y económicas anteriores a la guerra o surgidas durante la guerra, en el contexto de unos acuerdos de paz. Deben considerarse aquí el tipo de políticas económicas adoptadas por el Gobierno, las actividades económicas estimuladas por agencias internacionales, al igual que las propuestas de los grupos desmovilizados y los procesos socioeconómicos que se dan a nivel regional y local.

En esta literatura, los procesos de “transformación” de economías de guerra en economías de paz refieren “no a una transición lineal de la economía de guerra a una economía de paz con un carácter normativo o emancipatorio, sino como un conjunto de actividades y relaciones que reproducen, resisten y mutan las estructuras políticas y económicas anteriores a la guerra o surgidas durante la guerra, en el contexto de acuerdos de paz” (Pugh, 2007, p. 14).

A continuación, se explican los niveles dentro de los cuales se puede analizar y entender las dimensiones del tránsito de economías de guerra a economías de paz en países que pasan por dichos procesos.

## Procesos macro de la economía global

Existe una influencia del modelo económico sobre las dinámicas de los conflictos sociales presentes en los países. En diversos contextos, las políticas de desarrollo se han sustentado en sectores económicos que han fomentado el libre comercio y las exportaciones, sobre todo de materias primas y recursos primarios en países con conflicto armado, como en África, Asia y América Latina (Ross, 2004).

Una literatura importante ha analizado la relación entre modelo económico, desigualdades y violencia, en regiones como América Latina (Kay, 2006). Las primeras décadas del siglo XX dieron origen al desarrollo de economías agroindustriales como banano y café, estructurando redes de comercio global, dirigidas sobre todo por multinacionales de Estados Unidos como la UFC (Soluri, 2005). Los desarrollos de algunos sectores agroindustriales estimularon el crecimiento urbano y, por ende, el avance de conflictividades en las ciudades que llevaron a la configuración de sindicatos. Después de la segunda mitad del siglo XX, tienen lugar en la región diversas revoluciones de izquierda que dieron fuerza a movimientos sociales que lucharon por mayor equidad en espacios rurales. En medio de esa coyuntura surgen guerrillas como las FARC, nacida en 1964 en medio del cierre político y de los gobiernos bipartidistas del Frente Nacional en Colombia. Luego de pasar por décadas de conflictos armados en medio de la Guerra Fría donde se estimularon reformas agrarias, y luego de atravesar la crisis del modelo de importación por sustitución de importaciones (ISI), a finales de la década de 1980 se empiezan a introducir reformas neoliberales en la región, buscando reducir el tamaño y el papel del Estado en la economía.

Varios procesos de la expansión de la economía capitalista y de sus lógicas de funcionamiento se relacionan con procesos de acumulación primitiva continua o acumulación por desposesión (Cramer, 2006; Harvey, 2005). El capitalismo se expande gracias a un proceso continuo de acumulación primitiva (De Angelis, 2001; Luxemburg, 2015 [1951]). Esta acumulación se presenta a través del despojo violento, los cercamientos (*enclosures*) o la privatización de recursos comunes (Müller *et al.*, 2015). Procesos recientes incluyen formas de “despojo verde” (Backhouse, 2014), por ejemplo, de las tierras para cultivar materias primas para producir bioetanol. En medio de las guerras, muchos actores buscan expandir sus actividades económicas y acumular recursos por medios violentos. La guerra puede ser vista como una forma perversa del avance

de una forma de desarrollo que es el desarrollo capitalista. La guerra produce despojo de tierras, y esto lleva a que la gente deba abandonar actividades de subsistencia, para volverse clase asalariada, o trabajadores informales en las ciudades. El Estado responde a esas dinámicas, bien sea con programas sociales dirigidos a los desplazados en las ciudades (o asistencialismo), o en políticas de restitución de tierras.

La guerra puede producir la reconfiguración del aparato productivo nacional, dando paso a veces a nuevas élites que controlan los medios de producción y acumulación, como los señores de la guerra en África (Reno, 1998), que igualmente generan nuevas disputas por el poder a nivel regional y nacional.

En medio del expandido modelo neoliberal, la terminación de los conflictos armados se ha enfocado hacia la denominada paz liberal (Richmond, 2006). Desde esos enfoques, la transformación de economías de guerra en economías de paz se orienta hacia una combinación de liberalización y de proteccionismo de las economías, por ejemplo, liberalizando la importación de equipos y maquinaria para aumentar la productividad; mientras se mantienen aranceles altos a algunos bienes producidos a nivel local, en especial los alimentos, para mejorar la inserción de los actores locales a diversos espacios de la economía (Pugh, 2007, p. 19). El debate se da entre liberalizar, o mantener la protección a algunos sectores, fomentando la sustitución de importaciones; también sobre la promoción de la inversión extranjera directa (IED), las políticas sociales y la flexibilidad laboral. Algunos plantean que dejar las políticas sociales en manos del mercado puede ser contraproducente para la paz (Pugh, 2007, p. 20). El Estado trabaja para que el mercado funcione, creando dependencia de la economía local con la economía global. A veces los gobiernos benefician a actores privados para ejecutar proyectos durante la guerra y en escenarios de transición hacia la paz y hay que preguntarse sobre los impactos de esas medidas. Un conflicto armado se vuelve prolongado y con difícil solución, en parte debido a la expropiación y explotación de recursos de un país por las partes en conflicto (gobierno, grupos rebeldes, multinacionales, etc.) (Naidoo, 2000).

### **Procesos microlocales**

Otro nivel de análisis se relaciona con las decisiones a nivel micro de individuos, familias, o grupos de individuos (grupos armados), en respuesta a los procesos sociales, políticos y económicos en los cuales están inmersos.

En medio de las guerras existen múltiples actores que llevan a cabo diversas acciones que dan pie a estructurar una economía de guerra. Esos actores pueden incluir a élites, ciudadanos envueltos en el fuego cruzado, y actores externos que buscan ganancias de la guerra y que tienen intereses creados en que la guerra siga. Esas economías de guerra pueden tener patrones regionales y se pueden asociar a actividades informales (Berdal, 2003). Las economías de guerra generan costos para las sociedades. Sin embargo, pueden ser rentables para algunos individuos, grupos dentro de la sociedad y grupos externos. Hay que tener en cuenta el papel de los recursos que están en juego en una sociedad (Broodryk y Solomon, 2010). La economía de guerra se relaciona con procesos donde algunos actores buscan obtener recursos gracias a la guerra (Fekete, 2004).

El análisis micro se relaciona con la economía política de la guerra, que estudia las motivaciones de los individuos para enrolarse en un grupo armado y en actos de violencia. El debate se ha centrado entre los defensores de las motivaciones económicas que “despolitizan” a los combatientes (Collier y Hoeffler, 2002) y aquellos que ponen más complejidad a la participación de individuos en grupos armados, incluyendo motivaciones como ideología, venganza, prestigio, oportunidades sociales, entre otros (Gutiérrez, 2008).

