

**ANÁLISIS DE LA GOBERNANZA AMBIENTAL CON LOS PUEBLOS INDÍGENAS
KOKONUKOS Y YANAKUNAS EN EL PARQUE NACIONAL NATURAL PURACÉ,
COMO ELEMENTO CLAVE PARA EL MANEJO COMPARTIDO DEL ÁREA
PROTEGIDA.**

ISAAC BEDOYA DORADO

UNIVERSIDAD PARA LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL

(UCI)



**PROYECTO FINAL DE GRADUACION PRESENTADO COMO REQUISITO PARCIAL
PARA OPTAR POR EL TITULO DE MÁSTER EN MANEJO DE AREAS PROTEGIDAS Y
DESARROLLO ECORREGIONAL.**

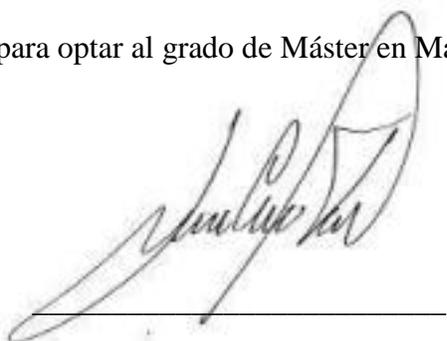
SAN JOSÉ, COSTA RICA

MAYO DE 2019

UNIVERSIDAD PARA LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL

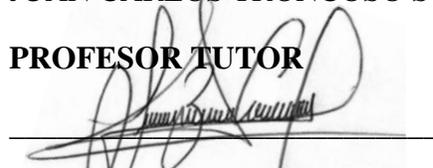
(UCI)

Este Proyecto Final de Graduación fue aprobado por la Universidad como Requisito parcial para optar al grado de Máster en Manejo de Áreas Protegidas y Desarrollo Ecorregional.



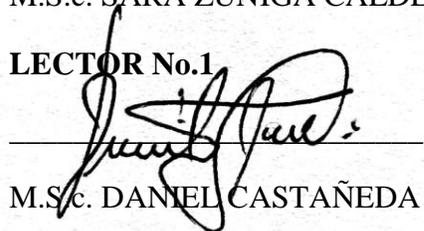
JUAN CARLOS TRONCOSO S

PROFESOR TUTOR



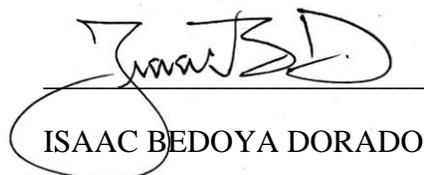
M.S.c. SARA ZUÑIGA CALDERÓN

LECTOR No.1



M.S.c. DANIEL CASTAÑEDA TABARES

LECTOR No.2



ISAAC BEDOYA DORADO

SUSTENTANTE

DEDICATORIA

A Pigui, Evelyn y Juanes...

Mi manada y razón de existir.

AGRADECIMIENTOS

Mis más sinceros agradecimientos a mi tutor, el Ingeniero Forestal, Juan Carlos Troncoso S, por su dedicación y aportes. A Diana Carolina por su apoyo en la corrección de estilo. A mis amigos los gobernadores indígenas de los pueblos Kokonukos y Yanakunas por toda su colaboración y apoyo, así como a mis compañeros guardaparques indígenas Faber Jiménez y Wilson de Jesús Jiménez. Así mismo a mis amigos Olinto Mazabuel Quirá, Guillermo Bolaños, Juan Carlos Anacona y Manuel Mompotes, exgobernadores y dirigentes del pueblo Kokonuko y Yanakunas por sus valiosas sugerencias y aportes. A todo el personal de docentes y administrativos de la Universidad para la Cooperación Internacional de Costa Rica por todo lo aprendido y la colaboración brindada en mi estancia en la UCI.

CONTENIDO

1. Resumen ejecutivo	1
2. Introducción	3
2.1. Antecedentes.....	3
2.2. Problemática	4
3. Justificación del problema	7
3.1 Supuestos	8
3.2 Restricciones.....	9
4. Objetivo general	9
5. Objetivos específicos	9
6. Marco teórico y conceptos claves	10
6.1 Marco referencial o institucional	13
6.1.1 Antecedentes de la Institución	13
7. Marco metodológico	18
7.1 Fuentes de información	20
7.1.1 Fuentes Primarias:	20
7.1.2 Fuentes Secundarias:	20
7.1.3 Técnicas de investigación:	20
7.2 Método de Investigación.	21
8. Desarrollo	22
8.1 Kokonukos y Yanakunas en el Parque Nacional Natural Puracé	22
8.2 Cosmovisión de los pueblos Kokonuko y Yanakonon	23
8.2.1 Pueblo Kokonukos	25

8.2.2	Pueblo Yanaconas.	27
8.2.3	Planes de Vida y Planes de Salvaguarda	29
8.2.4	Iniciativas indígenas de conservación	30
8.2.5	Importancia del área protegida como territorio para los Kokonukos y Yanakonas	31
8.2.6	Dinámica poblacional de los pueblos indígenas:	32
8.2.7	Traslape del PNN Puracé con territorios Indígenas	33
8.2.8	Economías indígenas, desarrollo sostenible y problemática ambiental	34
8.2.9	Historial del relacionamiento con las comunidades indígenas	36
8.2.10	La consulta previa como estrategia para construir gobernanza ambiental en el Parque Nacional Natural Puracé	41
8.2.11	Hacia un esquema de gobernanza ambiental para la administración y manejo del Parque Nacional Natural Puracé.....	41.
8.3.	Principios y pautas rectores del relacionamiento	43
8.3.1	Principios: Entendidos como valores éticos.	45
8.3.2	Actores Comunitarios que toman decisiones estratégicas:	48
8.3.3	Operando el esquema de gobernanza.	51
10.	Conclusiones y recomendaciones.	62
11.	Bibliografía	65
9	Cibergrafía	67
10	Anexo 1.....	68
11	Anexo 2.....	74
12	Anexo 3.....	77

INDICE DE ILUSTRACIONES

Ilustración 1. Celebraciones colectivas grupos étnicos. Fuente Parque Nacional Natural Puracé (2015).	2
Ilustración 2. Localización del Parque Nacional Natural Puracé. Fuente Pedro Julián Segura (2018).	5
Ilustración 3 Organigrama Unidad administrativa especial de Parques nacionales naturales. Fuente: Unidad administrativa parques nacionales naturales (2018).....	15
Ilustración 4 Ruta metodológica para el análisis del modelo de gobernanza. Fuente Propia. ..	19
Ilustración 5 Localización de los Territorios indígenas de los Kokonukos y Yanakunas en relación al PNN Puracé. Fuente: Pedro Julián Segura (2019).	22
Ilustración 6 Propuesta esquema de gobernanza. Fuente: Propia.	42
Ilustración 7 Esquema superación epistemológica relaciones de poder entre actores sociales e institucionales para la gobernanza. Fuente Propia.	51
Ilustración 8 Esquema General de Gobernanza Ambiental. Fuente Propia (2019).....	53
Ilustración 9 Gobernadora en minga indígena marzo-abril 2019. Fuente Propia.	73

INDICE DE TABLAS

Tabla 1 Implementación del modelo de gobernanza ambiental en el PNN Puracé. Fuente Propia.....	53
Tabla 2 Temas para la construcción colectiva en el marco del plan de manejo del AP. Fuente Propia.....	54

Resumen ejecutivo

El Parque Nacional Natural (PNN) Puracé hace parte del Sistema de Parques Nacionales Naturales de Colombia, y de la reserva del Cinturón Andino designada por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura - Unesco como Reserva de la Biosfera en el año de 1979; localizado, en la eco región del Macizo colombiano al sur occidente del territorio nacional. Teniendo en cuenta la conflictiva historia del relacionamiento entre los pueblos indígenas Kokonukos y Yanakunas, cuyos territorios se superponen con la figura de PNN Puracé, declarado mediante Resolución No. 092 del 21 de abril de año 1978, por el Ministerio de agricultura (INDERENA), el presente ejercicio académico busca Definir una propuesta de gobernanza ambiental con los Pueblos Indígenas los Kokonukos y Yanakunas y Parques Nacionales Naturales de Colombia, en los territorios traslapados, entendidos éstos como un conjunto de interacciones entre estructuras, procesos y tradiciones que determinan como se ejerce el poder para la toma de decisiones, que faciliten la administración y manejo compartido y coordinado de dichos territorios, partiendo de un análisis e interpretación del relacionamiento histórico, entre los dos actores territoriales (Cabildos Kokonukos y Yanakunas y PNN Puracé), sus tensiones y las formas ancestrales de gobierno y toma de decisiones.

Con base en la aplicación de técnicas etnográficas, la observación directa y entrevistas semiestructuradas, se establece un esquema de flujo para la toma de decisiones donde se conjuga el accionar de dos actores estratégicos para la conservación del PNN Puracé en el territorio: Parques Nacionales Naturales y las autoridades tradicionales indígenas de los pueblos Kokonukos y Yanakunas, en cabeza de sus cabildos indígenas, máximas autoridades elegidas en asambleas comunitarias. En este orden de ideas, se plantea que la forma más práctica de operativizar la gobernanza en los territorios es mediante la conformación de una instancia central denominada “COMITÉ AMBIENTAL”, en la cual se canalizan los mandatos tanto institucionales como comunitarios para generar decisiones concertadas, siendo este el eje central del esquema de gobernanza ambiental, allí se dinamizan relaciones con otras entidades y organizaciones de apoyo para avanzar desde lo local hacia lo regional y nacional fortaleciendo el

esquema, buscando viabilizar los objetivos de conservación del PNN Puracé y los espacios de conservación en los territorios indígenas.

Se busca que la puesta en práctica de este mecanismo de toma de decisiones, contribuya al cumplimiento de las metas del Plan de Manejo del PNN Puracé en un marco de respeto mutuo y coordinación para el manejo compartido, considerado como un ejercicio piloto que, de funcionar, pueda ser replicado en territorios donde el acceso, uso y administración de territorios ambientales sujetos de conservación puedan presentar este tipo de tensiones históricas y estructurales.

En este orden de ideas, se presenta a continuación la sistematización del trabajo de tesina que se ha denominado “Análisis de la gobernanza ambiental con los pueblos indígenas Kokonukos y Yanakunas en el Parque Nacional Natural Puracé, como elemento clave para el manejo compartido del área protegida”, derivada de 4 años de experiencia del autor, arrojando como resultado un esquema práctico de relacionamiento legítimo, participativo y concertado, sincronizado a partir de intereses comunes que permitan el buen vivir, superando formas obsoletas y racistas de relacionamiento como fue el legado administrativo heredado de la época colonial, los modelos de desarrollo del siglo XX, basados en las ideas de progreso, las políticas neoliberales de la actualidad y desde la ciencia los modelos positivistas fundados en el método científico que desconocía otras formas de conocimiento, en este caso, las formas ancestrales de ser y estar de los pueblos étnicos Kokonukos y Yanakunas.



Ilustración 1. Celebraciones colectivas grupos étnicos. Fuente Parque Nacional Natural Puracé (2015).

