

CONTENIDO



DESCRIPCIÓN

1. Análisis descriptivo de conflictos territoriales que atien- de la Agencia- Primera Entrega.
2. Acompañamiento a Mesas-Tránsito a la virtualidad- Acompañamiento a Mesa Interinstitucional de Mecanis- mos Alternativos de Solución de Conflictos.
3. Migración de los espacios a la virtualidad
4. Concepto sobre el Decreto y recomendaciones
5. Audiencia pública de Santa Rosa- Certificación de pueblos étnicos en Catatumbo por Mininterior- Actualización y ajuste del PDS en Pradera y Florida- Actualización y ajuste del PDS en Tuluá- Unidad Agrícola Familiar por ZRH

¿Para qué un boletín?

El Convenio de Cooperación 943 de 2019 tiene por ob- jeto apoyar la estrategia de diálogo social de la Agen- cia Nacional de Tierras, en lo concerniente al análisis, gestión y prevención de la conflictividad social rural. Como parte del apoyo a la estrategia, se ha logrado establecer un eficaz acompañamiento y apoyo a las Mesas y espacios de diálogo que sostiene la Agencia con diversas organizaciones sociales en el marco de sus procesos misionales, y se ha logrado a su vez avan- zar en un conocimiento más especializado sobre el fe- nómeno de los conflictos territoriales en el país, todo lo cual creemos nos permite brindar una información práctica para la gestión de estas conflictividades.

La idea de elaborar un boletín nace como una iniciati- va para crear un canal de comunicación más expedi- to entre la Agencia y sus aliados estratégicos PNUD- Instituto de Estudios Interculturales (PUJ Cali), con el propósito de poner en conocimiento de la entidad de manera oportuna, casos y situaciones sobre las cuales consideramos debe ponerse el foco de atención para una apropiada gestión, y sobretodo prevención de la conflictividad social rural. Se pretende publicar una entrega del boletín cada 15 días, a manera de píldo- ras informativas de fácil acceso que se proyecten des- de las actividades que se adelantan en las diferentes líneas del Convenio.

Panorama nacional de las conflictividades territoriales: Primera entrega

El equipo de Diálogo Social ha construido una matriz de conflictos territoriales que alimenta a través de sus profesionales y sus enlaces de las Unidades de Gestión Territorial (UGT). Cada conflicto registrado tiene una ficha de caracterización relacionada donde se amplía su in- formación. En el marco del conve- nio, se ha conformado una Mesa de trabajo entre la Agencia, PNUD y el IEI, para coadyuvar en el apropiado diligenciamiento de las fichas de caracterización de los conflictos y robustecer así la calidad de la infor- mación consignada en cada ficha.

Actualmente hay un equipo que se encuentra adelantando la revisión y diligenciamiento de un primer corte de 38 fichas que correspon- den a los conflictos en los que se ha requerido la gestión de la Agencia por medio de una acción judicial.

El objetivo del ejercicio a un me- dianio plazo es formular algunas recomendaciones conceptuales y operativas sobre el formato tanto de la ficha como de la matriz, que la puedan convertir en una herra- mienta útil para la comprensión de los conflictos territoriales y la toma de decisiones.

Para esta primera entrega del bole- tín se comparten algunas observa- ciones que ha sido posible extraer con base en la matriz, sobre tipos de conflictos territoriales, actores, y la distribución departamental de los conflictos. En próximas entre- gas del boletín se ampliará la infor- mación sobre los tipos de conflicto por departamento, la distribución de los conflictos por UGT, y los ti- pos de procedimiento adelanta- dos por la Agencia para la gestión de los conflictos.



Actualmente se contabilizan 129 conflictos territoriales en el país.

La mayoría de los conflictos corresponden a conflictos de tipo intercultural entre campesinos y grupos étnicos con 50 conflictos registrados que representan el **38,8%** de los conflictos territoriales del país.

Los conflictos más recurrentes en la ruralidad son en su orden

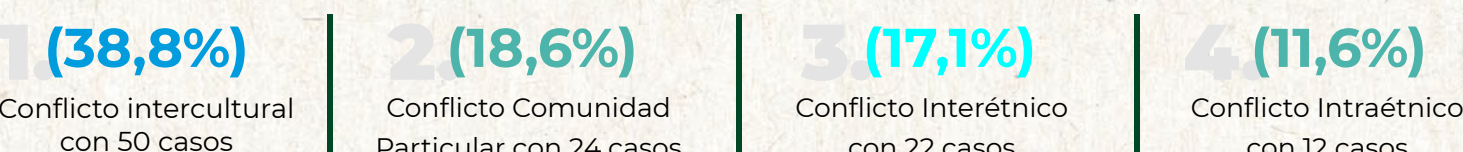
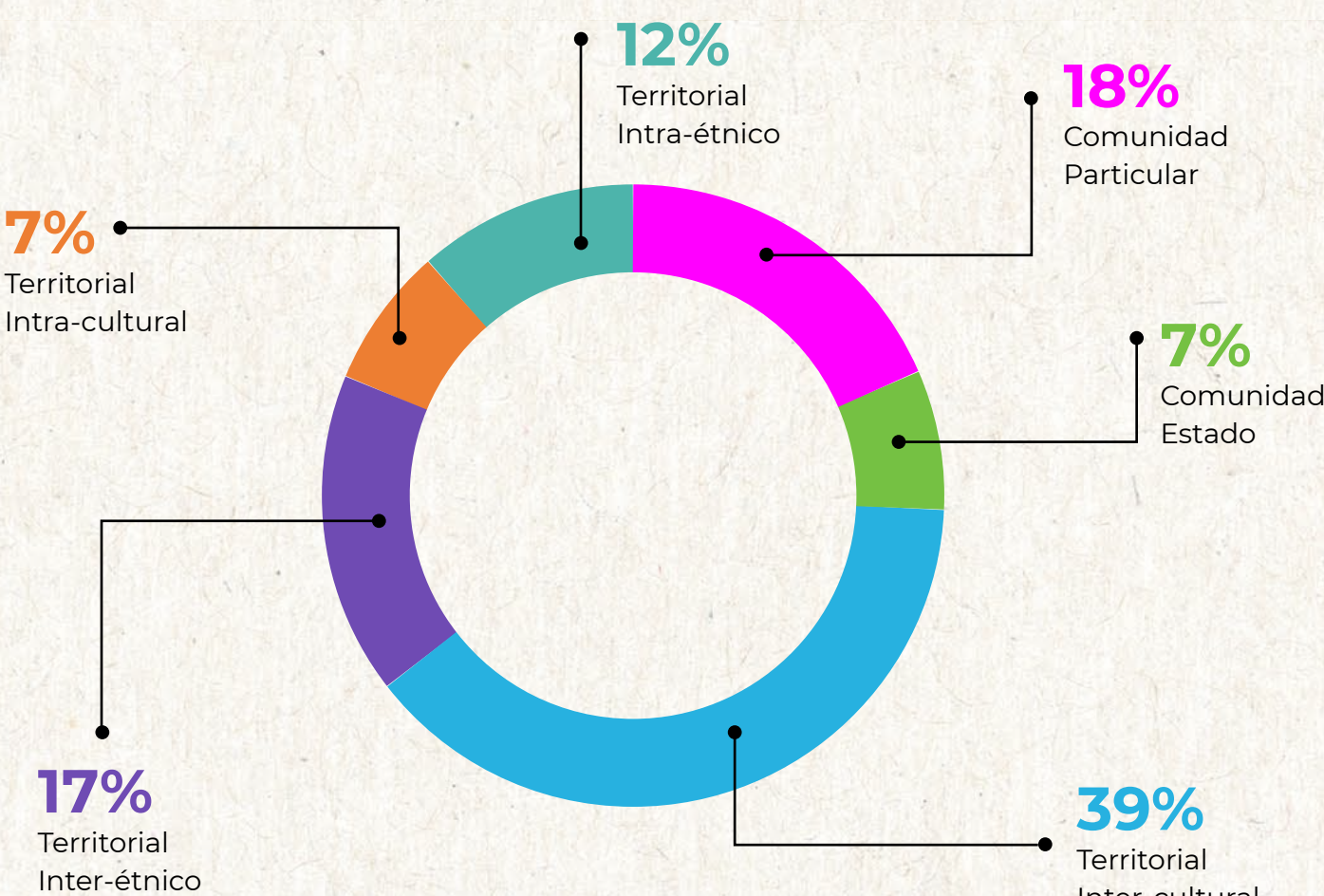