Desde la perspectiva micro, hay que tener en cuenta que existen economías de combate, relacionadas con la forma en que los grupos armados financian la guerra; economías en la sombra (*shadow economies*) relacionadas con economías rentistas que sirven de financiación para el actuar de los grupos armados pero también de gobiernos y gobernantes corruptos; y economías de supervivencia (*coping economies*) asociadas a estrategias de pobladores locales en situación de pobreza que consiguen un ingreso y sustento en diversas estrategias al trabajar en las economías o actividades económicas presentes en zonas de guerra (Goodhand, 2004). Los grupos armados pueden controlar lugares estratégicos para ganar beneficios del comercio de algunos bienes, o del control de corredores para su comercio o contrabando (Naidoo, 2000).

Hay que tener en cuenta igualmente la existencia de varias formas y estructuras de regulación de las economías en contextos de conflicto armado. Teniendo en cuenta las formaciones institucionales en cada país y en sus subregiones, puede haber localidades con mayores niveles de formalidad de instituciones fiscales (regulación del pago de impuestos), diferentes tipos de acceso (y desigualdades en el acceso) a sistemas financieros formales (bancos, dinero, etc.) o informales (gota a gota, prestamistas locales, etc.), mayores niveles de legalidad

e ilegalidad de las actividades económicas (p. ej., presencia de recursos de uso ilícito; o baja tasa de pago de impuestos), entre otras.

## **El Acuerdo de Paz de 2016 y su implementación en Colombia: de Santos a Duque**

En 2016, el Gobierno de Juan Manuel Santos firmó en La Habana un Acuerdo de Paz con la guerrilla de las FARC-EP<sup>2</sup>. Hacia finales del Gobierno Santos e inicio del Gobierno de Iván Duque —cuya plataforma electoral se sustentó en la oposición al Acuerdo de Paz—, se identificaban algunos avances, y muchos obstáculos a la implementación del Acuerdo de Paz (Baquero, 2018).

Para 2018, se evidenciaban avances institucionales como la legislación y organismos encargados de implementar algunos puntos de los Acuerdos. En zonas priorizadas se habían lanzado iniciativas y proyectos de desarrollo (PDET, proyectos productivos impulsados desde Ecomun, etc.), aunque con pocos avances. A nivel legislativo, varios sectores de las elites habían bloqueado las reformas que se inspiran en los Acuerdos de Paz (tierras, desarrollo rural, catastro). Por ejemplo, hubo oposición a dar títulos de tierra a excombatientes para desarrollar proyectos productivos. A nivel local, muchas economías ilegales se habían mantenido como economías de guerra, pues muchos actores se han resistido a transitar a economías legales y economías de paz. Se ha dado una falta de congruencia entre los puntos 1 y 4 del Acuerdo, pues la falta de un panorama de desarrollo rural efectivo genera pocos incentivos para que se abandonen actividades como el narcotráfico. En muchas regiones de Colombia se ha dado prioridad a un modelo de desarrollo enfocado en el extractivismo, deteriorando la economía agrícola familiar. Igualmente, ha aumentado el asesinato de líderes sociales, muchos de ellos ambientalistas que se han opuesto a proyectos extractivos de minería. Ha habido muchos asesinatos de exguerrilleros de las FARC. Mientras una parte (una minoría) de los guerrilleros no se desmovilizaron y crearon frentes al sur del país, otros abandonaron los compromisos del Acuerdo de Paz, dando pie a lo que se llamó la “Segunda Marquetalia”. Varios frentes de las disidencias se han rearmado en el sur del

---

<sup>2</sup> El Acuerdo incluyó seis puntos principales: i) Reforma rural integral; ii) Participación política; iii) Fin del conflicto; iv) Solución al problema de las drogas ilícitas; v) Acuerdo sobre las víctimas del conflicto; y vi) Implementación, verificación y refrendación (República de Colombia, 2016).

país, disputando el control de cultivos de coca y corredores para el narcotráfico, al igual que de otras economías regionales. Los hechos han mostrado que se han dado obstáculos para alcanzar una paz positiva en el sentido de Galtung (2002), asociada a procesos de inclusión social y reducción de brechas sociales, entre ricos y pobres y entre regiones ricas y regiones pobres.

El Gobierno de Iván Duque (2018-2022) enmarcó su Plan de Desarrollo (2018-2022) “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad” en el enfoque de la denominada “Paz con Legalidad” (Presidencia de la República, 2018). El PND resaltó la importancia del principio de la legalidad, la vocación del emprendimiento y el objetivo de la equidad, como tres pilares importantes de dicho Plan. El Gobierno de Duque ha hecho énfasis en varios elementos como la reparación de las víctimas, el compromiso con la reincorporación, y con las familias que adelantan la sustitución de cultivos de uso ilícito, enfatizando en que deben mantenerse “fieles a la legalidad” (Presidencia de la República, 2018, p. 4). El Gobierno resalta igualmente el objetivo de generar una “estabilización definitiva” en territorios del país que han sido más afectados por el conflicto armado. De esta forma, se propone la implementación del Acuerdo, bajo la premisa de respetar y reconocer “las políticas de derechos humanos, las inclusivas de género y étnico, con amplio énfasis en las políticas orientadas a la mujer rural. Igualmente, se realiza en estrecha coordinación con las políticas de seguridad, de combate a las drogas ilícitas y de protección de líderes”<sup>3</sup>. Frente a la institucionalidad existente para la implementación, el Gobierno de Iván Duque planteó la necesidad de simplificarla, haciendo varias modificaciones. Hay un nivel nacional y uno que concierne a la Consejería Presidencial para la Estabilización

---

<sup>3</sup> Presidencia de la República (2018, p. 4). El enfoque de la implementación del Acuerdo en el Gobierno de Iván Duque se enmarca en una “Política para la estabilización y la consolidación”. A nivel del Ejecutivo, se creó la Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación (CPEC), que tiene injerencia en cuatro líneas de acción: i) reparación de víctimas (con apoyo de la Unidad de Víctimas a través del SNARIV y el Departamento de Prosperidad Social (DPS)), donde la CPEC busca generar articulación con los gobiernos subnacionales en zonas con PDETS; ii) Justicia Transicional, donde el CPEC busca generar diálogos con las instancias judiciales, y con el Fondo Colombia en Paz (FCP) que transfiere los recursos para la JEP; iii) Legalidad, que es manejado por la Presidencia y la Oficina del Alto Comisionado Para la Paz; y iv) frente el partido político creado por la FARC tras el Acuerdo, la interlocución la realizará el Ministerio del Interior.