Introducción

2.1. Antecedentes

La conservación de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales de Colombia, no es ajena a una serie de situaciones propias del contexto que dificultan el logro del propósito de la conservación, como Guardaparques amenazados o en el peor de los casos, asesinados, instalaciones de guardaparques destruidas, servidores públicos que no pueden ingresar a las áreas protegidas a cumplir sus funciones, comunidades que se rebelan ante las políticas o normas promulgadas para la conservación de las áreas protegidas, siendo situaciones comunes en Colombia y en Latinoamérica. Los conflictos socio ambientales, entendidos como tensiones entre las comunidades locales situadas en diferentes ecosistemas y las instituciones estatales encargadas de la gestión ambiental, se han mantenido en el tiempo y en la medida en que se fortalece el accionar de las autoridades ambientales, se corre el riesgo de aumentar los conflictos de no aplicarse estrategias adecuadas para disminuir el riesgo de enfrentamientos entre funcionarios de las autoridades ambientales y comunidades locales, especialmente cuando se trata de salvaguardar la preservación de los recursos naturales y la biodiversidad de las áreas naturales protegidas.

Según la tradición oral de guardaparques y líderes comunitarios indígenas, desde su declaratoria, el PNN Puracé en el sur occidente de Colombia, fue objeto de discordias y altibajos permanentes en el relacionamiento, situación que aún hoy se mantiene, aunque en los últimos años se han mejorado los niveles de comunicación y acercamiento bajo intereses comunes.

Así las cosas, el propósito fundamental de esta tesina “Análisis de la gobernanza ambiental con los pueblos indígenas Kokonukos y Yanakunas en el Parque Nacional Natural Puracé, como elemento clave para el manejo compartido del área protegida y propuesta de un modelo de gobernanza ambiental” es aportar al diseño y puesta en acción de una estrategia de gobernanza ambiental, diseñando un esquema que facilite la administración y manejo del PNN Puracé, logrando de esta forma, un acercamiento y acuerdo sociocultural y ambiental de esta importante

área protegida del sur de Colombia como elemento clave que permita entre otros aspectos, mitigar los efectos del cambio climático para preservar las zonas boscosas de la cordillera central de los Andes colombianos.

Atendiendo a la necesidad de generar una estrategia de relacionamiento que no solamente mejore el accionar coordinado entre los funcionarios de Parques Nacionales Naturales de Colombia con las comunidades locales sino, además, que avance hacia una coordinación efectiva que permanezca en el tiempo y consolide la administración y manejo del PNN Puracé y sus conectividades ecosistémicas, sin pretender más que enriquecer el diálogo sobre la gobernanza para el manejo de las áreas protegidas, se presentan a continuación cinco temas claves para avanzar hacia este esquema de gobernanza en los espacios territoriales, PNN Puracé, resguardos indígenas de las etnias Kokonukos y Yanakunas, donde se definen algunos conceptos básicos, se presentan datos sobre el contexto sociocultural, los actores claves y finalmente se hacen recomendaciones para tener en cuenta en la planificación del manejo de estos territorios.

2.2. Problemática.

Desde la promulgación de las llamadas Leyes de indias en 1542 por parte de la corona española y en el caso colombiano a partir de la Ley 89 de 1890, los pueblos indígenas fueron reconocidos como sujetos de derechos; en la actualidad, estas comunidades originarias son reconocidas por la Constitución Política de Colombia (1991) como autoridades públicas de carácter especial. Es así, como los cabildos indígenas en el territorio nacional, fueron constituidos (desde la colonia) según la estructura y funcionamiento, de los cabildos españoles reconociendo el gobierno indígena, en los territorios denominados resguardos que son espacios geográficos delimitados y reconocidos jurídicamente como tales, muchos de ellos desde tiempos históricos.

El PNN Puracé se encuentra localizado en el sur del macizo colombiano (**Ilustración 2**), departamentos del Cauca y Huila en la cordillera central de los Andes colombianos, reconocido como área protegida inicialmente en el año de 1961, ampliado y declarado como Parque

Nacional Natural en el año de 1975. Su polígono corresponde a un área de 91843,91 Has donde se conservan zonas de ecosistemas de páramos, bosques alto andinos y andinos.

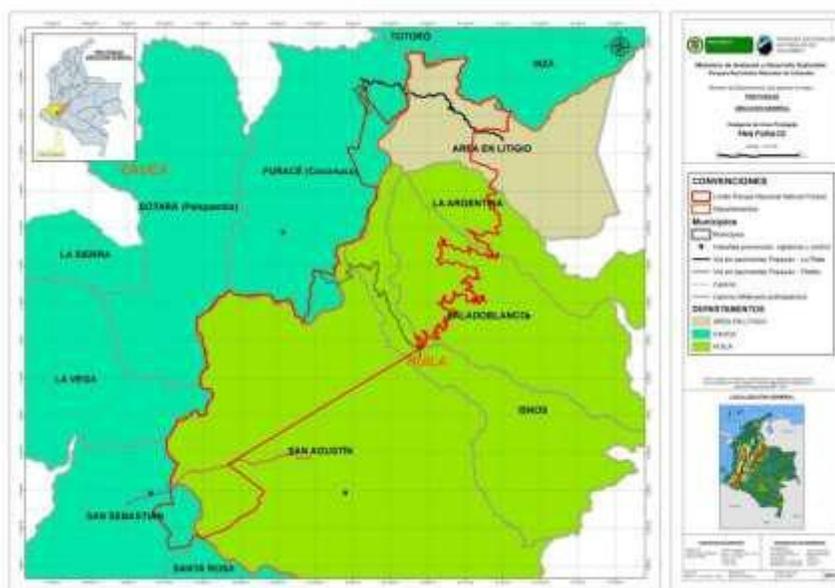


Ilustración 2. Localización del Parque Nacional Natural Puracé. Fuente Pedro Julián Segura (2018).

Ahora bien, la declaratoria de un área protegida implica que ese territorio tendrá un propósito de destinación específica para la conservación, si bien es cierto, la figura de área protegida (Parque Nacional Natural) es compatible con la figura de Resguardo indígena, el manejo compartido del área traslapada se ha dificultado por la ausencia de una estrategia de gobernanza ambiental.

A partir de la declaratoria del Parque Nacional Natural Puracé, en el año de 1975 quedó traslapado con territorios del pueblo indígena Kokonuko, representados en los resguardos de Puracé, Kokonuko, Paletará y con territorios del pueblo indígena Yanakuna, representado por los resguardos indígenas de Rioblanco, Guachikono y Papallakta. Desde la declaratoria del área protegida y bajo la necesidad de establecer un relacionamiento de cooperación y concertación con estos pueblos indígenas para el manejo del área protegida, se ha podido observar, que históricamente y en especial los últimos 18 años, se han presentado diferentes conflictos entre los

Guardaparques y los indígenas del pueblo Kokonuko, precisamente por esa relación y entendimiento de un territorio compartido. Este conflicto ha aumentado paulatinamente hasta llegar a manifestaciones hostiles y amenazantes entre las partes, llegando a situaciones de hecho como desalojar de las cabañas a los guardaparques y de apoderarse de las instalaciones ecoturísticas del sector de Pilimbalá, por parte de las comunidades indígenas del resguardo de Puracé en el año 2013 (Bedoya, 2018).

Teniendo en cuenta que este escenario de traslape entre el Parque Nacional y los territorios ancestrales indígenas, el mantener las buenas relaciones y de coordinación de acciones para el logro de los objetivos de conservación, este aspecto se ha convertido en un condicionante para el adecuado manejo y administración del área protegida, por ello se hace necesario abordar esta situación con una solución basada en el análisis de los conflictos socioculturales y ambientales para llegar a proponer un esquema de gobernanza ambiental participativa.

Justificación del problema

Como se mencionó anteriormente, el PNN Puracé se encuentra localizado en el sur del Macizo colombiano, departamentos del Cauca y Huila en la cordillera central de los Andes, declarada como área protegida inicialmente en el año de 1961, ampliado y declarado como Parque Nacional Natural en el año de 1975. Hace parte de la reserva de la biosfera Cinturón Andino por declaración de la UNESCO en el año de 1979 y su polígono corresponde a un área de 91843,91 Has, donde se conservan zonas de ecosistemas de páramos, bosques alto andinos y andinos que hacen parte de territorios ancestrales de los pueblos indígenas Kokonukos y Yanakunas en la vertiente occidental de la cordillera central de los Andes Colombianos.

Teniendo en cuenta que las relaciones entre Parques Nacionales Naturales de Colombia y otras instituciones del sector ambiental con los grupos étnicos Yanakunas y Kokonukos han estado marcadas por desacuerdos territoriales y que estas comunidades indígenas son actores de primer orden para adelantar una gestión ambiental efectiva con enfoque de gobernanza, se hace necesario profundizar en el conocimiento de las relaciones y percepciones desde el punto de vista sociocultural que facilite consolidar elementos para el manejo de los territorios con grupos étnicos, y de esta forma avanzar en el cumplimiento de los objetivos de conservación del área protegida y aportar al conocimiento en el tema de gestión para la conservación de áreas protegidas con enfoque intercultural y de gobernanza ambiental.

Generalmente, en el proceso de declaratoria de las áreas protegidas se hace énfasis en aspectos como definición del polígono y aspectos biofísicos, descuidando aspectos relacionados con el factor humano, los aspectos socioculturales y la gobernanza ambiental. Teniendo en cuenta que el PNN Puracé está traslapado con territorios de comunidades campesinas y de grupos étnicos, donde confluye la gestión de otras autoridades ambientales y otras entidades públicas, es necesario realizar una investigación de tipo socioambiental que aporte a la construcción y puesta en marcha de un esquema de gobernanza. Con este proyecto, se pretende facilitar la adecuada administración y gestión de conservación del PNN Puracé generando conocimiento para el logro de un consenso y una

concertación entre diferentes actores sociales, comunitarios e institucionales que facilite procesos de toma de decisiones para la planificación y manejo en el ordenamiento territorial, la reglamentación de usos del suelo, de actividades extractivas, de manejo de los recursos naturales y la conservación y uso ancestral de la biodiversidad. Así mismo, la investigación propuesta, aportará elementos para realizar un proceso exitoso de consulta previa¹ del Plan de Manejo del PNN Puracé, para los próximos 5 años.

De ahí la importancia y pertinencia de la presente investigación y su contribución en el avance de nuevos procesos de gobernanza, en áreas traslapadas con resguardos indígenas para la conservación de las áreas protegidas y el desarrollo de acciones concertadas entre las dos instituciones.

3.1 Supuestos

Los desacuerdos que se generan en el manejo compartido de territorios traslapados entre las comunidades indígenas Kokonukos y Yanakunas con la administración del PNN Puracé de Parques Nacionales Naturales de Colombia, han conllevado a una serie de conflictos relacionados con la carencia de un esquema práctico jerarquizado que facilite la comunicación y la coordinación de acciones, que beneficie la conservación del área protegida con un acuerdo de corresponsabilidad y manejo compartido.

Una estrategia de gobernanza ambiental concertada con los grupos étnicos Kokonukos y Yanakunas puede contribuir a disminuir los conflictos que se han generado por el manejo de un territorio común, en especial, en el proceso de concertación de la zonificación de manejo del área núcleo del Parque, contribuyendo a disminuir impactos y futuras presiones antrópicas sobre el área protegida.