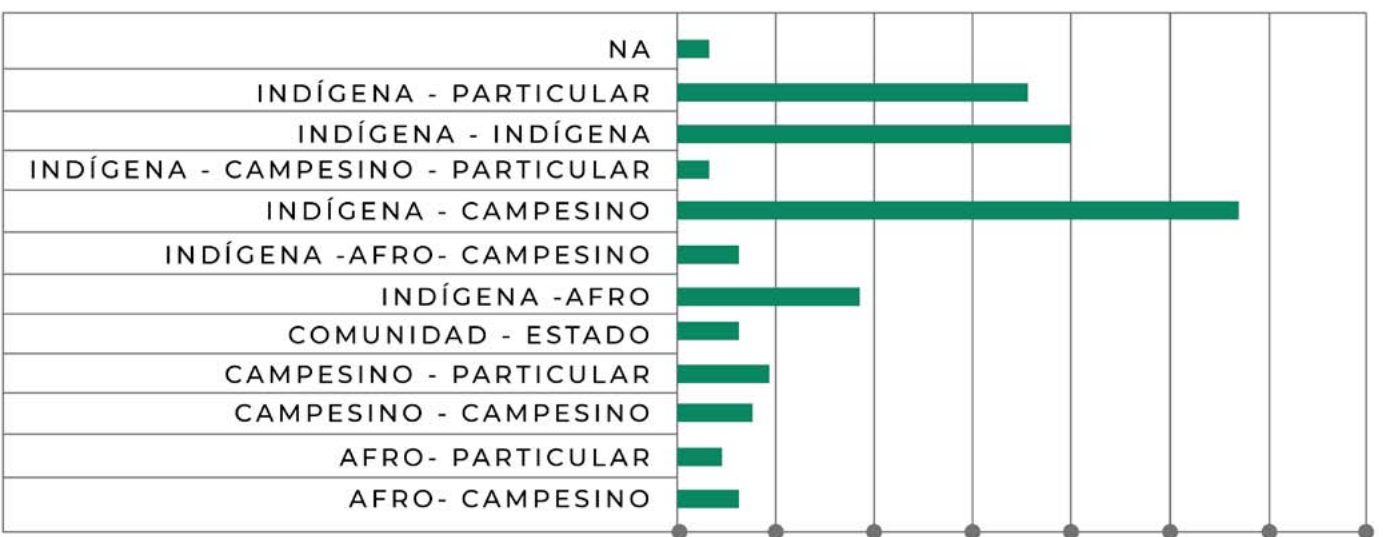
Gráfico 1. Distribución de casos por tipo de conflicto territorial a nivel nacional



El actor de la ruralidad que más sobresale en los con- flictos territoriales son los indígenas. Dentro de los cuatro tipos de conflictos más frecuentes en la rura- lidad, todos tienen en común que una de las partes involucradas son los indígenas, distribuidos de la si- guiente manera:



Gráfico 2. Distribución de conflictos por tipos de actores (en %)

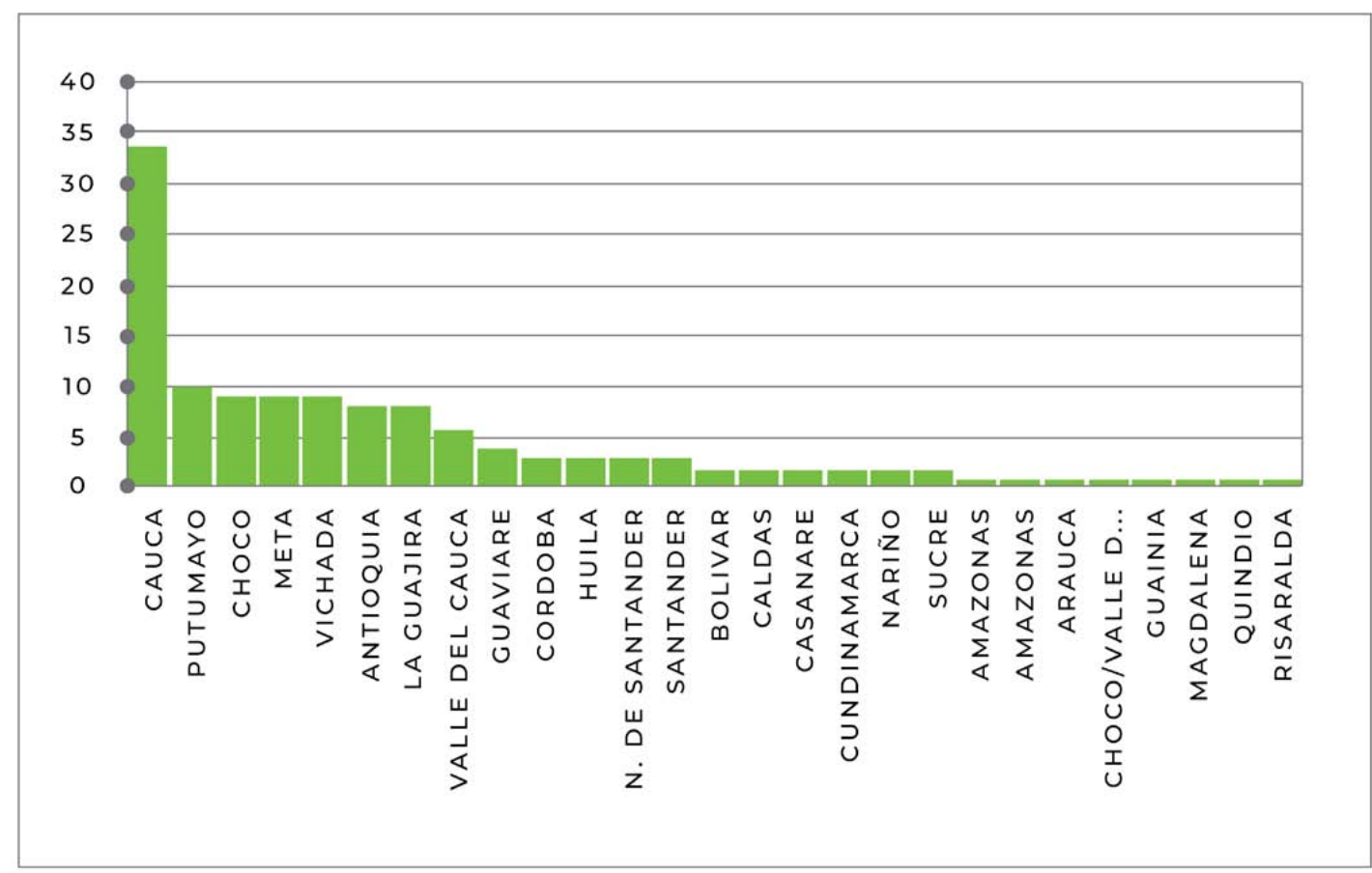


Existen conflictos territoriales en 25 departamentos del país. El departamento que más conflictos registra es el Cauca con 34 conflictos (**26,4%**), doblando en nú- mero de conflictos al segundo departamento que más registra que es Putumayo con 10 conflictos (**7.8%**). El tercer lugar lo comparten tres departamentos, siendo Chocó, Meta y Vichada, con 9 conflictos cada uno (**7%**).