y la Consolidación<sup>4</sup>. El Gobierno de Duque agrupó en la denominada “Política para la Estabilización y la Consolidación”, varios elementos importantes del Acuerdo de Paz: i) Reforma Rural Integral; ii) Planes Nacionales Sectoriales, Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial, Plan Marco de Implementación y lo correspondiente a desarrollo rural del PNIS (PISDA) y Planes Integrales de Reparación Colectiva (PIRC); iii) Planes para facilitar la comercialización de los productos campesinos; iv) Sistema integral de seguridad (para líderes sociales y quienes están en proceso de reincorporación); v) Reincorporación social y económica; vi) Programa Nacional Integral de Sustitución (PNIS); vii) Acción

---

<sup>4</sup> *Primero*, a nivel nacional, se creó una Mesa de Coordinación de políticas relevantes (paz, drogas, seguridad, protección a líderes) dependiente de Presidencia; un Consejo de Ministros junto al Conpes y Departamentos Administrativos dando la figura de “Ministro Consejero”; y la creación de la Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación (CPEC), que coordina y articula “instancias nacionales con entes territoriales, [...] Ejecutivo y las otras ramas del poder público” para la implementación.

*Segundo*, hay unas “Entidades propias de la implementación”, que incluyen agencias como la Agencia para la Renovación del Territorio (ART) y la Agencia para la Reincorporación y Normalización (ARN), cuyo mandato deberá durar máximo 15 años, focalizadas en la implementación. Se propuso reestructurar la ART para que se encargue de la implementación en los territorios, buscando que ejecute pequeñas obras de infraestructura y absorba al PNIS, fomentando la política de “Formalizar para Sustituir”. Se propone crear un único Consejo Directivo para la Agencia para la Renovación del Territorio, Agencia de Desarrollo Rural y Agencia Nacional de Tierras, y que la CPEC tenga presencia en dichos espacios. Presidencia puede designar Agentes Especiales en territorio para impulsar los PDET.

*Tercero*, frente a las “ejecutoras no exclusivas de la implementación”, se propone crear dependencias internas en esas instituciones, para atender las acciones de la implementación. Tendrán máximo una vigencia de diez años. Dichas entidades incluyen: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Ministerio de Cultura, Ministerio de Defensa Nacional, Ministerio de Educación Nacional, Ministerio de Justicia y del Derecho, Ministerio TIC, Ministerio de Minas y Energía, Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Salud y Protección Social, Ministerio de Transporte, Ministerio de Vivienda, Ministerio del Interior, Ministerio del Trabajo, entre otras entidades como Innpulsa, Finagro, Colombia Compra Eficiente. Dichas entidades conforman la denominada “Red de Enlaces Para la Estabilización”. Las actividades de implementación incluyen la protección y seguridad ofrecida por el Comando Unificado de las Fuerzas Armadas y sus componentes. El CPEC propenderá por impulsar el enfoque de género y tratamiento diferencial a favor de la mujer en la implementación. Por último, la vicescancillería coordinará a los viceministerios que tengan relación con aspectos internacionales de la implementación (Presidencia de la República, 2018).

Integral Contra Minas Antipersonal (AICMA); viii) Víctimas; ix) Instrumento de seguimiento; x) Uso de emisoras comunitarias; xi) Legislación y desarrollos complementarios; y xii) Aspectos financieros y presupuestales.

En suma, desde la firma del Acuerdo de Paz y del inicio de su implementación, han emergido diversos obstáculos para su concreción. El presidente Duque subió al poder apoyado en la bandera de “hacer trizas los acuerdos”. Por ese objetivo fue elegido y en su administración ha procurado minar la implementación, o al menos controlar los ritmos de avance del Acuerdo, modificar las instituciones, deslegitimando lo hecho por el Gobierno Santos. Por otro lado, el Gobierno Duque ha sido estratégico en mantener una fachada de seguir con la implementación para responder a la comunidad internacional, que ha donado millonarios recursos para la paz, y que presiona al Gobierno por el cumplimiento del Acuerdo. En esa medida, ha tenido que mantener muchas instituciones de las creadas, aunque alterando su estructura, para adecuar la implementación al lema de “paz con legalidad”.

En términos de los impactos locales de ese giro, está como ejemplo el de desconocer los Acuerdos que Santos firmó con los cocaleros a través del PNIS, y crear nuevos acuerdos en esos territorios. Esto ha generado rupturas entre las comunidades, entre aquellas que apoyaron y apoyan lo que se firmó y avanzó con Santos, y aquellas que apoyan las acciones del nuevo gobierno de crear nuevos acuerdos y compromisos bajo su lema de “legalidad”. En lugares con crecientes cultivos de coca en departamentos como Putumayo, Cauca y Caquetá, nuevos grupos armados de carácter criminal han retomado el control de la cadena de la coca. Y el Gobierno Duque ha respondido con políticas de erradicación forzada y aspersión con glifosato, mientras en el medio quedan las familias campesinas a las cuales se les incumplió lo firmado y acordado desde el Gobierno Santos.

Otro ejemplo es el caso de los PDET, o programas de desarrollo con enfoque territorial a ser aplicados en los 170 municipios más afectados por el conflicto armado y con mayores niveles de exclusión. Se ha planteado que un problema bajo la administración Duque es que la implementación se ha concentrado en este punto de los PDET bajo la Consejería para la Estabilización, la cual ha convertido a los PDET en su programa para mostrar, concentrando allí recursos y esfuerzos. Las críticas también se orientan a plantear que los PDET, en lugar de ser programas de desarrollo como se diseñaron en el punto 1 del Acuerdo sobre reforma rural integral, se han convertido en programas de construcción de pequeñas obras de infraestructura como tramos cortos de carreteras, parques,

puentes, polideportivos, escuelas, centros comunales, entre otros. Por tanto, poco se ha avanzado en los objetivos identificados por las comunidades en la primera etapa de los PDET, en relación con avanzar en procesos que generen desarrollo rural integral (El Espectador, 2021, 15 de enero).

## **Cadenas de valor y desarticulaciones en el posacuerdo: café y cacao**

El Acuerdo de Paz incluyó varios puntos relacionados con las cadenas de mercancías. Por ejemplo, el punto uno sobre reforma rural integral, el punto tres sobre reincorporación de exguerrilleros de las FARC y el punto cuatro sobre solución al problemas de las drogas ilícitas.