¹ Consulta previa entendido como el derecho fundamental que tienen los pueblos indígenas y los demás grupos étnicos cuando se toman medidas -legislativas y administrativas- o cuando se vayan a realizar proyectos, obras o actividades dentro de sus territorios, buscando de esta manera proteger su integridad cultural, social y económica y garantizar el derecho a la participación.

3.2 Restricciones

Durante los últimos diez años la protesta social se ha acentuado y las comunidades indígenas agrupadas en el movimiento social denominado “Minga indígena” son actores de primer orden en todo este tipo de movilizaciones sociales reivindicativas. En este sentido y teniendo en cuenta que para el primer semestre del año de 2019 están programadas movilizaciones indígenas, estas pueden afectar el desarrollo del presente trabajo de tesis, por lo cual es necesario adelantar en lo posible actividades de campo hasta los dos (2) primeros meses del mencionado año.

Objetivo general

Definir una propuesta de gobernanza ambiental con los Pueblos Indígena Kokonukos y Yanakunas y el Parque Nacional Natural Puracé, en los territorios traslapados, como insumo para ser incluido el Plan de Manejo del área protegida 2019-2023.

Objetivos específicos

Realizar un análisis de las relaciones que históricamente se han desarrollado entre el PNN Puracé y los grupos étnicos que comparten su territorio con el área protegida y sus efectos en el manejo del Área Protegida

Identificar las formas de organización, de gestión y manejo político de los pueblos indígenas para fortalecer la gobernanza ambiental del área protegida.

Proponer un esquema de gobernanza ambiental para mejorar la participación de diferentes actores locales, regionales y de los pueblos indígenas en busca de mejorar la gestión del área protegida, la prevención de conflictos socio ambientales y la gestión conjunta.

Marco teórico y conceptos claves

La GOBERNANZA, del latín *gubernare* que significa pilotear la nave, es una expresión que emigra hacia el ámbito de lo público. Ya en el siglo XV, Carlos de Orleans en Francia, la denominó como el arte de gobernar y en 1937, en este mismo país, gobernanza implicaba hacer más viable y rentable una empresa, por lo cual comenzó a hacer parte de la terminología empresarial privada (Launay, 2005).

En el marco de la crisis económica y social de la década del 70, surge un nuevo enfoque para para la administración de lo público y aparece la gobernanza como un proyecto que haría viable la gestión de la crisis (Trucco, 2012). En Estados Unidos, David Rockefeller en 1973 creó la comisión trilateral (academia, líderes de negocios y políticos) para encontrar una salida a la recesión económica estadounidense y mundial, lo cual dio origen a un informe denominado las crisis de las democracias (Monedero, 2012), donde se planteaba la incapacidad de los gobiernos para satisfacer las necesidades ciudadanas. Fue así como en 1989, la Gobernanza apareció en una publicación del Banco Mundial sobre la situación del África sub sahariana donde se planteaban sugerencias para la superación de la crisis socioeconómica de esta región del mundo, indicando que para superar la crisis se debía mejorar la capacidad técnica de los gobiernos, la lucha contra la corrupción y construcción y puesta en marcha de nuevas políticas públicas, para avanzar hacia una “buena gobernanza” (Brower, 2016).

El Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo (United Nations Development Programme (UNDP), 1997) definió la gobernanza como “El conjunto de mecanismos, procesos, relaciones e instituciones mediante las cuales los ciudadanos y grupos articulan sus intereses, ejercen sus derechos, obligaciones y concilian sus diferencias”, resaltando además la interacción de las colectividades y grupos de interés en la toma de decisiones, criticando el centralismo de los gobiernos sobre los bienes y servicios de beneficio general y cuestionando la no participación de la sociedad civil y el sector privado en la delimitación de lo público (Alzate Zuluaga & Romo, 2014).

Para efectos del presente documento, este será el significado clave como se entenderá el concepto de gobernanza, en relación directa a la toma de decisiones para temas relacionados con el sector ambiental y más concretamente con la administración y manejo de áreas protegidas.

Para entender con mayor claridad el tema de los conflictos ambientales y su relación con la gobernanza, es necesario tener claro a que hacen alusión los siguientes términos claves como son gobernabilidad, legitimidad del estado, participación social y conflicto socioambiental.

Gobernabilidad: Desde el punto de vista del estado colombiano, la expresión “gobernabilidad” hace referencia a una serie de prácticas encaminadas al logro de un mejor gobierno o cumplimiento de la función pública de cada una de las instituciones del estado. En este sentido, todas las medidas relacionadas con la veeduría ciudadana, la lucha contra la corrupción, la puesta en práctica de códigos éticos por parte de los servidores públicos, entre otras medidas, están relacionadas directamente con la necesidad de fortalecer el accionar del estado mediante mejores formas de gobernar.

Para el caso de Parques Nacionales Naturales de Colombia, mecanismos como la rendición de cuentas, los procesos de certificación de la calidad, el código ético institucional son mecanismos institucionales para mejorar el accionar institucional.

Legitimidad del Estado: Para el caso de la función pública de Parques Nacionales Naturales como entidad gubernamental, la legitimidad se materializa en la medida en que los ciudadanos reconocen, respetan y acatan la normatividad de Parques Nacionales Naturales y a sus funcionarios como servidores públicos de la conservación de las áreas protegidas de Colombia. En este sentido, el concepto de legitimidad del estado se articula con el de gobernabilidad en la medida en que los buenos gobiernos son aquellos considerados como legítimos por los ciudadanos.

Participación social: La definición más operativa para avanzar en el diálogo sobre gobernanza ambiental es considerar la participación ciudadana o social como la construcción colectiva de un

proyecto nacional. Un estado que ha definido con sus ciudadanos un derrotero o una carta de navegación en el tiempo y es capaz de generar las condiciones para llevarla a la práctica se convierte en un estado viable. En este sentido, uno de los grandes avances para el manejo de las áreas protegidas en Colombia es la puesta en marcha de la política de participación en la conservación, a la cual se hará referencia más adelante.

Conflicto socioambiental: El enfoque utilizado en este trabajo de “amenaza al bienestar”, considera al conflicto como una situación en la que un actor detecta que su bienestar está amenazado por el comportamiento de otro actor, debido a las diferencias en percepciones, emociones, intereses y combinación de estas (Glasl, 1999). En este sentido, los conflictos socio ambientales en el PNN Puracé están relacionados directamente con una débil gobernabilidad del Estado y a su vez con una legitimidad en entredicho y con una muy baja participación social en las decisiones relacionadas con la conservación de los recursos naturales.

Gobernanza: Para la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza UICN, se define la gobernanza como “las interacciones entre estructuras, procesos y tradiciones que determinan como son ejercidos el poder y las responsabilidades, cómo se toman las decisiones y cómo tienen voz los ciudadanos y otros interesados (Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza, 2004).

En este orden de ideas y teniendo en cuenta el devenir histórico que ha dado forma al actual Estado colombiano pluriétnico y pluricultural, no es posible viabilizar a futuro las actuales áreas protegidas si no se avanza de lo meramente gubernamental-institucional hacia alianzas estratégicas público-privadas y en este caso concreto, hacia el fortalecimiento de la coordinación interinstitucional entre Parques Nacionales, las autoridades tradicionales indígenas, las administraciones municipales, departamentales y las corporaciones autónomas regionales como principales actores que toman decisiones en los territorios étnicos que se relacionan espacialmente con las áreas protegidas como es el caso del PNN Puracé.

Teniendo en cuenta las claridades conceptuales anteriores se entenderá como gobernanza ambiental al conjunto de “interacciones entre estructuras, procesos y tradiciones que determinan cómo el poder y las responsabilidades son ejercidos, cómo se toman las decisiones y cómo tienen voz los ciudadanos y otros actores” (UICN 2014) en nuestro caso, para lograr resultados de conservación en el PNN Puracé y sus conectividades en territorios indígenas. El análisis histórico de las relaciones entre las dos instituciones Resguardos indígenas y Parques Nacionales (PNN Puracé), que ha dado como resultado esta primera parte, será entendida como la base o los cimientos para la construcción conjunta de las formas de organización gestión y manejo, a la luz de la estrategia conceptual descrita para avanzar en la construcción de lo que puede ser un esquema de co gobernanza ambiental para el Parque Nacional Natural Puracé que aporte al cumplimiento de la misión y visión institucional de Parques Nacionales Naturales de Colombia.

6.1 Marco referencial o institucional

El presente trabajo de tesis se desarrolla como resultado de la experiencia del autor como Jefe de Área Protegida en Parques Nacionales Naturales de Colombia, entidad estatal encargada de la administración y manejo de los Parques Nacionales Naturales de Colombia y otras áreas protegidas en Colombia.

6.1.1 Antecedentes de la Institución

A partir de la expedición de la ley 99 de 1993 que regula y reorganiza el Sistema Nacional Ambiental de Colombia SINA, los Parques Nacionales Naturales de Colombia dejaron de ser administrados por la división de bosques del Instituto para los Recursos Naturales Renovables INDERENA para ser manejados y administrados por la Unidad Administrativa Especial de Parques Nacionales Naturales, entidad adscrita, en su momento al nuevo Ministerio de Ambiente de Colombia. Desde su creación en el año de 1995, esta institución ha sido objeto de algunas reformas en su estructura organizativa, las cuales no han implicado mayores cambios en sus funciones. La última reforma se realizó mediante el decreto 2572 promulgado en el año 2011.

6.1.1.1. Misión y visión

Misión:

Conservamos las áreas protegidas del Sistema de Parques Nacionales Naturales de Colombia, lideramos el Sistema Nacional de Áreas Protegidas y promovemos otras estrategias de conservación, con la participación de diversos actores, impulsando modelos de gobernanza.

Visión:

Parques Nacionales Naturales de Colombia es reconocida por los beneficios naturales, culturales, sociales y económicos que genera la conservación de sus áreas protegidas para la Nación Colombiana y el mundo.

Estructura organizativa: Esta estructura se describe en la **Ilustración 3**

6.1.1.2. Productos que ofrece.

El Departamento Administrativo de la Función Pública, mediante el decreto número, 3572 de 27 de septiembre de 2011, considerando que es necesario contar con un organismo técnico con autonomía administrativa y financiera que se encargue de la administración y manejo del Sistema de Parques Naturales y la coordinación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, crea la Unidad Administrativa Especial denominada Parques Nacionales Naturales de Colombia, del orden nacional, sin personería jurídica, con autonomía administrativa y financiera, con jurisdicción en todo el territorio nacional, en los términos del artículo 67 de la Ley 489 de 1998, cuyas funciones serán las establecidas en este decreto.

La entidad estará encargada de la administración y manejo del Sistema de Parques Nacionales Naturales y la coordinación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas. Este organismo del nivel central está adscrito al Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Parques Nacionales Naturales de Colombia, ejercerá las siguientes funciones:

1. Administrar y manejar el Sistema de Parques Nacionales Naturales, así como reglamentar el uso y el funcionamiento de las áreas que lo conforman, según lo dispuesto en el Decreto -Ley 2811 de 1974, Ley 99 de 1993 y sus decretos reglamentarios.

2. Proponer e implementar las políticas y normas relacionadas con el Sistema de Parques Nacionales Naturales.

3. Formular los instrumentos de planificación, programas y proyectos relacionados con el Sistema de Parques Nacionales Naturales.