En contraste, los departamentos de Amazonas, Arau- ca, Guainía, Magdalena, Quindío y Risaralda, solo reportan un (1) conflicto territorial en su departamento.

Existen dos (2) conflictos que abarcan la jurisdicción de dos departamentos, uno entre Antioquía y Córdo- ba, y otro entre Chocó y Valle del Cauca.

Gráfico 3. Distribución de conflictos por departamento (por número)



3



Mesas y espacios de diálogo:

Como parte del Convenio, se han acompañado a las Mesas y espacios de diálogo que adelanta el equipo de Diálogo Social y las áreas misionales. El acompañamiento tiene un componente técnico, para levantamiento de acta y relatoría de las sesiones, así como documentos técnicos preparatorios, y uno logístico, para garantizar la puesta en marcha operativa de las reuniones:

Desde el inicio del Convenio en julio de 2019 al 7 de julio de 2020, se han atendido en total **176 Mesas y Espacios de Diálogo**, de los cuales en 106 Mesas y espacios se brindó un apoyo técnico, y en 108 Mesas y espacios se brindó un apoyo logístico.

En el gráfico adjunto se puede observar la distribución por actores de las Mesas y espacios de diálogo atendidos en el marco del Convenio:

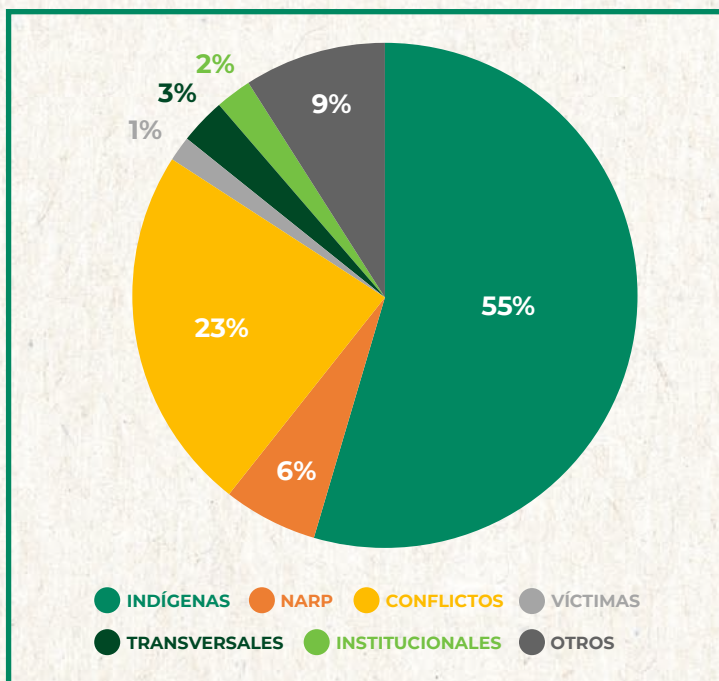


Gráfico 1. Distribución por actores de las Mesas



Fuente: Elaboración propia IEI, 2020

3.1 Tránsito de las Mesas y Espacios de Diálogo a virtualidad:

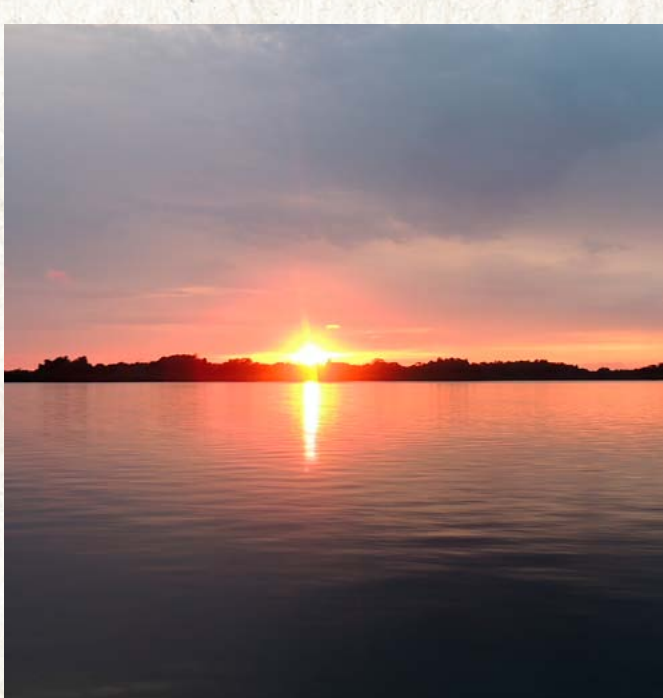
El desarrollo de las actividades en terreno por parte de la Agencia se vio interrumpido por la emergencia de salud acaecida por cuenta de la pandemia COVID-19, y la subsecuente cuarentena nacional que impuso el Gobierno nacional a partir del 25 marzo. Lo anterior, sumado al cierre que hicieron varias comunidades de sus territorios para evitar posibles brotes de contagios externos, necesariamente obligó al equipo de Diálogo Social y al Convenio PNUD-IEI a repensar las formas en que venía adelantando sus acciones en los territorios.

La respuesta ante la restricción de movilidad fue la virtualización progresiva de las Mesas y espacios que antes se desarrollaban de manera presencial. Se hizo manifiesta la necesidad de generar unas capacidades para adelantar las reuniones de manera virtual, pero al mismo tiempo generar las capacidades en las comunidades y proveerles las herramientas para establecer la comunicación a la distancia.

Como parte del proceso de virtualización de las Mesas se elaboró un **Instructivo para Comunidades Rurales de la Plataforma ZOOM**, que se comparte con todos los participantes de las reuniones. Así mismo como parte de la convocatoria a las reuniones, se confirma telefónicamente con cada participante la recepción del enlace, la hora y fecha de la reunión, y que la persona conoce y maneja la herramienta. En aquellos casos en que los participantes no disponen de la conectividad, se ha realizado una recarga de datos de internet para posibilitar su participación en el espacio. A continuación, se resaltan algunos aspectos sobre el desarrollo de las Mesas virtuales con comunidades:

Desde el inicio del confinamiento obligatorio el pasado 25 de marzo, la Agencia ha convocado a través de su equipo de Diálogo Social a 35 Mesas y/o espacios de interlocución con organizaciones sociales a través de la plataforma ZOOM digital que ha puesto a su disposición la Universidad Javeriana de Cali.

De las 35 Mesas y espacios virtuales convocados, 28 han requerido un apoyo de secretaría técnica, y 34 un apoyo de tipo logístico.