El primer punto del Acuerdo de Paz incluyó la reforma rural integral que reconoce la necesidad de adoptar políticas de desarrollo rural que generen cambios estructurales en el campo en diversos lugares del país, sobre todo en aquellas zonas más afectadas por el conflicto armado. Estos aspectos también se encuentran en el punto 4 de los Acuerdos sobre sustitución de cultivos de uso ilícito. Este punto incluyó reformas institucionales y propuestas como los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) que buscan, en un periodo de diez años, alcanzar “la transformación estructural del campo y el ámbito rural, y un relacionamiento equitativo entre el campo y la ciudad”, para asegurar “el desarrollo de la economía campesina y familiar (cooperativa, mutual, comunal, micro empresarial y asociativa solidaria) y de formas propias de producción de las comunidades indígenas, negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras, mediante el acceso integral a la tierra y a bienes y servicios productivos y sociales” (ART, s. f.)<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> Los PDET están a cargo de la Agencia para la Renovación del Territorio (ART) y se orientan a ocho temáticas: Ordenamiento social de la propiedad rural y uso del suelo; Reactivación económica y producción agropecuaria; Educación rural; Vivienda, agua potable y saneamiento; Salud rural; Derecho a la alimentación; Reconciliación, convivencia y paz; e Infraestructura y adecuación de tierras. Los PDET se planearon para ser ubicados en 16 regiones que contienen 170 municipios en 19 departamentos: Alto Patía y Norte del Cauca, Arauca, Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño, Catatumbo, Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño, Macarena-Guaviare, Montes de María, Pacífico Medio, Pacífico y Frontera Nariñense, Putumayo, Sierra Nevada – Perijá – Zona Bananera, Sur de Bolívar, Sur de Córdoba, Sur del Tolima, Urabá Antioqueño y Chocó.

La política pública de reincorporación de exguerrilleros de las FARC está a cargo de la Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN), que busca

gestionar, implementar, coordinar y evaluar, de forma articulada con las instancias competentes, la política, los planes, programas y proyectos de reincorporación y normalización de los integrantes de las FARC-EP, conforme al Acuerdo Final [...]; y de la política de reintegración de personas y grupos alzados en armas con el fin de propender por la paz, la seguridad y la convivencia.

Las Zonas Veredales Transitorias de Normalización (ZVTN) —que pasaron a ser los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación, ETCR— y los Puntos Transitorios de Normalización (PTN)<sup>6</sup>, buscaron preparar la reincorporación a la vida civil de las estructuras de las FARC-EP en lo económico, lo político y lo social. La reincorporación debía fortalecer el tejido social en los territorios, la convivencia y la reconciliación. En materia económica, se promueve el “despliegue y el desarrollo de la actividad productiva y de la democracia local”, con enfoque diferencial y de género. La reincorporación económica y social sería promovida a través de la organización de economía solidaria “Economías Sociales del Común (Ecomún)”. La reincorporación en general, y los proyectos productivos en particular, serían gestionados y tramitados a través del Consejo Nacional de la Reincorporación, integrado por dos miembros del Gobierno y dos de las FARC-EP.

En lo referente a sustitución de cultivos de uso ilícito, el texto del Acuerdo de Paz propuso crear el Programa de sustitución de cultivos de uso ilícito (PNIS), buscando generar planes de desarrollo integral con participación de las comunidades para diseñar, ejecutar y evaluar los programas de sustitución y recuperación ambiental en áreas afectadas por dichos cultivos. El PNIS debía ser implementado en el marco y como parte de la Reforma Rural Integral (RRI), buscando como objetivos generar políticas y oportunidades productivas para los cultivadores y cultivadoras, al promover la asociatividad y la economía solidaria. Se busca ampliar la inclusión social en el campo, al generar nuevas dinámicas de desarrollo. También crear políticas y oportunidades laborales

---

<sup>6</sup> Además de estos espacios, se crearon los denominados Nuevos Puntos de Reagrupamiento (NPR) en diversas regiones del país.

para las personas recolectoras y amedieras vinculadas a dichos cultivos. Según el Gobierno, las drogas de uso ilícito (en el Acuerdo se habla de “drogas ilícitas”) obstaculizan la consecución de una paz estable y duradera. En primeras etapas se ha promovido la sustitución voluntaria de cultivos de uso ilícito y la transformación de los territorios afectados. Se busca dar prioridad a enfoques de salud pública e intensificar la lucha contra el narcotráfico, las redes criminales, el lavado de activos, la oferta de insumos, entre otros.

Siguiendo a Bair *et al.* (2013), los casos presentados y analizados a continuación reflejan de qué manera, en el marco de la implementación del Acuerdo de Paz en esos tres puntos (RRI, reincorporación y PNIS), la promoción de varias cadenas de mercancías, como el café y el cacao, han jugado un papel importante en dicha implementación y han generado procesos de desarticulación.

## Café

Colombia se ha consolidado en el tercer puesto entre los principales países exportadores de café a nivel mundial, luego de Brasil y Etiopía. Sin embargo, la historia del café en el país ha estado relacionada con desigualdades y conflictos.

Cerca de 560 000 familias viven del café en el país, localizadas en 588 municipios. Para 2017 las zonas cultivadas alcanzaban cerca de 903 000 hectáreas. Hay departamentos que han mantenido su importancia en el cultivo (Antioquia, Caldas, Cauca, Cundinamarca, Huila, Quindío, Risaralda, Santander, Tolima y Valle del Cauca) y nuevos departamentos donde ha crecido el área cultivada (sobre todo en Huila, Nariño, Cauca, Santander y Tolima). El café arábigo (o común) se consolidó como variedad principal en la década de 1970. En décadas posteriores se promovió el caturro, y posteriormente el castillo, más resistentes a enfermedades. Ha habido debate sobre cuál variedad es mejor, teniendo en cuenta que el caturro requería menos sombrero y se ha asociado a deforestación o a menor reforestación. Muchas comunidades cultivan diversas variedades, que no son reconocidas por la FNC.

El principal indicador de la crisis del café ha sido la caída de precios internacionales de la carga de café. Desde la década de 1990, ha habido caídas recurrentes en los precios, llegando a veces a que la libra esté por debajo de US\$1, con lo cual, cuando producir una carga de café cuesta cerca de 700 000 pesos, el precio está por debajo de ese valor, y no se logra cubrir los costos. La tendencia (observada en trabajos de campo) es que los productores cafeteros viven endeudados con bancos, prestamistas y comercializadores, y que cada año cierran

un ciclo de deuda, para pagarla durante la cosecha, y empezar nuevos ciclos de deuda. Las caídas fuertes de precios, como en 2013, han estado asociadas al aumento de protestas sociales como el paro agrario de 2013; entre 2017 y 2019 se han dado fuertes caídas de precios por debajo de un dólar la libra (Baquero y Quiroga, 2019). Estas caídas de precios tienen impactos en los ingresos de las familias cafeteras, muchas de las cuales viven en situación de pobreza. Una de las demandas del movimiento cafetero —que ganó fuerza tras el paro agrario de 2013— ha sido que el Gobierno adopte precios de sustentación que cubran un precio mínimo, más alto que el de los costos de producción.