4. Adelantar los estudios para la reserva, alinderación, delimitación, declaración y ampliación de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales.

5. Proponer al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible las políticas, planes, programas, proyectos y normas en materia del Sistema Nacional de Áreas Protegidas -SINAP.

6. Coordinar la conformación, funcionamiento y consolidación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, de acuerdo con las políticas, planes, programas, proyectos y la normativa que rige dicho Sistema

7. Otorgar permisos, concesiones y demás autorizaciones ambientales para el uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables en las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales y emitir concepto en el marco del proceso de licenciamiento ambiental de proyectos, obras o actividades que afecten o puedan afectar las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, conforme a las actividades permitidas por la Constitución y la ley.

8. Adquirir por negociación directa o expropiación los bienes de propiedad privada, los patrimoniales de las entidades de derecho público y demás derechos constituidos en predios ubicados al interior del Sistema de Parques Nacionales Naturales e imponer las servidumbres a que haya lugar sobre tales predios.

9. Liquidar, cobrar y recaudar conforme a la ley, los derechos, tasas, multas, contribuciones y tarifas por el uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales y de los demás bienes y servicios ambientales suministrados por dichas áreas.

10. Recaudar, conforme a la ley, los recursos por concepto de los servicios de evaluación y seguimiento de los permisos, las concesiones, las autorizaciones y los demás instrumentos de control y manejo ambiental establecidos por la ley y los reglamentos.

11. Proponer conjuntamente con las dependencias del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, las políticas, regulaciones y estrategias en materia de zonas amortiguadoras de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales.

12. Administrar el registro único nacional de áreas protegidas del SINAP.

13. Ejercer las funciones policivas y sancionatorias en los términos fijados por la ley.

14. Proponer e implementar estrategias de sostenibilidad financiera para la generación de recursos, que apoyen la gestión del organismo.

15. Las demás que le estén asignadas en las normas vigentes y las que por su naturaleza le correspondan o le sean asignadas o delegadas por normas posteriores.

Marco metodológico

El tema de gobernanza aparece en la escena mundial con más fuerza desde la década de los años 70 en Estados Unidos como una reflexión sobre mejores formas de gobierno en un marco de recesión económica.

En 1972 aparece en la agenda global de Estocolmo y en 1980 a 1983 ya se empieza hablar de “sostenibilidad” en el marco de las Naciones Unidas y en la Cumbre de la Tierra celebrada en el año de 1990 comienza a hacer parte de los marcos ambientales con carácter vinculante. En Colombia, el tema de gobernanza ambiental se viene posicionando lentamente y las primeras investigaciones tienen que ver con la trayectoria institucional y las organizaciones sociales relacionadas con el manejo de recursos naturales estratégicos, especialmente en la sabana de Bogotá.

Parques Nacionales de Colombia, en el año 2001 con la publicación de su Política de Participación Social en la Conservación, Parques con la Gente (Parques Nacionales Naturales de Colombia, 2001), si bien no introduce en su análisis el concepto de gobernanza ni del enfoque eco sistémico en la gestión, si deja en claro en los fundamentos de la política Parques con la Gente de un cambio de énfasis en la administración y manejo de las áreas protegidas planteando como elemento sustancial “desarrollar los objetivos de la agenda 21 y allí establecer acuerdos para intensificar la participación activa de las poblaciones indígenas en la formulación de políticas, leyes y programas relacionados con la ordenación de los recursos naturales y otros procesos que pudieran vincularlos, así como para propiciar que formulen propuestas a favor de políticas y programas de esa índole”. Igualmente, enfatiza en tener en cuenta la relación entre diversidad étnica en el marco de un enfoque de derechos sobre la base de romper con la dicotomía Hombre-Naturaleza asumiendo la existencia de poblaciones humanas al interior o en la zona de influencia de las áreas protegidas, pasando de la coerción y de las amenazas a estrategias de manejo basadas en la búsqueda concertada de resultados de conservación.

La Política de Participación Social puesta en marcha en el año 2001 es la base del programa de Estrategias Especiales de Manejo –EEM- para Comunidades Indígenas establecida como tal, en el Plan de Acción Institucional de Parques Nacionales Naturales marco rector de la gestión institucional, desde donde se orienta en la actualidad las acciones de gobernanza con las comunidades indígenas que tienen relación con las áreas protegidas en Colombia.

Mapa conceptual- metodología

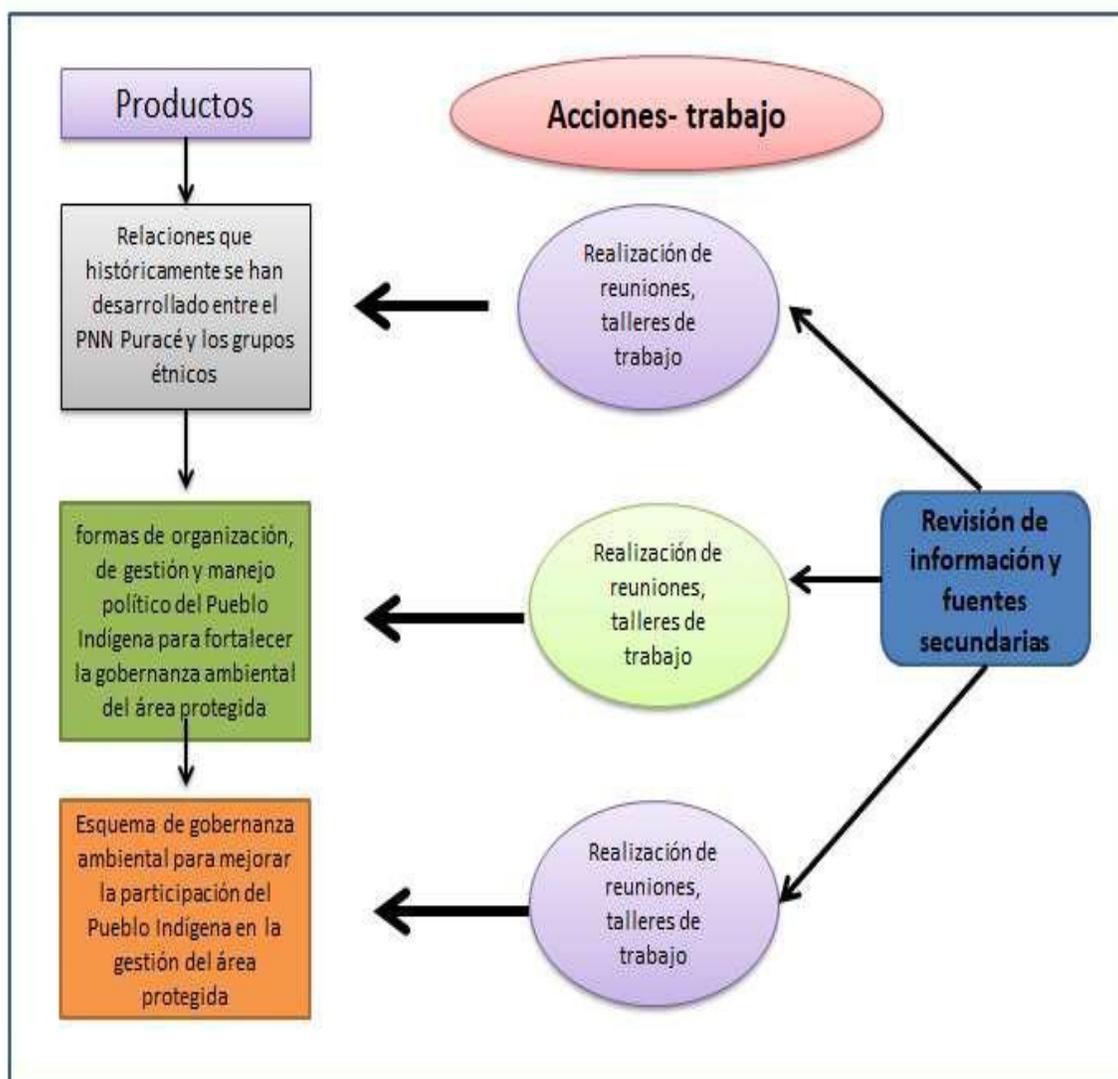


Ilustración 4. Ruta metodológica para el análisis del modelo de gobernanza ambiental. Fuente Propia.

7.1 Fuentes de información

Para el desarrollo del presente trabajo de investigación se tomaron como base las fuentes primarias consistentes en la experiencia propia del autor y sus colaboradores en calidad de entrevistados y las fuentes secundarias o bibliográficas.

7.1.1 Fuentes Primarias:

Se tuvieron en cuenta diferentes memorias de talleres y anotaciones obtenidas en reuniones y “conversatorios” con miembros de las comunidades indígenas Kokonukos y Yanakunas desarrollados a lo largo de cuatro años de labor en el PNN Puracé.

7.1.2 Fuentes Secundarias:

Se consultaron algunas fuentes bibliográficas, en especial las publicaciones que sobre el tema han sido desarrolladas por los equipos de trabajo de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza –UICN- y que fueron objeto de análisis a lo largo de la maestría.

7.1.3 Técnicas de investigación:

Este trabajo representa un ejercicio de sistematización de una experiencia práctica del autor con base en información oral recogida a lo largo de cuatro años de ejercicio profesional como Jefe del PNN Puracé, utilizando la técnica del “conversatorio” que consiste en charlas con líderes indígenas de los pueblos Kokonukos y Yanakunas, complementadas con entrevistas semiestructuradas utilizando preguntas orientadoras sobre:

¿Cómo consideran ustedes que han sido las relaciones entre los funcionarios de PNN Puracé y la comunidad indígena?

¿Cómo consideran ustedes que se pueden mejorar estas relaciones?

¿Cómo consideran ustedes que deben ser la toma de decisiones para el manejo del área protegida de forma compartida?

Con base en estos interrogantes fue posible ir concretando una estructura de la posible gobernanza para el Parque, e ir avanzando en la solución de conflictos generados a través del tiempo, como son: el control para manejar, por parte de las comunidades, el ecoturismo en la zona norte del área protegida y el control territorial en las áreas de interés común.

7.2 Método de Investigación.

La antropología sociocultural ha dotado a las ciencias sociales del método etnográfico, que consiste en la descripción sistemática de los hechos sociales que son objeto de investigación. Para nuestro caso concreto se realizaron observaciones directas y recolección de información de campo en cuatro resguardos o comunidades de pueblos indígenas: Puracé y Paletará, pertenecientes al pueblo Kokonuko así como Rioblanco y Papallakta, pertenecientes al pueblo Yanakunas, utilizando básicamente el razonamiento inductivo para generar respuestas sobre la mejor forma de identificar y establecer elementos mínimos para una gobernanza ambiental.

Así mismo, la antropología sociocultural y especialmente la estrategia de investigación conocida como Materialismo Cultural plantea la pertinencia de diferenciar en el análisis de la información, el punto de vista del investigador (ETIC) y el punto de vista de los actores de la investigación o comunidades (EMIC) como una herramienta metodológica que permite realizar generalizaciones mucho más acertadas desde el punto de vista científico. Según Marvin Harris, “lo que caracteriza a las operaciones de tipo EMIC es la elevación del informante nativo al status de juez último de la adecuación de las descripciones y análisis del observador”. Entre tanto, “el rasgo distintivo de las operaciones de tipo ETIC es la elevación de los observadores al status de los jueces últimos de las categorías y conceptos empleados en las descripciones y análisis” (Harris, 1979). Para el caso del presente estudio se tuvieron en cuenta para los análisis tanto el punto de vista EMIC como el ETIC, en un marco de diálogo de saberes para la construcción compartida de consensos sobre el deber ser de la Gobernanza.