Fuente: Elaboración propia IEI, 2020

Retos y oportunidades:

Todos las Mesas se han adelantado con organizaciones de comunidades étnicas. Salvo la Mesa Afrocaucana y ACONC -organizaciones de comunidades afrodescendientes- el resto han sido con organizaciones indígenas de orden nacional y regional. Lo anterior refleja la estrecha articulación de trabajo que existe con la Dirección de Asuntos Étnicos, no obstante, es importante destacar la importancia de ampliar los espacios de diálogo virtual con comunidades campesinas.

Si bien las plataformas virtuales han demostrado ser una herramienta útil para no interrumpir la interlocución con las comunidades y dar relativa continuidad a los procesos, es importante que no se convierta en la vía preferencial de comunicación entre la Agencia y las comunidades, pues mucho se había ganado en términos de confianza de parte de las poblaciones que veían a la Agencia como una institución que se desplazaba a sus territorios y procuraba conocer sus necesidades en terreno, en algunos casos se convertía inclusive en un primer contacto de las comunidades con el Estado. Es algo que no se debe perder de vista a medida que se reestablezca paulatinamente las condiciones para desplazarse a los territorios.

3.2 Mesa interinstitucional de Mecanismos Alternativos de Resolución de Conflictos (MASC):

El Convenio acompaña desde el pasado mes de abril, la Mesa interinstitucional MASC, la cual se desarrolla conjuntamente entre la ANT, ART, Ministerio del Interior, Ministerio de Justicia y Procuraduría General, con el propósito de diseñar e implementar una ruta de resolución de conflictos ligados al uso y/o tenencia de la tierra para un conflicto territorial dentro de los municipios PDET, con el objetivo de que sirva de experiencia piloto para replicar en otros municipios donde se adelanta el barrido predial y los Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad. Como parte del acompañamiento que ha brindado el convenio en la Mesa, ha apoyado en los siguientes componentes:

Caracterización de las conflictividades territoriales de los cinco (5) municipios PDET pre-seleccionados para la intervención del piloto.

Caracterización de las conflictividades territoriales identificadas por la Mesa para el municipio de Chaparral, Tolima, municipio donde se pretende adelantar el piloto (todavía en proceso)

Apoyo en el ajuste y consolidación de los criterios técnicos para la selección del conflicto a intervenir por parte de la Mesa.

Actualmente el Convenio ha asumido la elaboración de los **módulos 1 y 2** de la metodología sombrilla que va a utilizar la Mesa interinstitucional para la implementación del piloto.

4

Los espacios de fortalecimiento para organizaciones y/o comunidades migran hacia la virtualidad para hacer frente a la pandemia





Espacios de Fortalecimiento

Como parte del convenio 943 entre la Agencia Nacional de Tierras (ANT), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Pontificia Universidad Javeriana Cali – Instituto de Estudios Interculturales, y de su eje estratégico Fortalecimiento de capacidades de las organizaciones étnicas y campesinas para la prevención y gestión de conflictividades territoriales, se han realizado, al corte de junio del 2020, un total de veintidós (22) espacios de fortalecimiento para organizaciones y comunidades rurales, así como para entidades gubernamentales del orden local relacionadas con el accionar misional de la ANT. No obstante, la llegada de la pandemia a raíz del SARS-CoV-2 significó un reto importante para la continuidad en la implementación de los espacios de fortalecimiento de la ANT, así como para el diálogo social en general, tan importante para el mantenimiento de los vínculos de confianza entre la institución y las comunidades, requisito para un efectivo cumplimiento de la misión de la entidad. Reto que, sin embargo, ha podido sortearse en los últimos meses.

Del total de los espacios de fortalecimiento realizados en el marco del Convenio 943, entre los meses de abril y junio del 2020 se han llevado a cabo trece (13) sesiones virtuales en las que han participado miembros de los pueblos indígenas Totoroez, Cariachil y Wayuú, así como funcionarios de entidades gubernamentales y no gubernamentales de Puerto Gaitán (Meta). Estos últimos hicieron parte de un espacio de fortalecimiento institucional que surge a partir de un procedimiento

to misional de la ANT en el que confluyen distintas entidades del departamento.

A fin de facilitar el tránsito hacia los espacios de fortalecimiento organizativo a través de canales virtuales, se han desarrollado en el convenio diferentes insumos y herramientas encaminados a servir como lineamientos base, tanto para los funcionarios de la ANT como para los participantes de las sesiones. Entre ellos, cabe destacar el desarrollo de un anexo al Protocolo para el fortalecimiento de organizaciones y comunidades rurales de la Dirección General de la ANT acerca de los espacios de fortalecimiento virtuales, que incluye un apartado teórico-conceptual y una propuesta metodológica para estos espacios; una matriz de riesgos sobre el diálogo social digital, en la que además de identificar los posibles riesgos asociados al mismo, se propone una clasificación de riesgos junto con posibles rutas para su mitigación; y un manual (infografía) para el uso de la plataforma Zoom, que está siendo compartido con los participantes de las diferentes sesiones de fortalecimiento virtual.

Finalmente, es importante mencionar que, para facilitar la continuidad de los diferentes espacios de diálogo social de la ANT, en el marco del convenio 943, la PUJ-Cali ha puesto a disposición de la entidad el uso de la plataforma Zoom a través de las cuentas institucionales de la universidad, lo que permite la conexión de gran número de participantes y la disponibilidad de sesiones con amplitud de horarios.

5



Decreto de Resguardos Coloniales y Republicanos

Procedimiento de clarificación de vigencia legal de los títulos de origen colonial y republicano ¿Foco de conflictividades Territoriales?

El pasado 16 de junio de 2020 el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural -MADR-, publicó a través de su sitio web, el proyecto de decreto mediante el cual se adiciona el Capítulo 6 al Título 7 de la Parte 14 del libro 2 del Decreto 1071 de 2015 (*Decreto Único del Sector administrativo agropecuario, pesquero y de desarrollo rural*), para la clarificación de la vigencia legal de los títulos de origen colonial o republicano de los resguardos indígenas. Con lo anterior se crea un proceso que de acuerdo al **artículo 2.14.7.6.6** consta de tres (03) etapas: **1.** Etapa Preliminar. **2.** Etapa inicial y de instrucción. **3.** Etapa de cierre y decisión.

La Etapa Preliminar (**artículo 2.14.7.6.7**) tendrá un término máximo de noventa (90) días en los que se adelantarán labores técnicas, catastrales y jurídicas para identificar la realidad espacial del o los predios y las zonas que presenten situaciones imperfectas de tenencia. En su desarrollo la Agencia Nacional de Tierras o quien haga sus veces podrá consultar y requerir a las entidades y autoridades competentes la información documental existente sobre el título y sobre los predios que se encuentren dentro del área objeto de la solicitud. También podrá requerir a los propietarios, poseedores, ocupantes o tenedores de predios que se traslapen o colinden con el área descrita en el título de origen colonial o republicano objeto de la solicitud, para que suministren información relevante.

Entre las actividades de esta etapa, se realizaría una visita preliminar (**Art. 2.14.7.6.8**) con el fin de identificar la ocupación material de la Comunidad Indígena, ocupaciones de terceros, posibles conflictos territoriales, así como identificar la realidad espacial del título y demás información que se requiera. Más adelante, durante la Etapa Inicial y de Instrucción (**Art. 2.14.7.6.10**), se practicará una diligencia de inspección ocular (**Art. 14.7.6.11**), la cual se realizará mediante el apoyo elaborado por la ANT, en el que se señalará la fecha y hora para su realización. *Dicho auto se comunicará a las partes, a los solicitantes, a los terceros que hayan participado y a la Procuraduría Judicial, Ambiental y Agraria.*

Bajo estos elementos podría pensarse que el proyecto de decreto incorpora una medida diferencial respecto a la participación y garantía de derechos de comunidades campesinas que carecen de título y de propiedad formalizada o en proceso de formalización, e incluso, se pensaría que se prevé alguna medida respecto a los conflictos territoriales que haya o se puedan presentar en el área correspondiente a la clarificación. Sin embargo, el **Artículo 2.14.7.6.12** sobre Participación de terceros dice claramente que: “Los terceros con interés en los predios ubicados dentro del área objeto del procedimiento de clarificación podrán intervenir en el trámite y aportar la información y documentos que quieran hacer valer, **sin que se constituyan en parte del mismo**”.