A nivel institucional, la producción del grano se estructura con base en la relación de los productores con la Federación Nacional de Cafeteros (FNC). Desde la década de 1960, se estructuraron los Pactos Internacionales del Café para regular la producción, la oferta y la demanda para estabilizar los precios. El Pacto Internacional se rompió en 1989, por la presión de varios países productores y consumidores. Esto produjo una caída fuerte de los precios del café en la década de 1990. Los países productores crearon la Asociación de Países Productores de Café para contener la caída de precios y recuperar el poder de decisión en el sector. La caída de precios produjo la reducción de las exportaciones cafeteras de Colombia, la caída en cerca de 25 % en el área cultivada, y la reconversión del Eje Cafetero en zona turística en la década de 1990.

Desde los años 2000 se han dado transformaciones productivas y territoriales, buscando una adaptación de productores e instituciones a las nuevas condiciones internacionales del sector. Las nuevas tendencias en el consumo se han orientado a una mayor demanda de cafés de calidad, con énfasis en certificaciones sociales y ambientales, y en cafés con valor agregado. La FNC abrió su propia marca, Juan Valdés, abarcando una identidad para el café colombiano. La FNC ha buscado fortalecer su presencia en labores de extensión y la democratización de los comités departamentales de cafeteros. A nivel territorial, se han dado renovaciones de los cafetales con variedades impulsadas por la FNC buscando mayor productividad, la promoción de cafés especiales, denominaciones de origen, concursos de calidad y, en general, un énfasis en la calidad.

Sin embargo, el objetivo y el “discurso” de la calidad esconden resultados complejos de estas tendencias, pues quienes pueden producir cafés de calidad han sido personas o productores con mayores recursos, gracias a poseer capital para invertir en procesos, laboratorios, etc. Puede plantearse que muchos cafés

especiales se financian con inversiones procedentes de ingresos laborales de “neururales”, o de productores que cuentan con recursos gracias a otros sectores económicos, o mediante su acceso al mercado financiero. El sector cafetero está fragmentado en clases sociales que incluyen campesinos con microfundio, campesinos con minifundio, con fincas medianas y con fincas grandes. El resultado de producir con mayor calidad depende no solo de conocimientos y experiencia, sino también de acceso a capitales y recursos. El sector se rige por reglas del mercado donde quien tiene cómo puede mejorar la calidad, invertir en certificaciones, conseguir mercados en Europa, Norteamérica y Asia, etc. Es un sector con algunos ganadores y muchos perdedores que siguen en la pobreza del campo. Este escenario de desigualdades y pobreza que afecta a los productores cafeteros es el que enmarca la promoción del café en el periodo de implementación del Acuerdo de Paz.

### **Café y paz**

En los años posteriores a la firma del Acuerdo de Paz se han impulsado programas con recursos de la cooperación internacional para la producción de *commodities* como el café. Tal es el caso del programa que busca impulsar la relación entre café y paz, a partir de la alianza entre la Federación Nacional de Cafeteros (FNC) y la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), mediante el Programa de Alianzas Comerciales, que ha buscado “promocionar el café que se produce en seis regiones de Colombia que han estado inmersas en el conflicto armado y que hoy son consideradas zonas de posconflicto” (RCN Radio, 2019). El programa está diseñado para promover el comercio del café y los ingresos sostenibles de los agricultores en regiones históricamente afectadas por la violencia y las economías del tráfico ilícito de drogas. El objetivo es atender familias cafeteras de Antioquia, Caquetá, Cauca, Meta, Sur de Bolívar y Valle del Cauca (en 34 municipios), al promover negocios sostenibles, fortaleciendo todos los eslabones de esta cadena productiva. El programa se orienta a 12 000 familias cafeteras y, a octubre de 2019, había comercializado cerca de 398 toneladas de café equivalentes a 1,4 millones de dólares de EE. UU., alcanzando el precio de US\$1,7 por libra (Dailycoffeenews.com, 2019), muy por encima del precio oficial de la bolsa de Nueva York. El programa tiene aliados regionales, que mantienen un catálogo del café disponible, con información de los productores, los microlotes, los sabores y volúmenes. El programa se sustenta en el concepto de “café traceables” o rastreables.

La trazabilidad se refiere a un sistema de rastreo, basado en instrumentos (etiquetas), que permitan hacer seguimiento al café que se produce y comercializa (Kundu y Chopra, 2009). El café se etiqueta con una identificación, a través de códigos que incluyen información sobre el producto. En bases de datos se incluye información de productores y consumidores, para ver la información del café. Se genera una especie de base de datos de conocimiento que caracteriza toda la cadena de valor, con información del lugar de venta, cantidades vendidas, precios y compradores. Las etiquetas pueden ser datos o multimedia y permitiría la interacción entre consumidores y productores. También permitiría calcular el valor agregado en los productos, las formas de diferenciación, etc. Y se puede rastrear la “cadena de custodia” (Fitter y Kaplinsky, 2001) del café en su viaje a través de la cadena de valor, identificando duplicaciones innecesarias. Sin embargo, no es claro quiénes ganan y quiénes pierden en estos procesos y si todos los productores pueden acceder a los supuestos beneficios de este sistema, o si muchos quedan excluidos.

Se ha buscado mejorar procesos de producción, en la cosecha, despulpado, fermentación y secado del grano. Se está promoviendo también que los productores pasen de producir café excelso a cafés especiales, buscando vender a mercados nacionales e internacionales, para mejorar sus ingresos. El interés es sacar cafés con aromas y sabores propios de cada región. También se busca adoptar una “estrategia de marca Coffee For Peace in Colombia” para integrar mejor a productores, compradores y tostadores. La FNC aparece como exportadora de los cafés disponibles, y la FNC junto a USAID han credo una lista de apoyos de socios estratégicos del programa.

## Cacao

El cacao ha sido promocionado desde la firma del Acuerdo de Paz como un cultivo clave, sobre todo para la sustitución de cultivos de coca. En julio de 2017, el entonces Alto Consejero para el Posconflicto, Rafael Pardo Rueda, señalaba que el Acuerdo de Paz de 2016 abría una “ventana de oportunidad que no habíamos tenido en veinticinco años anteriores” para buscar una sustitución de los cultivos de coca, teniendo en cuenta que Colombia se convirtió en el primer productor mundial de hoja de coca (Pardo, 2017, 16 de julio). El Gobierno tenía como objetivo sustituir 50 000 hectáreas de coca por cacao en el primer año de la implementación del Acuerdo. Ningún programa había conseguido reducir las hectáreas de coca, incluyendo la erradicación, las familias guardabosques, ni la

fumigación. El PNIS (Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito)<sup>7</sup>, descrito en el cuarto punto del Acuerdo de Paz, proponía una estrategia negociada a nivel veredal, con participación de organizaciones campesinas y JAC, con compromisos de las partes involucradas, y contaba con el apoyo de las FARC en promover la sustitución —a diferencia de coyunturas anteriores al Acuerdo— (Pardo, 2017, 16 de julio). Para reducir 50 000 hectáreas en el primer año, el Gobierno planteaba tres fases: i) involucramiento (firma de Acuerdo de Sustitución Voluntaria) de productores de hoja de coca en el PNIS; ii) socializar el PNIS entre productores, los compromisos de las partes (dejar la siembra de coca por los cultivadores; y empezar a pagar las ayudas económicas, del lado del Gobierno). El objetivo ha sido que “cada núcleo veredal, se inscribe e inscribe los lotes sembrados con coca y se inicia la erradicación voluntaria. Todo el proceso es monitoreado por la oficina de Naciones Unidas contra la droga y el delito (UNODC)” (Pardo, 2017, 16 de julio).