Desarrollo

En el presente título se abordará la descripción histórica del contexto, iniciando por la representación cosmológica de los pueblos indígenas Kokonukos y Yanakunas, sus formas de gobierno, su estructura y funcionalidad en el territorio, con interrelación cotidiana además del área protegida (Ilustración 5). Permitiendo así conocer las variables más significativas que han caracterizado esta interacción de tensión, con el fin de comprender y proponer un modelo de gobernanza ambiental, que permita un plan estratégico de acción concertado sincronizado a partir de objetivos comunes, en este caso los objetivos de conservación.

8.1 Kokonukos y Yanakunas en el Parque Nacional Natural Puracé

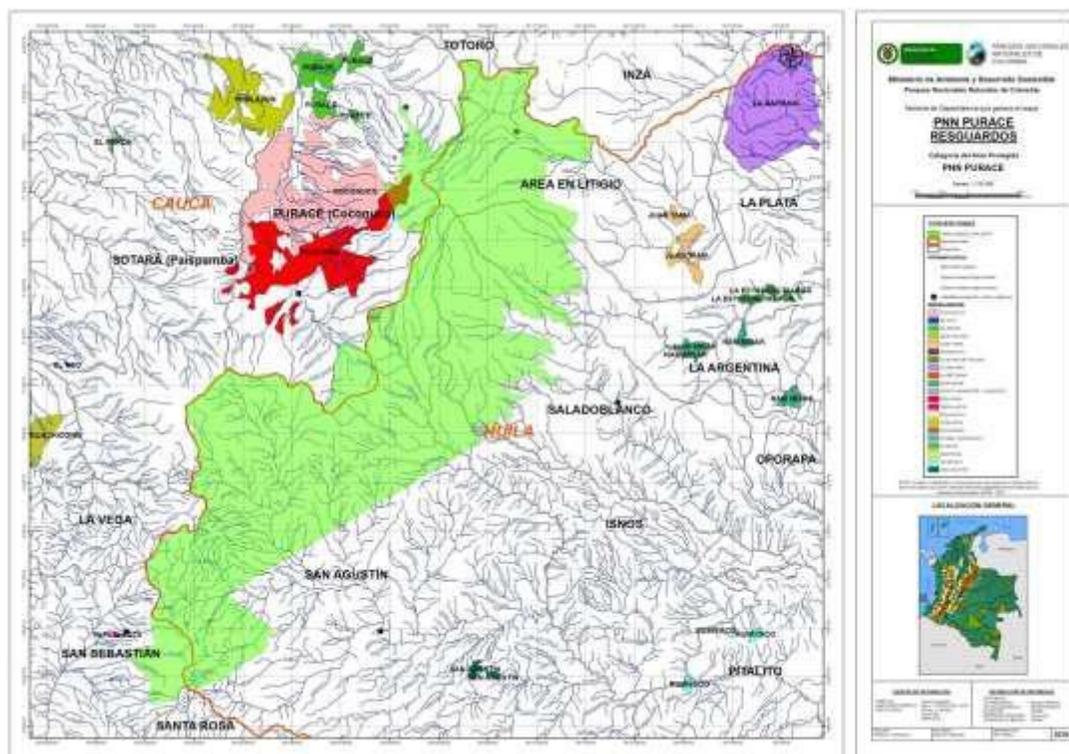


Ilustración 5 Localización de los Territorios indígenas de los Kokonukos y Yanakunas en relación al PNN Puracé. Fuente: Pedro Julián Segura (2019).

El PNN Puracé tiene un área traslapada con parte de los territorios indígenas de los grupos étnicos Kokonukos y Yanaconas. Dentro de la cosmovisión de estos grupos étnicos aparecen los grandes picos volcánicos como templos sagrados y los bosques paramunos, andinos y alto andino como territorios sagrados del agua y de las plantas medicinales. En este sentido, es fundamental afianzar el relacionamiento con las comunidades y autoridades tradicionales para establecer, definir y consolidar estrategias especiales de manejo y avanzar en la construcción conjunta de un esquema de gobernanza que permita salvaguardar estos territorios sagrados de los cuales depende el suministro de servicios ecosistémicos como el agua y la biodiversidad para la vida de muchos colombianos ya que aquí nace uno de los ríos más importantes del país, que lo baña casi en su totalidad, y los sistemas simbólicos cosmogónicos de los pueblos Kokonukos y Yanakonas.

8.2 Cosmovisión de los pueblos Kokonuko y Yanakonas

“El universo de los Kokonukos surge a partir de tres seres y fuerzas naturales fundamentales: “Agua, Fuego y Tierra. Estos Seres se interrelacionan espiritualmente con el Volcán Puracé, (Papá Señor y el Nevado Sotará (Mamá Señora). Cuentan nuestros mayores y mayores que: En un principio, todo era natural alrededor del Volcán Puracé, y el Nevado de Sotará, blancos y armoniosos resplandecían adornando la naturaleza. Estos dos se comunicaban armoniosamente a través de bolas de fuego como surcos por entre el Arco Iris, dándose equilibrio y armonía.

Llegó un tiempo, en que Volcán y Nevado explotaron tan fuerte que convirtieron el hielo que los cubría en gran cantidad de agua líquida, provocando una gran avalancha, la cual se descolgó en forma de ríos, cascadas y quebradas, descansando en el gran Valle de Pubenza, dándose el encuentro espiritual con los grandes cerros (Munchique y Santa Ana). Dentro de esa gran avalancha, venía una enorme serpiente, la cual recorre todo el territorio, dando vida al Pueblo Kokonuko, al Mundo de Arriba, al Mundo del Medio y al Mundo de Abajo. Cada uno con su forma de vida.

Mundo de Arriba: El sol, la Luna y las Estrellas. El Mundo del Medio: La Naturaleza, los Seres Vivos, y los Seres Espirituales, El Mundo de Abajo: Los ríos subterráneos, los minerales,

lo que está dentro de la tierra y lo que no podemos ver. Estos tres Mundos se relacionan entre sí para dar Armonía al Pueblo Kokonuko” (Asociación Genaro Sánchez, 2012).

Para los Yanakonas Papallaqtas, su relación con la madre naturaleza es muy fuerte pues ahí converge la verdadera fuerza espiritual, pues cada río, cada lago o laguna, cada cerro, cada piedra representa para el mundo indígena una fuerza espiritual que prevalece en la sabiduría de los abuelos y que poco a poco se trasmite a las nuevas generaciones. La concepción del universo para ellos es trinaría: El Hanan pacha, mundo de arriba, conexión con la luna, el sol, las estrellas, el viento, el Kay pacha nuestro ámbito territorial, Uku pacha el fondo de nuestra tierra; el Ñawya pacha, el eje de la vida que justamente se ubica en el cordón umbilical del macizo colombiano, ubicado en los filos de laguna Santiago en el PNN Puracé.

Además, se escribe en este territorio un gran libro de mitos y leyendas culturales, donde se relata los espacios sagrados que poseen, como la serranía de Cusiyaku, la pirámide del águila por la laguna de Sucubum, y como las aguas alegres por la laguna de Cusiyaku, como la cuna de los espíritus por el río Sucubum, como la abuela Yuma en la laguna de Magdalena, como el cacique Santiago por la resplandeciente laguna de Santiago, entre otros espacios espirituales y sagrados, guardado en la memoria de los mayores.

Según las investigaciones etnográficas realizadas por el antropólogo Franz Faust, tanto para los Kokonukos como para los Yanakonas, existe el terreno de Jucas que corresponde a un poder ancestral del mundo subterráneo donde domina el agua. “De Jucas es la tierra virgen, el agua y todo sitio rico en agua como las lagunas, ríos, pantanos, bosques primarios, cerros y peñas que “brotan agua” y los volcanes que, según los indígenas del Macizo Colombiano, cuando están nevados “botan hielo” (granizo) (Faust, 2004).

De Jucas son también todas las plantas y animales silvestres. A este poder ancestral pertenecen además los espíritus de la naturaleza, como la “Madre Agua” que vive en pozos debajo de cascadas y que toma la forma de una culebra con ojos lindos y otras veces la de una mujer bonita. El “Arco (iris)” o “Cuiche” que vive en los pantanos; la “Pantasma Negra” de las

lagunas de páramo que se muestra en forma de nubes negras; las “Brujas del páramo”, mujeres de senos muy grandes que pueden convertirse en pumas. Los “Duendes”, hombres pequeños con pies y manos torcidos que vigilan las orillas del agua; los “Truenos” que moran en los cerros y otros espíritus de menor importancia” Según Faust (2004), al mundo de Jucas pertenece el denominado “mal viento”, un frío intenso o hielo que es causa de flojera o debilidad generalizada, vómito y diarrea en los individuos, especialmente en mujeres embarazadas y niños pequeños.

8.2.1 Pueblo Kokonukos

Los Kokonukos, distribuidos en los resguardos de Kokonuko, Puracé, y Paletará, sobre una extensión que abarca aproximadamente 15.630 Has, se localizan en la zona centro-oriental del departamento del Cauca, en el municipio de Puracé, entre 2° 12' y 2° 25' de latitud norte y 76° 21' y 76° 29' de longitud oeste, sobre la vertiente occidental y colinas altas de la cordillera Central. Sus territorios se encuentran en la margen derecha de la cuenca alta del río Cauca, en un rango de altitud entre los 2400 y más de 4000 msnm. En su extremo superior limita con las grandes alturas de la Sierra Nevada de los Kokonuko, donde se destaca el volcán Puracé (4.700 m), el volcán Pan de Azúcar (5.000 m) el cerro de los Kokonuko (4.600 m) y el pico de Paletará (4.482 m).

Los resguardos de Kokonuko y Puracé abarcan los pisos térmicos frío (2400-3000 m) y Páramo (más de 3000 msnm). La zona de influencia del Cabildo de Paletará se encuentra en el páramo, especialmente en el subpáramo (3000-3300 m). El patrón de asentamiento es disperso. En Paletará las familias permanecen en el piso térmico muy frío-húmedo. En los resguardos de Kokonuko y Puracé las recuperaciones de tierra están principalmente en la parte alta (2800-3200 m). La unidad social está constituida por la familia nuclear, padres e hijos, a veces ampliada con otros parientes como los abuelos. Los nacimientos sin complicación se llevan a cabo en la vivienda por parteras y promotoras de salud.

En su organización política, el Cabildo es la máxima autoridad y cuenta con los cargos de gobernador, capitán general, alcalde, alguacil, tesorero, secretario, gobernador suplente, suplente para los otros cargos y un capitán de loma por cada vereda. Los Cabildos de Puracé y Kokonuco se constituyeron en la Colonia, mientras el Cabildo de Paletará fue reconocido en 1989.

Las funciones del Cabildo están reglamentadas en la ley 89 de 1890, en el decreto 74 de 1898 y en los artículos 246 y 330 de la Carta Política de 1991².