Lo anterior, visto en un plano de desigualdades, afectaría de manera directa la garantía de derechos territoriales que las comunidades campesinas han reivindicado desde hace tiempo, expectativas que han pasado por la idea de tierra para quienes la trabajan hacia una comprensión de territorialidad en la que los aspectos socioculturales, de comunidad y trabajo han formado subjetividades que reclaman fuertemente el reconocimiento del campesinado como sujeto político de derechos. La dinámica anterior se plasma en la famosa tesis del ex magistrado de la Corte Constitucional, Rodrigo Uprimny, sobre la existencia de un corpus iuris campesino en nuestro país; o, en el conjunto de preocupaciones que llevó a la Organización de Naciones Unidas aprobar la carta integral de derechos de comunidades campesinas, **entre los que se incluyen los derechos a la territorialidad y la participación.**

Entre otros elementos del reconocimiento de derechos del campesinado se encuentra el mismo Plan Nacional de Desarrollo que ordena la creación de una política pública para estos sujetos, así como directivas de la Procuraduría General de la Nación y diferentes acciones de la Defensoría del Pueblo que deberían ser tomadas como guía para que el naciente proceso de clarificación de vigencia legal de los títulos de origen colonial o republicano de los resguardos indígenas no se transformen en un polvorín de conflictividades territoriales.

Un aspecto adicional sobre la exclusión del campesinado como parte de este proceso, es que constituye una media violatoria del debido proceso que afectaría a un sector vulnerable de la sociedad, mientras el mismo proyecto de decreto, en su **artículo 2.14.7.6.19** señala: “*dejan a salvo los derechos reales de terceros adquiridos con justo título y que acrediten propiedad de la alinderación del resguardo de origen colonial o republicano objeto del procedimiento*” sin siquiera pensar medida diferenciales y de diálogo intercultural.

Algo evidente en el presente proyecto de decreto, y que debería ser considerado frente a la prevención de conflictos territoriales, es la ponderación de derechos étnicos con comunidades afrodescendientes, que al no estar reconocidas históricamente como sujetos de derechos (solamente hasta el artículo transitorio 55 de la CP y la Ley 70 de 1993) serían considerados automáticamente como terceros no intervinientes del procedimiento. Lo anterior, afectaría, sin duda, los procesos de poblamiento históricos realizados a través de palenques, territorialidades ancestrales afrocolombianas y demás figuras del ordenamiento cimarrón.

PREOCUPACIONES:

- El enfoque del proceso no debería estar concentrado exclusivamente en procesos de orden jurídico y administrativo, dado que implica la potencialidad de conflictos territoriales entre indígenas, campesinos, afrocolombianos e incluso entre comuneros de un pueblo indígena. El decreto debería contribuir a la construcción de convivencia intercultural en los territorios y no a la generación de conflictos. De igual forma, debería desde el Estado discutirse el problema histórico de concentración de la tierra, la desigualdad y la precariedad en las condiciones de vida de la población campesina, indígena y afrocolombiana.

- La generalidad del decreto respecto a la propiedad no formalizada crea incertidumbre frente a las iniciativas comunitarias y áreas de uso común que se comparten en la ruralidad, es decir, servidumbres, caminos, pequeñas edificaciones, e incluso nacimientos de aguas y zonas hídricas, que al encontrarse todas ellas en lugares donde no se cuenta con títulos de propiedad y eventuales solicitudes de clarificación de títulos de origen colonial y republicano, podrían quedar bajo el dominio de un sector en particular de la ruralidad y replicar conflictos de vieja data alrededor de la forma de administrar el territorio.



- Se invoca la aplicación de la ley 160 para la reglamentación del proceso de clarificación de títulos, pero en esta misma ley considera al campesinado, así como otra propuesta de territorialidad campesina: Las Zonas de Reserva Campesina, destacando que a la fecha existen otras propuestas territoriales como los Territorios Campesinos Agroalimentarios; por lo que so se pude pretender aplicar la ley invocándola solamente para un grupo poblacional, cuando ella cobija por principio a toda la población rural del territorio nacional.

- La no diferenciación entre campesinos propietarios y poseedores de buena fe, comunidades campesinas colonas, agroindustriales y grandes propietarios, genera un ambiente de desigualdad en el que poseedores de buena fe y colonos quedarían desprotegidos, siendo incluso excluidos del proceso y cerrando sus posibilidades de participación. Siendo igual de preocupante que las comunidades rurales que pretendan acceder a procesos de titulación y formalización de tierras, pueden ver bloqueadas sus solicitudes (incluso estados en trámite) hasta tanto no se resuelvan eventuales solicitudes de clarificación de los títulos de origen colonial o republicano.

- De igual forma, al no tener claridad sobre la ponderación de derechos étnicos con comunidades negras, se puede incurrir en un desconocimiento de sus procesos de poblamiento histórico, que como es sabido, fue su única alternativa durante el periodo de esclavitud.