El Gobierno planteaba que en las últimas fases del proceso se instalaran viveros de material vegetal que ofreciera alternativas para la sustitución. Para 2017, Pardo (2017, 16 de julio) planteaba que “con Fedecacao se ha programado establecer viveros para sembrar 50.000 hectáreas de cacao; esto haría de Colombia el tercer productor de la región”. Así, el cacao, junto a la ampliación de áreas sembradas de café, se planeaban como cultivos principales para la

---

<sup>7</sup> El punto 4.1 del Acuerdo de Paz de 2016 definió los programas de sustitución de cultivos de uso ilícito, como “planes integrales de desarrollo con participación de las comunidades —hombres y mujeres— en el diseño, ejecución y evaluación de los programas de sustitución y recuperación ambiental de las áreas afectadas por dichos cultivos”. El objetivo del PNIS es “generar políticas y oportunidades productivas para los cultivadores y cultivadoras, mediante la promoción de la asociatividad y la economía solidarias; y generar políticas y oportunidades laborales para las personas recolectoras y amedieras vinculadas a los cultivos de uso ilícito, en el marco la RRI y con la posibilidad de optar por ser beneficiarios y beneficiarias en los términos del subpunto 1.1.3. de ésta”. El PNIS incluye seis etapas: i) Plan de Atención Inmediata (PAI familiar; PAI comunitario), junto a la Participación (Pisda) y Proyectos Productivos (asistencia alimentaria; huertas; proyectos productivos de generación rápida de ingresos; proyectos productivos de largo plazo [RRI]); los PAI, Pisda y Proyectos Productivos suman cerca de \$32 millones por familia; ii) Obras de infraestructura; iii) Sostenibilidad y recuperación ambiental; iv) Formalización de propiedad; v) Planes para zonas apartadas y de baja densidad poblacional; y vi) Cronogramas, metas e indicadores de acuerdos de sustitución (voluntaria).

sustitución de coca. Corpoica (ahora Agrosavia) iba a trabajar en cultivos de rápido rendimiento y la asistencia técnica.

### **Cacao para la paz (Cacao for Peace–CfP)**

A inicios de 2016, USDA (United States Department of Agriculture) y USAID (United States Agency for International Development) ejecutaron un acuerdo para desarrollar el programa *Cacao for Peace — CfP—* (USDA, 2016). Este programa busca fortalecer la cadena de valor del cacao en Colombia, a través del fortalecimiento de las instituciones agrícolas clave, incluyendo a los sectores público y privado, involucrando investigación cooperativa, asistencia técnica y educación para la extensión (Purdue University, s. f.). Se busca que Colombia cuente con herramientas y recursos para aprovechar la creciente demanda mundial de chocolate y “convertirse en un proveedor global de cacao, el ingrediente esencial del chocolate. Esta iniciativa creará oportunidades económicas para las industrias de chocolate y confitería de EE. UU., la agricultura estadounidense y miles de agricultores colombianos y sus familias” (USDA, 2016). Se plantea el objetivo de generar bienestar rural mediante el desarrollo agrícola incluyente y sostenible, generando ingresos, y así propiciando la paz.

El programa ha identificado varias oportunidades y fortalezas con productores y actores interesados, buscando enfoques estratégicos para posicionar el sector de cacao de Colombia en mercados nacionales e internacionales. Las políticas orientadas al cacao han tendido a enfocarse en producir el cacao, y más bien poco hacia su procesamiento poscosecha, el fortalecimiento asociativo de productores y la búsqueda de nichos de mercado. El proyecto CfP propuso definir los roles de los actores de la cadena, buscando evitar ineficiencias y solapamientos, y diseñar estrategias de cooperación entre actores nacionales y regionales, fortalecer organizaciones para crear empresas viables, proveer información y generar incentivos, para mejorar la productividad y competitividad.

### **Cacao y erradicación forzada en el Gobierno Duque**

Siguiendo al Gobierno anterior, la administración Duque continuó con la política de impulsar el cacao como instrumento para construir paz. Ejemplo de ello son los programas que se han venido desarrollando en Norte de Santander (por ejemplo, en Tibú), buscando desarrollar alianzas para invertir en el Catatumbo. Estas inversiones se orientan a construir vías terciarias, y brindar educación y salud a las comunidades locales, en programas coordinados por

la Consejería para la Estabilización y la Consolidación. En ese contexto, se ha planteado que el cacao es “el cultivo que ha llevado reconciliación y paz a esta zona del país que se vio afectada por la violencia en el pasado”.

Esto se planteó en medio de una visita del empresario estadounidense Howard Buffet a Tibú en enero de 2020, junto al presidente Duque. Fedecacao ha venido realizando inversiones y apoyo en departamentos como “Antioquia, Caquetá, Guaviare, Nariño, Meta, Norte de Santander y Putumayo con 1.070 familias del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS), a través del establecimiento de viveros” (Fedecacao, 2020). Buffet donó 46 millones de dólares para la construcción de vías terciarias y la titulación de tierras, como estrategias para facilitar la sustitución de cultivos de coca por los de cacao.

Estos esfuerzos y cooperación que se ha enfocado en el cacao contrastan con el fracaso que ha mostrado la aplicación del PNIS en las regiones donde hay coca. El Gobierno de Duque ha llevado a cabo una intensificación de acciones de erradicación forzada y aspersión con glifosato en zonas cultivadas con coca, donde las comunidades habían firmado acuerdos voluntarios de sustitución. Contrario a los objetivos de aumentar la producción de cultivos lícitos como el cacao, la política actual se dirige a aumentar la represión de los campesinos cocaleros, el incumplimiento del Acuerdo de Paz, la ausencia de presencia estatal con servicios sociales, la falta de construcción de bienes públicos que faciliten la inserción de esas economías promisorias en mercados globales, y el enfoque de represión y criminalización que reproduce formas de violencia y no soluciona la pobreza y la exclusión.