Las Juntas de Acción Comunal y las Juntas Administradoras de las Empresas y Grupos Comunitarios son otras formas organizativas existentes en el territorio. El proceso organizativo ha estado ligado a las recuperaciones de tierra y el manejo de los recursos naturales. Las primeras recuperaciones contaron con la participación masiva de comuneros.

El Instituto Colombiano para la Reforma Agraria (de ahora en adelante INCORA), intervino conformando empresas comunitarias, con privilegios hacia familias que, según sus criterios, contaban con mejores posibilidades económicas (capacidad de pagar los terrenos y asumir créditos). En los años 80 se reanudan las recuperaciones, ante lo cual los terratenientes, reconociendo la actitud decidida del Cabildo apoyado por una comunidad fortalecida, entran a negociar con acompañamiento del INCORA.

La mina de azufre, las aguas termales y las áreas de traslape con el PNN Puracé, son los argumentos que los han movilizado organizadamente a plantear demandas ante el Estado por la deforestación y la contaminación, la administración de sus recursos, y el derecho sobre sus territorios ancestrales. En la actualidad se han superado en gran medida tales inconvenientes como resultado de la fortaleza organizativa, interna y externa, al ser parte con los Cabildos de Poblazón y Quintana, de la Zona Centro del Consejo Regional Indígena del Cauca –CRIC-, agrupados en la Asociación de Cabildos Indígenas de la Zona Centro del Cauca Genaro Sánchez, asociación reconocida legalmente.

² Disponible en internet: https://www.mininterior.gov.co/sites/default/files/4_ley_89_de_1_8_9_0.pdf Consultado el 31 de mayo de 2019.

8.2.2 Pueblo Yanaconas.

Los Yanaconas se distribuyen en los resguardos de Río Blanco, en el municipio de Sotará; Guachicono y Pancitar en el municipio de la Vega; Caquiona en el municipio de Almaguer y San Sebastián en el municipio del mismo nombre, y en las comunidades indígenas civiles de Frontino, El Moral y El Oso, en el municipio de La Sierra, cubriendo el espacio ubicado al norte del Macizo Colombiano, entre 1 50' y 2 15' de latitud norte y los 76 33' y 76 47' de longitud oeste.

Las cumbres más altas del área en cuestión son el volcán Sotará con 4580 m y el páramo de Las Papas a 4.200 m. La impactante geomorfología del área en donde se distribuyen los Yanaconas les permite manejar los pisos térmicos páramo, frío y templado. Los resguardos abarcan el páramo y el clima frío, el clima templado est por fuera de la propiedad colectiva. Al clima templado lo denominan “lo caliente”. De lo cálido (microclimas) se dice que es un clima “ni muy frío ni muy caliente”, así se denominan las zonas más bajas dentro de los límites del resguardo en donde se cultivan plátano, caña de azúcar que se demoran más tiempo en producir. Los Franos, hombres y mujeres de sangre caliente, viven en la parte alta de la cordillera en donde el maíz es la base de subsistencia, los Calentanos, son pálidos y tienen la sangre fresca, viven en las partes más bajas del macizo, y se alimentan del plátano y la yuca.³

Para los Yanaconas, el Cabildo es el eje de la organización sociopolítica en comunidad. Los pueblos de Pancitar, de Guachicono y de Caquiona son los más antiguos de la región. Más “recientes” son San Sebastián y Rioblanco, todos ellos resguardos de origen colonial, excepto el cabildo indígena Papallakta que aún no ha sido declarado oficialmente como resguardo indígena.

La identidad yanacona se genera en torno a percepción de una situación sociopolítica y cultural que se constituye en elemento de cohesión social. Los yanaconas se unifican en torno a la problemática territorial, creando criterios de solución a estos conflictos a partir de un

³ CERON RENGIFO, Carmen Patricia. *El Puma y la India de Punturco*. Popayán, Departamento de Antropología, Universidad del Cauca. 1990.

pensamiento propio que tiende a la concertación con otros sectores sociales que adolecen los mismos problemas. El proceso de organización sociopolítica y cultural se inicia en el año de 1989, con una reunión en la que participaron los gobernadores y delegados de los cinco resguardos convocados por iniciativa de dos jóvenes del resguardo de Caquiona y uno de Rioblanco, articulados en una naciente asociación.

Cuando el movimiento de organización de las comunidades del Macizo Colombiano empieza a gestarse, en Río Blanco, se han adelantado una serie de acciones en dirección a la apropiación étnica, movimiento organizativo de orden local que empieza a abrir el sendero que los va a conducir a la unidad de los cinco resguardos y de las tres comunidades civiles. En este sentido, el interrogante sobre los orígenes de sus comunidades se hace tangible y se recurre a investigar en las fuentes bibliográficas, en la toponimia, en la antroponimia, especialmente por los emigrantes residenciados en la ciudad de Cali, asociados en ACUR (Acción Cultural RíoBlanqueña), encontrando una “directa descendencia de los Yanaconas y por consiguiente de la cultura Inca”.

En la actualidad, el Cabildo Mayor Yanacona es la institución que goza del reconocimiento de las comunidades de los cinco resguardos, de las tres comunidades civiles de la Sierra y de todos los comuneros que por diferentes razones han tenido que emigrar hacia otras regiones. Está conformado, primero por la Directiva Central que la integran: Gobernador mayor, vicegobernador, tesorero, fiscal, y dos miembros, uno en representación de los jóvenes y el otro en representación de las mujeres. Segundo, por el Consejo de Gobernadores que incluye a los gobernadores de los Cabildos urbanos de todas las regiones en donde se localicen; es el encargado regular y legislar. Y tercero por la gente, Lo que se trata es de cobijar a todos los hijos del pueblo yanacona estén donde estén, así sea en el exterior.

En cada resguardo y en las comunidades civiles, las Juntas de Acción Comunal, las asociaciones de jóvenes, las de artesanas, los grupos productivos y otras formas organizativas, que operan dentro de los sistemas trabajo como el cambio de mano, la minga y el trueque, son la expresión de la reciprocidad como valor social y principio fundamental de su cultura que trasciende las concepciones religiosas y cosmogónicas.

8.2.3 Planes de Vida y Planes de Salvaguarda

La Constitución Política de 1991 en su articulado sella de manera constructiva un largo proceso de exclusión cultural. En un alto porcentaje, las reivindicaciones de las comunidades indígenas y negras se ven reflejadas en el nuevo diseño de sociedad. El reconocimiento a la diferencia y con ello a la particularidad interpretativa del cosmos, da una luz a la reproducción social, en medio de la marginalidad. Los Planes de vida y planes de salvaguarda devuelven a las comunidades la capacidad de pensarse y proyectarse.

En el CAPITULO 2, artículo 339 de la Carta Política del 91 están contenidas todas las disposiciones “de los Planes de Desarrollo”, que a su vez forman parte “Del Régimen Económico y de la Hacienda Pública”, (TITULO XII). Así los planes de vida responden a ésta normatividad, además de la Ley 152 de 1994 por la cual se establece la ley orgánica del plan de desarrollo, sin embargo, las comunidades se las ingenian con el repertorio de su cultura a menguar la severidad de los criterios plasmados, y sin faltarle a sus formas, asimilan y revierten. Es decir, los planes de vida son rotundamente un ejercicio de planificación colectiva con visión hacia el futuro, cimentados en el conocimiento histórico del ser y estar, transmitido de generación en generación desde el pasado ancestral. Por lo tanto, el componente ambiental de los planes de vida de las actuales culturas ancestrales que pueblan las zonas de traslape y amortiguación del PNN Puracé responden a un buen número de problemas identificados tales como:

Deforestación de bosques primarios.

Deforestación de microcuencas.

Avance de la frontera agrícola

Pérdida de agua por mal manejo.

Uso indiscriminado de recursos.

Perdida de suelos por erosión.

Ubicación de familias en zona de Paramos.

Alta contaminación hídrica, del suelo y el aire.

Desplazamiento de foráneos al territorio del Macizo

Los planes de salvaguarda son instrumentos de planeación de los grupos étnicos considerados por el estado, en riesgo de desaparición y representan un mandato institucional de acuerdo a la sentencia T-025 de 2004 emanada por la Corte Constitucional de Colombia. Los planes de Salvaguarda de los pueblos Yanakonas y Kokonukos contemplan el eje ambiental en su estructura, donde se dejan en claro algunas problemáticas como autoridad ambiental, contaminación y deforestación, entre otras. En este sentido, existe una gran coincidencia, no solamente en la problemática diagnosticada en los planes sino en la misma necesidad de conservar el PNN Puracé como sustento de la vida de los territorios indígenas, ya que provee de bienes y servicios ambientales como el agua, la regulación climática e hídrica y la biodiversidad. En este sentido, quedó expreso de forma prioritaria, en el Plan de Manejo del Parque, contribuir al desarrollo del eje ambiental de los planes de salvaguarda de los pueblos Kokonukos y Yanakonas.

8.2.4 Iniciativas indígenas de conservación

Las iniciativas indígenas de conservación se basan en el cumplimiento de la Ley de Origen - Derecho Mayor – derecho propio de cada pueblo y mantiene la unidad, la relación con la naturaleza, con otras culturas, con la sociedad mayoritaria y cada una con sus principios usos y costumbres. Se desarrolla con base en la sabiduría y conocimiento propio, en forma vivencial, con la participación de los sabedores ancestrales, autoridades, mayores, padres de familia, comunidades educativas y con base en este juego de relaciones avanzar hacia un sistema ambiental indígena propio.

El Sistema Ambiental Indígena Propio –SAIP- es un conjunto de procesos que recogen el pasado, antepasado y presente de los pueblos, cosmovisión y principios que los orientan, proyectado a un futuro que garantice la permanencia cultural de los ecosistemas y la permanencia como pueblos originarios. En el marco del SAIP, es importante mencionar algunas iniciativas de conservación y de regulación ambiental indígena que es necesario fortalecer desde el Parque: El Resguardo Indígena de Río Blanco, encamina un gran proceso de denominado

“Rioblanco territorio sagrado del agua y templo biodiverso de la cultura ancestral yanakona” mandato de la comunidad desde el año 2004, enmarcado desde la ley de origen.

Este mandato pretende en primer lugar, salvaguardar el recurso agua que se produce en el territorio Yanakona de Rioblanco, no solamente mediante la regulación ambiental propia sino además tomando medidas prácticas como la relocalización de familias situadas en zonas productoras de agua como los altos páramos. Evitar el avance de la ganadería de vacunos sobre éstos ecosistemas y mejorar la calidad de vida de las familias indígenas en zonas propias para la producción agropecuaria es una tarea urgente que se debe adelantar entre todas las instituciones del estado y las autoridades tradicionales del resguardo de Rioblanco.

Es significativo resaltar los esfuerzos que vienen haciendo las comunidades indígenas de los resguardos que se traslapan con el PNN Puracé, para mitigar impactos negativos sobre los frágiles páramos sagrados, ya sea mediante regulaciones y mandatos internos como mediante la ejecución de proyectos de tipo ambiental que buscan conservar las zonas de vida sagradas. En este sentido, es necesaria y urgente la articulación entre Parques Nacionales Naturales y otras entidades que hacen parte del Sistema Nacional Ambiental –SINA- con los cabildos indígenas, con el fin de apoyar y fortalecer estas iniciativas de conservación indígena, especialmente el fortalecimiento de los corredores de conectividad ecológica con el PNN Puracé en el marco del Proyecto de Corredor de la Cordillera Central, así como actividades urgentes como la actualización cartográfica y el ordenamiento ambiental de los territorios.