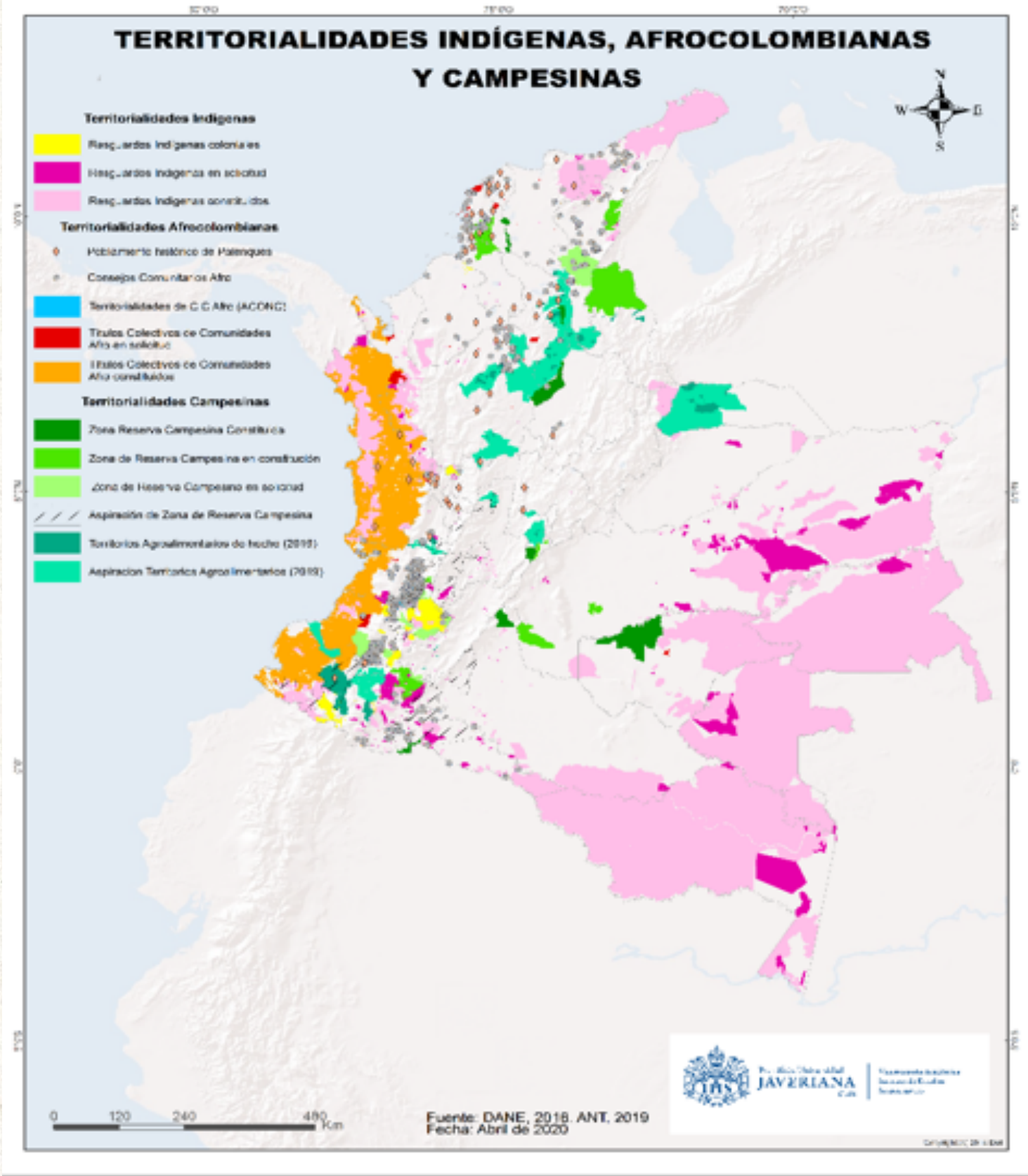
RECOMENDACIONES:

- 1. En la medida que no se trata solamente de un procedimiento jurídico, sino al mismo tiempo etnohistórico y poblacional, los procesos de clarificación deberían contar, más allá del hallazgo y validación material del documento de título, con varios caminos de sustentación. Podría ser, en primer lugar, el título mismo, si lo hubiere; en segundo lugar, a través de otros documentos expedidos por el Estado; y, en tercer lugar, en caso de no contar con ninguno de los ítems anteriores, debería ser suficiente demostrar el asentamiento poblacional ininterrumpido de la comunidad indígena.
- 2. En correspondencia con la Sentencia T-530 de 2016, se sugiere que cualquier procedimiento al respecto, incorpore un enfoque de diálogo intercultural. Lo anterior para tener en cuenta las posibles conflictividades que las decisiones tomadas puedan suscitar en el territorio. Igualmente, sería deseable contar con una estrategia de diálogo y prevención de conflictos territoriales, en consonancia con el Artículo 55 del Decreto 902 de Reforma Rural Integral.
- 3. Es imprescindible generar mecanismos que garanticen la participación efectiva de comunidades campesinas de buena fe sin títulos y sin tierra en el proceso, diferenciando las falsas tradiciones, y validando y haciendo respetar los acuerdos comunitarios que sobre las formas de vivir, habitar y aprovechar el territorio hayan pactado las comunidades rurales.
- 4. La visita propuesta en los procedimientos no debe ser para levantar solamente un informe jurídico sobre los títulos y predios. También, sobre el relacionamiento socio espacial de distintas identidades, sobre los conflictos territoriales existentes, los derechos de otras comunidades y organizaciones, así como sobre las expectativas territoriales de otros y las propuestas de solución.
- 5. Se hace necesario fijar un esquema de ponderación de derechos étnicos con comunidades afrodescendientes por no ser sujetos de derechos históricamente y con el fin de evitar un desconocimiento de sus poblamientos históricos.

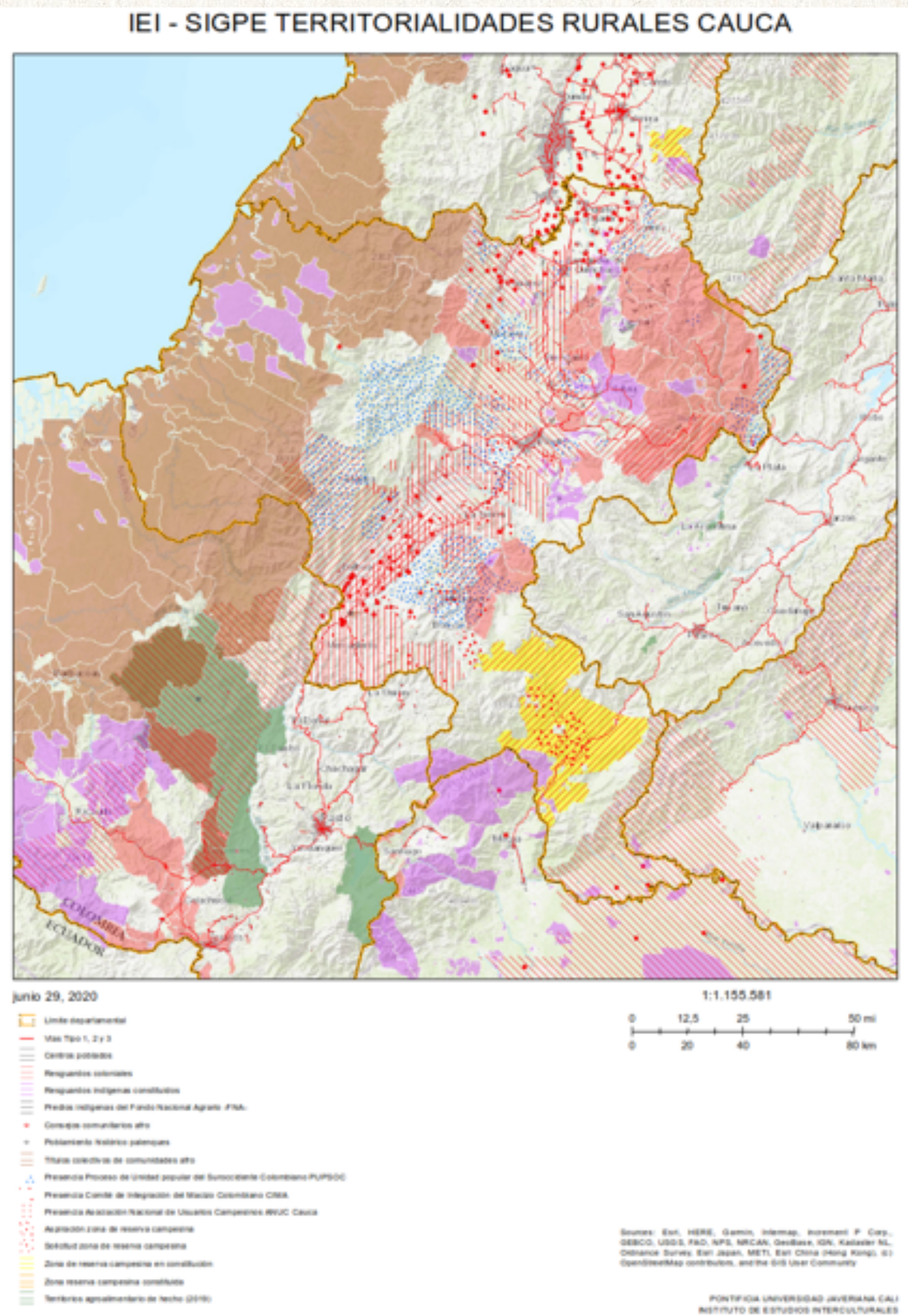
Al respecto vale la pena ver la multiplicidad de actores y Territorialidades que se encuentran en el país y que, frente a una política agraria sin un enfoque integral y que carezca de mecanismos claros de prevención y gestión de conflictividades, podrían verse inmersas en múltiples conflictos territoriales.