## Conclusiones

Este capítulo analizó varios sectores económicos identificados por las autoridades como “promisorios” para empujar y estimular la construcción de paz en diversas regiones de Colombia. El Acuerdo de Paz de 2016 entre el Gobierno y las FARC propuso estimular la producción agropecuaria equitativa, las cadenas de valor y nuevas actividades socioeconómicas en regiones azotadas por la guerra. Varias acciones y políticas de la implementación (RRI, PDET, reincorporación, etc.) se orientaron en el Acuerdo a estimular sectores agrícolas y agroindustrias como café y cacao. Esto requería del avance de varios de los puntos del Acuerdo, sobre todo aquellos de la reforma rural integral y el PNIS. Sin embargo, se enfatiza aquí que el Gobierno de Duque ha cambiado su foco

hacia la criminalización de beneficiarios del Acuerdo, y en generar pocos avances en procesos de desarrollo rural integral a nivel local.

Utilizando los conceptos de “cadenas de mercancías” y “desarticulaciones” (Bair *et al.*, 2013), este capítulo analizó las cadenas de café y cacao. Se plantea que el Acuerdo produjo un auge de estos productos, buscando incluir a nuevos territorios y poblaciones al capitalismo global, fomentando conexiones mediante la articulación de demandas globales por mercancías, nuevas tendencias del mercado (p. ej., *commodities* de calidad, diferenciados y certificados), inversiones de cooperación internacional para la paz, participación del sector privado, nuevas agencias del Gobierno (ART, ADR, ARN), y una población interesada en generar ingresos (campesinos y exguerrilleros). Sin embargo, estas cadenas han generado geografías desiguales en el posacuerdo, con desconexiones, exclusiones y ganancias desiguales, para las regiones y sus poblaciones. Las causas han sido una combinación de problemáticas: las crisis de mercados globales de *commodities*; falta de acceso a la tierra, apoyo técnico, financiero y de acceso a mercados; obstáculos para producir con calidad y con certificaciones, lo cual acarrea costos elevados a los productores; bloqueos en mercados por problemas fitosanitarios (p. ej., al cacao en la UE por el cadmio); incumplimientos en políticas de sustitución de hoja de coca y énfasis en erradicación forzada y aspersión con glifosato. Estas dinámicas se articulan al resurgimiento de un nuevo ciclo de guerra y violencia (Gutiérrez, 2020), en el cual se ha presentado una disputa o mantenimiento del control territorial por actores armados, muchos de ellos con accionar mafioso y criminal, en regiones que han sido planeadas para cadenas como el café y el cacao, y donde la estatalidad sigue siendo un proceso en construcción.

## Referencias

- Agencia de Reintegración Nacional. (2018). “La-reincorporación-en-los-Acuerdos”. <http://www.reintegracion.gov.co/es/reincorporacion/Paginas/La-reincorporaci%C3%B3n-en-los-Acuerdos.aspx>
- Agencia de Reintegración Nacional. (2018). Reseña histórica. <http://www.reintegracion.gov.co/es/agencia/Paginas/resena.aspx>
- Agencia de Renovación del Territorio (ART). (s. f.) [Página web]. [http://www.renovacionterritorio.gov.co/especiales/especial\\_PDET/](http://www.renovacionterritorio.gov.co/especiales/especial_PDET/)
- Backhouse, M. (2014). “Green Grabbing. The Case of Palm Oil Expansion in So-Called Degraded Areas in the Eastern Brazilian Amazon”. En K. Dietz, B. Engels,

- O. Pye y A. Brunnengräber (Eds.), *The political ecology of agrofuels* (pp. 181-199). Londres: Routledge.
- Bair, J. y Werner M. (2011). Commodity Chains and the Uneven Geographies of Global Capitalism: A Disarticulations Perspective. *Environment and Planning, A*(43), 988-997.
- Bair, J. y Peters, E. D. (2006). Global Commodity Chains and Endogenous Growth: Export Dynamism and Development in Mexico and Honduras. *World Development, 34*(2), 203-21.
- Bair, J. y Gereffi, G. (2001). Local Clusters in Global Chains: The Causes and Consequences of Export Dynamism in Torreon's Blue Jeans Industry. *World Development, 29*(11), 1885-1903.
- Bair, J., Berndt, C., Boeckler, M. y Werner, M. (2013). Dis/articulating Producers, Markets, and Regions: New Directions In Critical Studies of Commodity Chains. *Environment and Planning A, 45*(11), 2544-2552.
- Bair, J. (Ed.). (2009). *Frontiers of Commodity Chain Research*. Stanford: Stanford University Press.
- Baquero-Melo, J. (2019). *Territorios, conflictos agrarios y construcción de paz: comunidades, asociatividad y encadenamientos en el Huila y sur del Tolima*. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario.
- Baquero, J. y Rendón, E. Q. (2019). "La economía política del café y el 'doble movimiento': neoliberalismo, movilización social y asociatividad en el Huila". En J. Baquero-Melo, (Ed.), *Territorios, conflictos agrarios y construcción de paz: comunidades, asociatividad y encadenamientos en el Huila y sur del Tolima* (pp. 91-128). Bogotá, D. C.: Universidad del Rosario.
- Baquero, J. (2018). "Transformaciones socioeconómicas para construir la paz territorial. Avances y retos de la implementación del Acuerdo de paz en Colombia". *Documento de Análisis, 4*/2018. Bogotá, D. C.: Fescol.
- Berdal, M. (2003). How 'New' Are 'New Wars'? *Global Governance, 9*.
- Broodryk, A. y Solomon, H. (2010). From War Economies to Peace Economies in Africa. *Scientia Militaria: South African Journal of Military Studies, 38*(1), 1-24.
- Collier, P. y Hoeffler, A. (2002). On the Incidence of Civil War in Africa. *Journal of Conflict Resolution, 46*(1), 13-28.
- Cramer, C. (2006). *Civil War is Not a Stupid Thing: Accounting for Violence in Developing Countries*. Londres: Hurst.
- Dailycoffeenews.com. (2019, 29 de octubre). With Traceable Colombian Microlots, FNC and Usaid Launch Coffee for Peace. *Daily Coffee News*.