8.2.5 Importancia del área protegida como territorio para los Kokonukos y Yanakonos

Para los grupos étnicos Kokonukos y Yanakonos, las áreas de territorio que se protegen en el PNN Puracé son de vital importancia dado que los sitios geográficos están íntimamente ligados a su cosmovisión y sobre todo al sistema médico ancestral. En este sentido todos los sitios de Jucas son también Aucas o sitios donde existe el peligro de pasar de caliente a frío o viceversa generando un desbalance o desequilibrio entre la falta o exceso de espíritu energético que es el origen de la enfermedad (Faust F. Los sitios geográficos en el sistema médico de los indígenas

del Suroccidente Colombiano Kokonukos y Yanakonas. V Congreso Nacional de Antropología ICFES-ICAN). Para los Yanakonas y Kokonukos, el exceso de espíritu implica enfermedades calientes y la carencia de espíritu es la causa de las denominadas enfermedades frías. Como se mencionó anteriormente, Jucas es el dueño de lo salvaje, de todas aquellas áreas no intervenidas por el hombre y solo los médicos tradicionales con base en sus conocimientos y entrenamiento son los únicos que desafían los sitios aucas y peligrosos con el poder.

8.2.6 Dinámica poblacional de los pueblos indígenas:

Según el censo nacional DANE 2005, el 21,5 del total de la población indígena de Colombia vive en el departamento del Cauca y se proyectó un estimado para el año 2011 de unos 233.135 indígenas habitando en este departamento⁴. Según información recogida en conversatorios con las autoridades indígenas, es preocupante la emigración de población indígena hacia las grandes ciudades, especialmente de la población joven. Cada día crecen más los asentamientos indígenas en las grandes y medianas ciudades, producto de la falta de oportunidades para los jóvenes y la carencia de políticas de desarrollo sostenible que dinamicen económicamente los territorios indígenas especialmente en el departamento del Cauca. El decir de los líderes comunitarios es que los mayores de 30 años se quedan a vivir en los territorios mientras los muchachos que cada vez se preparan y estudian más, ya sea en los colegios locales o en las cabeceras municipales terminan abandonando el territorio y solo en las fiestas y vacaciones es que retornan por poco tiempo a sus casas nativas. Actualmente es notoria la emigración de indígenas del pueblo Yanakonas hacia cabeceras municipales lejanas a su territorio ancestral debido a las causas anteriormente descritas.

Para el área del PNN Puracé que hace parte del departamento del Huila, habitada en su gran mayoría por campesinos no indígenas, la dinámica poblacional es estable y no representa una amenaza directa sobre la zona núcleo del área protegida, debido a dos factores sobresalientes

⁴ El censo más reciente llevado a cabo en Colombia se realizó en el año 2018, aun el Departamento Nacional de Estadística-DANE no ha revelado los datos oficiales; así las cosas las cifras que aplican como fuente oficial son los datos del censo 2005.

como son: la mayor presencia del Estado y sus iniciativas de desarrollo rural y la puesta en marcha de exitosas estrategias de conservación de la biodiversidad, como son el impulso a los áreas protegidas de carácter regional, entre ellas el corredor de conservación Guacharos-Puracé y la declaratoria de la Serranía de El dorado como área protegida de carácter Regional, así como el impulso a proyectos productivos sostenibles, cadenas de valor y el apoyo a las Reservas Naturales de la Sociedad Civil –RNSC-.

8.2.7 Traslape del PNN Puracé con territorios Indígenas

Si bien existe en el momento una claridad en torno a los espacios territoriales de los pueblos indígenas que limitan o se traslapan con el Parque Puracé, tanto por parte de Parques Nacionales Naturales como por las comunidades indígenas Kokonukos y Yanakonon, la cartografía oficial del Instituto Geográfico Agustín Codazzi -IGAC- entidad en Colombia que se encarga de la cartografía oficial, no coincide con la realidad de los territorios. Según las autoridades tradicionales, esto se debe a que el IGAC, al parecer no ha validado o actualizado los mapas de los territorios indígenas Kokonukos y Yanakonon, especialmente la de aquellos resguardos de origen colonial.

En el marco del relacionamiento con el Parque con los pueblos Yanakonon y Kokonukos se han realizado trabajos de aclaración y precisión de límites que ha servido de base para el presente para documento de Plan de Manejo y que contiene aspectos de índole cultural y cartográfica social desde la visión indígena, a partir de ejercicios conjuntos, y queda plasmado en el capítulo de ordenamiento como parte de la zonificación. En este sentido se hace necesario una labor interinstitucional para lograr que el IGAC actualice la cartografía oficial de los Pueblos Yanakonon y Kokonukos.

Lo más importante a tener en cuenta es que existe consenso en la existencia de una superposición directa con los resguardos del Pueblo Kokonuko de Puracé, Kokonuko y Paletará, teniendo en cuenta que para efectos de la planificación y el manejo del Parque, en el marco de un esquema de gobernanza con los resguardos indígenas y sus autoridades tradicionales, es

necesario reconocer los territorios indígenas en toda su dimensión cultural y sagrada, partiendo de que los territorios culturales, a diferencia de los territorios de resguardo no tienen límites precisos ni legalmente establecidos, pero el convenio 169 de la O.I.T.⁵, definió el significado que se le debe dar a la palabra TIERRAS, en lo que se refiere a comunidades indígenas, manifestando que “deberá incluir el concepto de territorios, lo que cubre la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna otra manera” (Organización Internacional del Trabajo, 1989).

Esta aplicación se debe dar especialmente para llevar a la práctica los artículos 15 y 16 de la Ley 21 que reglamenta el convenio 169 de la OIT, en lo que se refiere a los recursos naturales. Al definirse como totalidad de hábitat a los territorios culturales que van más allá de los límites del resguardo y de las fronteras locales, porque su territorio depende en gran parte de lo que sea necesario determinar como espacio de vida para una comunidad indígena en particular, es así como podemos ver que los médicos tradicionales Yanakonas o Kokonukos se dirigen al páramo y a las lagunas sagradas que se pueden encontrar muy lejos de su resguardo de origen, desplazándose en búsqueda de lo que necesitan para sus prácticas médicas.

8.2.8 Economías indígenas, desarrollo sostenible y problemática ambiental

Como se mencionó anteriormente los kokonukos y Yanakonas hacen la distinción entre territorios silvestres fríos y entre los territorios fríos y territorios mansos o humanizados. Es precisamente en estos últimos donde establecen sus áreas de producción agrícola y ganadera. Estas tierras de cultivo y pastoreo deben reunir condiciones que garanticen su productividad. Los Yanaconas tienen los potreros, los cultivos de papa (maíz, ullucos, majúa), las huertas (hortalizas y plantas medicinales), y la vivienda en las parcelas de lo frío.

⁵ Convenio 169 de la OIT (Organización Internacional del Trabajo) ratificado por Colombia en la ley 21 de 1991

Las parcelas de lo caliente son propicias para la siembra de café, caña y frutas. Los Kokonukos diferencian los productos para el mercado y los de autoconsumo. En las partes altas de los resguardos y en Paletará predomina la papa a veces asociada con maíz, haba o arveja, aunque el mayor uso de los terrenos se dedica a la ganadería. En las partes bajas predomina el maíz. Ambas etnias hacen manejo de la complementariedad ecológica dentro de los territorios, es decir utilizando parcelas adjudicadas en diferentes microclimas o con propiedades por fuera del resguardo. Por su parte los Kokonukos y sus familias pueden poseer varias parcelas obtenidas por herencia o recuperación. En estos casos se construye la vivienda en la parte baja del resguardo. La tenencia de los territorios recuperados es dividida en terrenos familiares para cada socio y un área de mayor extensión, se deja en propiedad colectiva del grupo comunitario ya establecido como empresa comunitaria que tiene su propio reglamento y una junta directiva.

Las formas de relacionamiento con los pueblos indígenas que se localizan en las zonas de traslape con el Parque, han tenido diferentes énfasis en concordancia con las políticas de manejo diseñadas para tal efecto en el marco de la protección, de la diversidad biótica y de la conservación como objetivos fundamentales, que por intermedio de la ejecución de proyectos en las diferentes temáticas relacionadas, como mecanismo práctico, define la consecución de metas a corto, mediano y largo plazo.

En este sentido y desde tiempos en los cuales existía el Instituto Nacional de los Recursos Naturales Renovables y del Ambiente - INDERENA que era el encargado del manejo del Parque Puracé, se adelantaron algunos proyectos encaminados a la mejora de la calidad de vida de las comunidades locales, todas ellas basadas en el suministro de algunos insumos agropecuarios. Posteriormente bajo la administración de Parques Nacionales se impulsó el desarrollo del programa estatal rural denominado Plan Nacional de Desarrollo Alternativo (PLANTE), con el apoyo técnico del Centro de Investigación en Sistemas Sostenibles para la Producción Agropecuaria (CIPAV) se implementó el proyecto SAS PLANTE motivando el manejo de la ganadería en las partes bajas e impulsando en las capacitaciones modelos agrarios sostenibles. De las dos fases contempladas para el proyecto sólo se desarrolló la primera en la vereda

Campamento del resguardo indígena de Puracé y en Rioblanco Sotará en donde gozó de gran receptividad, pero con un efecto multiplicador muy limitado.

Actualmente, si se hace un recorrido sobre todo el territorio indígena de norte a sur, se puede observar un mosaico de paisaje marcado por potreros sobrepastoreados dedicados a la ganadería de vacas lecheras en su mayoría, modelo productivo que representa una herencia colonial, ya que muchas de estas tierras hicieron parte de antiguas haciendas ganaderas, hoy en poder de las comunidades indígenas y algunas poblaciones de campesinos. También se puede observar el lento avance de cultivos de fresa sobre los potreros, impulsados por iniciativas privadas como la empresa lechera Alpina S.A.

En este orden de ideas, es importante dejar en claro la urgente necesidad de iniciar acciones encaminadas a la reconversión del modo de producción ganadera encaminándolos hacia formas más amigables con los ecosistemas, que permitan que la producción pecuaria se articule a otras iniciativas productivas como el fomento planificado del ecoturismo y la agricultura limpia de frutales de clima frío, partiendo de las lecciones aprendidas de algunos procesos que, en su momento se impulsaron desde Parques Nacionales y por diferentes razones no tuvieron la continuidad y el seguimiento adecuado que permitiese proyectarlos como procesos a largo plazo. En este sentido es necesario potenciar las iniciativas que se encuentran actualmente en marcha en los resguardos indígenas de Puracé, Paletará, Rioblanco y Papallaqta en el marco del proyecto de apoyo presupuestario a iniciativas productivas locales apoyadas por Parques Nacionales con recursos de la Unión Europea.