MAPA N.1. TERRITORIALIDADES INDÍGENAS, AFROCOLOMBIANAS Y CAMPESINAS



Mapa N.2. Aproximación a Territorialidades Rurales en el Cauca



Zonas de Reserva Campesina





Las Zonas de Reserva Campesina contagian al campesinado de territorialidad

La Agencia Nacional de Tierras, el PNUD y la Pontificia Universidad Javeriana de Cali (PUJ), suscribieron dos Adiciones al Convenio 943 de 2019, los cuales tienen por objetivo, de un lado, adelantar los Estudios de Susstracción sobre la ZRF de la Serranía de los Motilones y actualizar el Plan de Desarrollo Sostenible dentro del proceso de constitución formal de la Zona de Reserva Campesina del Catatumbo - Norte de Santander; de otro lado, actualizar el PDS para la ZRC Tuluá, Valle del Cauca; y, finalmente, actualizar los PDS de las ZRC de los municipios de Santa Rosa, Cauca y Pradera, Valle del Cauca, al igual que adelantar las Audiencias Públicas respectivas para cada aspiración de ZRC.

Santa Rosa - Cauca

En primer lugar, en el caso particular de Santa Rosa, se debe actualizar el PDS, elaborado en el 2017-2018 por el IEI-PUJ Cali (Convenio 556 de 2017 ANT-PUJ-IEI y 943 de 2019 ANT-PNUD-PUJ IEI) y se deben cumplir los acuerdos derivados de la consulta previa, teniendo en cuenta la presencia en el territorio de grupos étnicos (indígenas y afros). En ese sentido, en cumplimiento de lo establecido en este punto del Convenio, el Equipo Técnico del PNUD-IEI conjuntamente con el Equipo Técnico de la ANT, adelantaron reuniones con instituciones que en el marco tanto del proceso de constitución de la ZRC como de la Consulta Previa, tienen compromisos pendientes (Alcaldía del Municipio, Gobernación del Cauca, ADR, Dirección de Asuntos Étnicos de la ANT, la Corporación Autónoma Regional del Cauca- CRC y el Ministerio del Interior Dirección de Asuntos Indígenas y Afros, con el apoyo, colaboración y supervisión por parte de la Procuraduría Nacional Delegada para Asuntos Agrarios y el Procurador Agrario del Cauca). Así, la ANT estaría cumpliendo con los compromisos de gestión adquiridos frente a otras instituciones y se estaría preparando el terreno para la Audiencia Pública.

Es importante señalar que, para que efectivamente se logre una audiencia pública con éxito se debe actualizar el PDS y se debe avanzar positivamente con los compromisos de la consulta previa, de tal manera que el Consejo Directivo de la ANT, sin mayores impedimentos pueda tomar la decisión de fondo que considere adecuada. El equipo técnico del IEI, actualmente está adelantando está actualizando el PDS, acompañando el proceso de Consulta Previa con los grupos étnicos y además, está preparando el terreno para que la Audiencia Pública se lleve a cabo sin contratiempos. Sin embargo, también se han adelantado gestiones y consultas con las comunidades para crear de manera conjunta alternativas que nos permitan continuar sin mayores traumatismos en el marco de la Pandemia del COVID 19. Los mayores impedimentos giran alrededor de las dificultades que tienen los equipos técnicos para ir a territorio y de otro lado, las dificultades que tienen en campo las comunidades para comunicarse entre ellas como para programar socializaciones o actividades virtuales. En todo caso, el equipo del Convenio PNUD-IEI sigue avanzando en el trabajo de actualización del PDS a través de la consulta de fuentes secundarias (bases de datos institucionales y especializadas) y fuentes primarias con sectores de la población que pueden acceder a algún tipo de conectividad.

ZRC Catatumbo

En segundo lugar, en lo que respecta al proceso de constitución de la ZRC del Catatumbo, la Corte Constitucional, a través de la Sentencia T-052 de 2017, consideró que tanto el pueblo Barí como las comunidades campesinas son sujetos de especial protección constitucional y que por tanto, los derechos correspondientes a cada una de estas comunidades deberían ponderarse, a fin de lograr una armonía y equilibrio entre ellos que garantice su pervivencia y permanencia en el territorio en condiciones dignas. Así, a raíz de la decisión de la Corte se creó de un lado la Mesa Consultiva con el fin de acentuar el dialogo intercultural entre Ascacat y El Pueblo Barí y de otro lado, se creó la Mesa de interlocución y dialogo entre la Asociación campesina del Catatumbo - ASCAMCAT y la Agencia Nacional de Tierras - ANT para avanzar en el proceso de constitución formal de la Zona de Reserva Campesina - ZRC, en estricta observancia del respeto y garantía de los derechos y autonomía del pueblo indígena Barí.

Otro de los aspectos fundamentales que llama particularmente la atención es que hasta tanto no se tome una decisión frente al reconocimiento y ampliación del territorio ancestral Barí, no se podrá tomar una decisión final frente al proceso de constitución de la ZRC. Hasta el momento, según el Ministerio del Interior, está siguiendo los protocolos especiales para el reconocimiento del pueblo Barí en el área de aspiración para la ampliación de los resguardos y se ha negado a emitir la certificación de presencia de pueblos étnicos en el territorio y en esa medida tampoco ha conceptuado sobre la eventual pertinencia de adelantar la consulta previa. El Ministerio del Interior considera que hasta tanto la Dirección de Asuntos Étnicos de la ANT no tome una decisión de fondo frente a la delimitación del territorio ancestral Barí, no emitirá la certificación respectiva. Lo preocupante es que a su vez dicha Dirección ha anunciado que dicho procedimiento podría priorizarse aproximadamente para el 2024 o 2025. Igualmente alarmante resulta el ejercicio de ponderación de derechos realizado por la Corte ya que más que restablecer el equilibrio entre los derechos de las comunidades étnicas y los campesinos, ambos de prioritaria protección constitucional, obedece a una interpretación jerárquica. Para corregir de alguna manera esta situación y no postergar ilimitadamente los derechos de las comunidades, la Corte había señalado que el reconocimiento del territorio ancestral Barí debería realizarse en el término de un año. Esta situación no se cumplió y tanto la ANT como en el Ministerio del Interior se enfrentan actualmente a un proceso de desacato por no observar estrictamente los términos de dicha decisión. A la postre, dicha decisión ambigua y la pasividad de algunas instituciones está llevando a una suspensión de los derechos de los pueblos étnicos y, lo que es peor, a una postergación indeterminada de los derechos de los pueblos campesinos.

En este sentido, el Convenio PNUD-IEI está adelantando, dentro del proceso de constitución de dicha ZRC la actualización del PDS y los Estudios de Susstracción. En el marco de estas actividades se consultan fuentes secundarias y primarias. El trabajo de consulta de fuentes secundarias se está adelantando con éxito, sin embargo, en el caso de la región del Catatumbo han sido múltiples las dificultades para avanzar con la consulta de fuentes primarias, a raíz, de un lado, del paro armado declarado por el EPL y el ELN. Dicho situación se produjo durante aproximadamente dos meses - febrero y marzo de 2020 - y posteriormente la Pandemia del COVID 19 que desde el mes de marzo hasta la fecha viene afectando el desarrollo de esas actividades en campo.