- <https://dailycoffeenews.com/2019/10/29/with-traceable-colombian-microlots-fnc-and-usaid-launch-coffee-for-peace/>
- De Angelis, M. (2001). Marx and Primitive Accumulation: The Continuous Character of Capital's 'Enclosures'. *The commoner*, 2(01), 1-22.
- Devaney, P. L. (2011). Global Agricultural Value Chains: Sustainable Growth as a Means for Sustainable Development. *Community Development Investment Review*, 7(1), 2-11.
- Dudwick, N. y Srinivasan, R. (2013). *Creating Jobs in Africa's Fragile States: Are Value Chains an Answer?* The World Bank.
- El Espectador.com. (2021, 15 de enero). "2021, clave para la implementación de los PDET". *El Espectador* [Redacción Colombia]. <https://www.msn.com/es-co/noticias/otras/2021-clave-para-la-implementaci-c3-b3n-de-los-pdet/ar-BB1cLfSx>
- Fedecacao. (2020). "El cacao como camino al desarrollo y la paz", 31 de enero de 2020. <http://www.fedecacao.com.co/portal/index.php/es/2015-04-23-20-00-33/1119-el-cacao-como-camino-al-desarrollo-y-la-paz>
- Fekete, K. (2004). "Experts Consider How to Transform War Economies". <http://www.swissinfo.org/sen/swissinfo.html>.
- Fitter, R. y Kaplinsky, R. (2001). Who Gains From Product Rents as the Coffee Market Becomes More Differentiated? A Value-Chain Analysis. *IDS bulletin*, 32(3), 69-82.
- Galtung, J. (2002). *Searching for Peace. The Road to Transcend*. Londres: Pluto Press.
- Gereffi, G., Humphrey, J. y Sturgeon, T. (2005). The Governance of Global Value Chains. *Review of International Political Economy*, 12(1), 78-104.
- Gereffi, G. y Korzeniewicz, M. (Eds.) (1994). *Commodity Chains and Global Capitalism*, (149). ABC-CLIO.
- Goodhand, J. (2004). From War Economy to Peace Economy? Reconstruction and State Building in Afghanistan. *Journal of International Affairs*, 58(1).
- Gutiérrez Sanín, F. (2020). *¿Un nuevo ciclo de la guerra en Colombia?* Bogotá, D. C.: Debate-Penguin Random House.
- Gutiérrez Sanín, F. (2008). Telling the Difference: Guerrillas and Paramilitares in the Colombian War. *Politics & Society*, 36(1), 3-34.
- Harvey, D. (2005). *The New Imperialism*. OUP Oxford.
- Hopkins, T. K. y Wallerstein, I. (1986). Commodity Chains in the World-Economy Prior to 1800. *Review (Fernand Braudel Center)*, 10(1), 157-170. <https://www.fas.usda.gov/data/colombia-cacao-peace-overview>

- Kay, C. (2006). Rural Poverty and Development Strategies in Latin America. *Journal of Agrarian Change*, 6(4), 455-508.
- Kundu, A. y Chopra, A. (2009). The Fair Tracing Project: Mapping a Traceable Value Chain for Indian coffee. *Contemporary South Asia*, 17(2), 213-223.
- Luxemburg, R. (2015) [1951]. *The accumulation of capital*. Routledge.
- Mallampally, P. y Sauvant, K. P. (1999). Foreign Direct Investment in Developing Countries. *Finance and Development*, 36, 34-37.
- Millar, G. (2015). Investing in Peace: Foreign Direct Investment as Economic Restoration in Sierra Leone? *Third World Quarterly*, 36(9), 1700-1716.
- Müller, F., Baquero-Melo, J., Rauchecker, M. y Segura, R. (2015). *Rethinking Enclosures from a Latin American Perspective: The Role of Territoriality and Coloniality*. Working Paper. Berlín. Desigualdades.net.
- Naidoo, S. (2000). The Role of War Economies in Understanding Contemporary Conflicts. *Global Dialogue*, 5.
- Neilson, J. y Pritchard, B. (2011). *Value Chain Struggles: Institutions and Governance in the Plantation Districts of South India* (Vol. 93). Oxford: John Wiley & Sons.
- Novelli, M., Morgan, N. y Nibigira, C. (2012). Tourism in a Post-Conflict Situation of Fragility. *Annals of Tourism Research*, 39(3), 1446-1469.
- Pardo, R. (2017, 16 de julio). El cacao en el posconflicto. *El Tiempo*.
- Presidencia de la República. (2018). *Paz con legalidad*. Bogotá, D. C.: Presidencia de la República.
- Pugh, M. (2007). Transformation of War Economies After Conflict: Full Research Report. ESRC End of Award Report, RES-223-25-0071.
- Purdue University. (s. f.). "Cacao for Peace (CfP)". <https://www.purdue.edu/colombia/partnerships/cacaoforpeace/index.php>
- RCN Radio.com. (2019). "Café para la paz en Colombia. Una estrategia para producir café especial en zonas de posconflicto". <https://www.rcnradio.com/colombia/cafes-para-la-paz-en-colombia-una-estrategia-para-producir-cafe-especial-en-zonas-de>
- Reno, W. S. (1998). Mines, Money, and the Problem of State-Building in Congo. *Issue: a Journal of Opinion*, 14-17.
- República de Colombia. (2016). "Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera", 24 de noviembre de 2016.
- Richmond, O. (2006). The Problem of Peace: Understanding the "liberal peace". *Conflict, Security & Development*, 6(3).

- Ross, M. L. (2004). What do we Know About Natural Resources and Civil War? *Journal of Peace Research*, 41(3), 337-356.
- SAC (2016). “El cacao será el cultivo de la Paz”. Sociedad de Agricultores de Colombia. <https://sac.org.co/el-cacao-sera-el-cultivo-de-la-paz/>
- Soluri, J. (2005). *Banana Cultures, Agriculture, Consumption and Environmental Change in Honduras and the United States*. Austin: University of Texas Press.
- Turner, M. y Pugh, M. (2006). Towards a New Agenda for Transforming War Economies. *Conflict, Security and Development*, 6(3).
- USDA (2016). “Colombia: Cacao for Peace Overview”. En S. Woodward, Economic Priorities for Successful Peace Implementation. En S. Stedman, D. Rothchild y E. Cousens (Eds.), *Ending Civil Wars: The Implementation of Peace Agreements*. Boulder: Lynne Rienner Publishers.

Este libro se basa en las presentaciones realizadas en el taller “Repensando los Cercamientos en Colombia desde un Contexto Regional y Global. El papel del Territorio, la Colonialidad y la Temporalidad”, llevado a cabo, en 2018, en la Universidad del Rosario. Los textos fueron enriquecidos por los intercambios y los debates que se dieron durante el mismo, así como por la escritura de cada uno de los capítulos en diálogo con los comentarios y las sugerencias de los editores de este volumen.

Los Acuerdos de Paz constituyen un hito que marca un antes y un después, una hendidura en el tiempo histórico de las sociedades. A partir del análisis detenido de casos, actores y procesos específicos y distintivos, los capítulos que integran este libro coinciden en que el tiempo de “posacuerdo” que se abre después de la firma de los acuerdos de paz se superpone a una realidad social, territorial y temporal heterogénea y desigual. Reponer analíticamente el carácter situado y, por lo mismo cambiante, del devenir del posacuerdo constituye uno de los desafíos centrales de este libro.