De otro lado, el proceso de constitución de la figura de la ZRC contenida en el Título XIII de la Ley 160 de 1994, establece la obligación de adelantar en territorio una Audiencia Pública como paso previo a la decisión final que al respecto tome el Consejo Directivo de la ANT. En la Audiencia Pública deben participar las instituciones del orden nacional, regional y local, las organizaciones y comunidades involucradas e interesadas en la constitución la ZRC. Incluso, si se prepara la actualización del PDS y se lleva a cabo la audiencia pública, el Consejo Directivo de la ANT no podría tomar una decisión de fondo, si tanto Min Interior como la Dirección de Asuntos Étnicos de la ANT se niegan a priorizar dichos procedimientos. Esta situación podría conllevar el aplazamiento injustificado de derechos que son de obligatoria protección y garantía constitucional e implicaría a su vez serios problemas a las instituciones por el incumplimiento de las obligaciones mencionadas en la Sentencia T-052/2017.

Pradera y Florida - Valle del Cauca

En tercer lugar, en virtud del Convenio 556 de 2017 el Instituto de Estudios Interculturales de la Universidad Javeriana de Cali, conjuntamente con el Equipo Técnico de ASTRACAVA, elaboró el PDS para la aspiración de la ZRC del Municipio de Pradera, Valle del Cauca. Dicho PDS fue entregado oficialmente tanto a la ANT como a ASTRACAVA en el año 2018. La organización campesina hizo algunos ajustes y lo radicó oficialmente ante la ANT en el año 2019. La ANT hizo retroalimentación al documento propuesto y solicitó algunos ajustes puntuales. En virtud del Convenio 943 de 2019, el Equipo Técnico del PNUD-IEI, está adelantando el proceso de actualización y ajuste de dicho PDS. Para tal efecto, se adelantó el balance diagnóstico, - contenido en el documento entregado a la fecha-, de los contenidos del PDS existente, con el fin de establecer los aspectos que requieren actualización o ajuste teniendo en cuenta las dimensiones de la propuesta metodológica construida por el IEI y el esquema que propone la ANT para presentar la estructura y organización del documento. Gracias a las gestiones realizadas entre los equipos técnicos del Convenio PNUD-IEI de la PUJ; así como el equipo de la ANT se han llevado a cabo dos (2) reuniones con el Concejo y la Alcaldía del Municipio de Pradera, Valle del Cauca, y con la Gobernación del Departamento. Justamente, a raíz de dicha gestión (PNUD-IEI-ANT-Secretaría de Paz de la Gobernación y Astracava) recientemente (07 de Julio de 2020) se llevó a cabo la reunión entre la Directora de la ANT y la Gobernadora del Valle del Cauca, con la presencia de la Procuraduría Nacional Delegada para Asuntos Agrarios, donde se ratificó el apoyo y compromiso conjunto para avanzar con el proceso de constitución de esta ZRC.

Así, el equipo técnico del Convenio PNUD-IEI está adelantando la actualización del PDS y acompañando las gestiones para la realización de la Audiencia Pública. Para tal fin se han llevado a cabo, como lo mencionamos anteriormente, sendas reuniones (desde el año 2017) con las instituciones locales, regionales y nacionales, las organizaciones que lideran el proceso ASTRACAVA - Asociación de Trabajadores Campesinos del Valle del Cauca, como con las comunidades interesadas en la ZRC.

En cuarto lugar, en virtud del Convenio 943 de 2019, el Equipo Técnico del Convenio PNUD-IEI, está adelantando el proceso de actualización y ajuste del PDS de la ZRC de Tuluá, Valle del Cauca. Para tal efecto, se adelantó un balance diagnóstico, de los contenidos del PDS existente, con el fin de establecer los aspectos que requieren actualización o ajuste teniendo en cuenta las dimensiones de la propuesta metodológica construida por el IEI y el esquema que propone la ANT para presentar la estructura y organización del documento. En este momento, el Equipo Técnico del Convenio PNUD-IEI, está haciendo las gestiones pertinentes para socializar los alcances del proyecto con los miembros de la organización campesina - ASTRACAVA, y los alcances de la figura de ZRC y del proyecto en particular con las instituciones locales. Las comunidades rurales del municipio ligadas al proceso de constitución de la ZRC tienen problemas de conectividad para adelantar reuniones virtuales y el único medio disponible ha sido la socialización telefónica uno a uno, en las ocasiones en que cuentan con señal.

Finalmente, la Unidad Agrícola Familiar por ZRH es una figura consagrada en el Art. 38 de la Ley 160 de 1994 con el fin de adelantar los procesos de adjudicaciones de tierras baldías y los POSPR según lo consignado en el Decreto Ley 902 de 2017. En virtud del Convenio 556 de 2017, el IEI-PUJ Cali, adelantó la revisión de la metodología para el cálculo de las UAF consignada en el Acuerdo 202 de 2009 con el ánimo de actualizar los cálculos de UAF, para todo el país, contenidos hasta entonces en las Resoluciones 041 de 1996, principalmente. En esta ocasión, en virtud del convenio 943, la UPRA en colaboración con la ANT y el Convenio PNUD-IEI-PUJ, tiene la misión de validar el ejercicio de identificación de sistemas productivos predominantes con base en las actividades desarrolladas por los sujetos de ordenamiento en campo. La identificación de estos sistemas productivos permitirá determinar el área mínima que se requiere para que dicho sistema productivo sea rentable según las exigencias establecidas en la norma. En ese sentido, en un primer documento se consignó el análisis de base y las acciones para determinar la procedencia de dichos sistemas productivos en función de su rentabilidad. Dicha rentabilidad debe cumplir con las exigencias del Art 38 de la ley 160 de 1994 en el sentido de generar ingresos suficientes para la sostenibilidad familiar y excedentes capitalizables que ayuden a los campesinos no solo a permanecer en el territorio dignamente, sino también y en la misma vía, para desarrollar su proyecto productivo e incrementar su patrimonio.

En conclusión, es importante resaltar que la figura de las ZRC no solo es la única consagrada en la ley (Art. 58, 64, 65 y 66 de la Constitución de 1991, Ley 160 de 1994 y Decreto Ley 902 de 2017) para garantizar el acceso a la tierra y el territorio al campesinado colombiano en situación de vulnerabilidad, sino que es una figura que cumple funciones sociales y ecológicas toda vez que contribuye a estabilizar la economía campesina, a solucionar los conflictos y consolidar la paz territorial, mejorar la calidad de vida del campesinado con enfoque diferencial (mujeres, jóvenes, tercera edad, LGBTI y étnicos) y ambiental, sino que además contribuye a evitar la expansión de la frontera agrícola, la concentración de las tierras y los fenómenos de violencia en los territorios a través de la concertación intercultural con todos los actores allí presentes. Sobre este último aspecto en particular, los aportes del IEI han sido notorios, generando escenarios de dialogo intercultural y construcción de paz territorial. Igualmente importante es, resaltar el rol de solidaridad que en el marco de la actual situación de pandemia han mostrado las comunidades campesinas de Pradera y Tuluá vinculadas a las propuestas de ZRC con las personas en las cabeceras urbanas que padecen problemas de seguridad alimentaria.