8.2.9 Historial del relacionamiento con las comunidades indígenas

Las relaciones entre los pueblos indígenas que se traslapan o limitan directamente con el PNN Puracé, en términos generales han sido de cooperación y coordinación de acciones. No obstante, es importante resaltar algunos conflictos generados con el pueblo Kokonuko y especialmente con el resguardo indígena de Puracé y sus autoridades tradicionales. Algunos hechos como ampliaciones del área protegida, negociaciones de acceso al territorio para montaje de

infraestructura, conceptos técnicos imprecisos y decisiones inconsultas, han marcado la historia del relacionamiento entre el pueblo Kokonuko y el Parque en la medida en que han generado conflictos socio ambientales que han afectado directamente el accionar conjunto para la toma de decisiones para la conservación de los territorios traslapados.

En 1961 el departamento del Cauca crea una reserva natural departamental mediante ordenanza de la honorable Asamblea departamental sin la suficiente socialización y concertación con las comunidades locales, área que es objeto de ampliación en los años de 1975 y 1977 por parte del Instituto Nacional de Recursos Naturales Renovables-INDERENA. Cuentan los mayores del Resguardo indígena de Puracé que en la década de los años 70, el INDERENA realizó un proceso de delimitación estableciendo unos mojones del Área del Parque Nacional Natural de Puracé quedando en superposición con el territorio ancestral y tradicionalmente ocupado por las comunidades indígenas de los Kokonukos en el Municipio de Puracé, quienes venían haciendo uso de los pajonales del páramo como pasturas para algunas vacas, lo cual siempre generó conflictos con los comuneros (Bedoya, 2018).

Con la posterior ampliación del Parque realizada en el año de 1977, se ingresó más al Territorio Indígena, buscando que las denominadas termales de Pilimbalá o predio Pedro Piso quedaran dentro del Parque Puracé, construyendo posteriormente en este sitio el centro de visitantes de Pilimbalá, situación que agravó el relacionamiento entre el INDERENA y la Comunidad Indígena, ya que las comunidades fueron excluidas del manejo del área y de la participación en las actividades ecoturísticas.

En las ampliaciones que se hicieron del área del Parque PNN Puracé, no se tuvo en cuenta la existencia del título minero 434 para la explotación de azufre volcánico, otorgado por el estado colombiano a la empresa Minera Industrias Puracé S.A, y que en su momento quedo superpuesto parcialmente con el Parque Nacional, sin embargo, el relacionamiento se mantuvo sin contratiempos hasta el año 1982. En esta década la Empresa industrias Puracé S.A, retoma la explotación del yacimiento minero de azufre en la figura de arrendamiento, dado que la vigencia 434 terminaba en el año de 1982, en este periodo hubo confrontaciones territoriales entre la

comunidad indígena y la Empresa Industrias Puracé, la cual culminó con un proceso de indemnización por parte de Industrias Puracé a la Comunidad Indígena que años más tarde entró en crisis financiera y económica por las políticas de la apertura económica impulsadas por el gobierno de la década del 1990, lo cual conllevó a un cierre temporal en el año 1993 y definitivo en 1995.

La mina permaneció 2 años aproximadamente sin operación. En 1997 el Cabildo Indígena de Puracé retoma el aprovechamiento del yacimiento Minero como un proyecto más de la comunidad y en 1999 se constituye la Empresa Minera Indígena del Cauca S.A EMICAUCA, adelantando paralelamente dos procesos, uno la liquidación de Industrias Puracé y otro el arrendamiento de la Infraestructura del centro de visitantes de Pilimbala o Pedro Piso, contrato que se mantuvo hasta el año 2004 entre Parques Nacionales y el Cabildo Indígena de Puracé, el cual se dio por finalizado dada la negativa de Parques Nacionales en cancelar y cumplir con las obligaciones pactadas en el Acuerdo de arrendamiento, situación que empezó a marcar distanciamiento entre Parques Nacionales y la Comunidad Indígena de Puracé.

Dentro del ejercicio de legalización de la Minería de hecho, que se adelantaba por parte de la comunidad indígena de Puracé, en el año 2005, Parques Nacionales cometió un error en emitir una certificación imprecisa en la cual inicialmente manifestó que el título minero se encontraba fuera del polígono del Parque Puracé, concepto que debió rectificar tiempo después sometiendo a riesgo el proceso de legalización de la Mina, situación que generó una confrontación directa entre la entidad y la comunidad Indígena de Puracé llegando a determinar un veto comunitario a cinco (5) funcionarios del Parque en el año 2005, situación que produjo el rompimiento de relaciones entre Parques Nacionales y el Cabildo Indígena y Comunidad.

En el año 2009 se trató de avanzar en unos acercamientos, no efectivos, teniendo en cuenta la actitud de algunos funcionarios de Parques Nacionales los cuales se atrevieron a desmontar algunos letreros alusivos al Resguardo indígena de Puracé en la zona de traslape, momento en que la comunidad indígena de Puracé determinó tomarse por vías de hecho, las instalaciones ecoturísticas de Pilimbala o Pedro Piso (Bedoya, 2018).

En el año 2013, a raíz de la movilización de protesta social indígena y como producto de las mesas de diálogo entre el gobierno y la dirigencia indígena en el marco de la llamada Minga Indígena se firmó un acuerdo adicional, el día 23 de octubre de ese año en La María, municipio de Piendamó entre los pueblos indígenas del Cauca y el Gobierno Nacional en cabeza del Ministro del Interior. En el marco de estas negociaciones se firmó el compromiso de conformar una mesa interinstitucional para encontrar una solución concertada al conflicto descrito anteriormente.

En cumplimiento de ese acuerdo, se conformó la comisión del alto nivel y se definió una ruta para abordar el conflicto socio ambiental que se había generado entre las dos partes. A la fecha y pasados 4 años podemos decir que se ha avanzado sustancialmente en el cumplimiento del mismo y a mejorado el espacio de dialogo entre Parques Nacionales de Colombia y la comunidad indígena de Puracé quizá a la espera de consolidar un acuerdo de voluntad política entre las partes, según la percepción de los actores comunitarios y de los mismos guardaparques.

Se puede concluir que el relacionamiento entre Parques Nacionales de Colombia y las comunidades indígenas del Pueblo Kokonuko ha existido independientemente de los altibajos que se han presentado, sin desconocer que existen algunas causales que generaron el conflicto, y un sin número de lecciones aprendidas al respecto, reconociendo cada momento y cada suceso histórico de relacionamiento bilateral permitiendo hoy un entendimiento positivo en el marco de la diferentes competencias, evidenciando que el único mecanismo para solucionar cualquier conflicto territorial, social, político, cultural, económico, o ambiental es el dialogo, la concertación y la generación de confianzas. En este sentido, la firma de un acuerdo político va a permitir mantener en el tiempo el buen relacionamiento con el resguardo indígena de Puracé.

Este ejercicio de tesis, precisamente va encaminado a concretar acciones de trabajo conjunto con la comunidad del resguardo indígena de Kokonuco y uno de los temas fundamentales tiene que ver con la discusión para la concertación del Plan de Manejo del Parque, buscando una

vinculación más efectiva y transparente entre las partes como un buen insumo al esquema de gobernanza.

En lo que hace referencia al Resguardo Indígena de Paletará el relacionamiento basado en la mutua cooperación se ha venido manteniendo basado en acciones conjuntas relativas al control territorial y a la ejecución de algunos proyectos de desarrollo sostenible, bajo el argumento de que las comunidades deben seguir las orientaciones de los congresos del CRIC y otros mandatos comunitarios, el nuevo cabildo elegido en diciembre de 2017 solicitó a Parques Nacionales retirar los funcionarios existentes en la zona de influencia del resguardo indígena de Paletará, decidiendo de manera unilateral no continuar el proceso de mutua colaboración con la entidad.

Por otro lado, el nuevo cabildo indígena elegido a finales del año de 2018 facilitó reanudar el relacionamiento llevando el caso a decisión en asamblea comunitaria, donde después del debate respectivo, se aprobó de nuevo continuar con el relacionamiento y la cooperación mutua previa la definición de un plan de trabajo a desarrollar conjuntamente.

Durante toda la existencia del Parque, se ha mantenido algún tipo de relacionamiento con los cabildos del pueblo Yanakonas de Rioblanco y Papallaqta, no así con el resguardo de Guachikono, comunidad con quienes se espera afianzar una alianza estratégica en el marco de la convocatoria a participar en el proceso de consulta previa del Plan de Manejo. La alianza de cooperación con los resguardos de Papallaqta y Rioblanco ha facilitado adelantar algunos proyectos productivos sostenibles de beneficio comunitaria e impulsar iniciativas propias de conservación como son “Rioblanco, territorio sagrado del agua” y la reglamentación ambiental del valle de las papas en el corregimiento de Valencia.

Hasta el momento, las lecciones aprendidas que se deducen de todo este largo proceso de relacionamiento indican que el diálogo directo y transparente, la comunicación clara, la calidad de la información y sobre todo, anteponer la necesidad de preservar los espacios naturales estratégicos de los territorios indígenas o compartidos sobre cualquier otro tipo de intereses, son

puntos de encuentro sobre los cuales se debe basar la continuidad del relacionamiento entre las partes y se debe reflejar en todos los acuerdos conjuntos.

8.2.10 La consulta previa como estrategia para construir gobernanza ambiental en el Parque Nacional Natural Puracé

Si bien, el Plan de Manejo del Parque como carta de navegación debe ser objeto de consulta previa en cumplimiento de la normas colombianas, el objetivo de este proceso es generar las condiciones para llevar a la práctica la política de participación social en la conservación impulsada por Parques Nacionales, bajo los principios de trabajo conjunto, función social, respeto por el otro, reconocimiento y valoración de todos los actores, enfocado a la construcción de un esquema de gobernanza que garantice la viabilidad futura del área protegida.

En este sentido, además de desarrollar las fases indicadas por la Ley en el marco de un proceso de consulta previa, se llevará a cabo una fase de aprestamiento que contempla la revisión de la versión institucional del Plan de Manejo, así como los avales por parte de las autoridades indígenas mediante “conversatorios” bien sea formales o informales con el objetivo difundir, recibir retroalimentación y comentarios que permita avanzar en la ruta concertada con los actores en la fase de pre consulta.

8.2.11. Hacia un esquema de gobernanza ambiental para la administración y manejo del Parque Nacional Natural Puracé.

Una vez analizados los rasgos más relevantes de relacionamiento interinstitucional en este caso particular entre los cabildos indígenas y el área protegida (**Ilustración 6**), se presenta a continuación, un bosquejo de procesos para la toma de decisiones y ejecución de actividades conjuntas que permitan alcanzar los objetivos de conservación, respetando por un lado los derechos sociales, económicos, culturales y ambientales de los pueblos indígenas, derivados de mecanismos históricos de lucha y resistencia, mientras que por el otro se encuentran los derechos de la naturaleza.



Ilustración 6 Esquema de línea de tiempo hacia la gobernanza ambiental. Fuente: Propia.

En términos básicos, un esquema es un dibujo mental de un proceso. Para este caso se trata de construir colectivamente el diseño de una red de interacciones entre las autoridades ambientales y las autoridades indígenas de carácter público especial y otros actores comunitarios que facilite la toma de decisiones y el éxito en las iniciativas de conservación para el Parque Puracé y sus conectividades ecosistémicas en los territorios indígenas. Para esto, es importante mencionar algunas condiciones primarias sin las cuales no se puede dar inicio al desarrollo de un esquema de gobernanza.

Aprestamiento Institucional: Se hace referencia a que la entidad encargada de la administración y manejo del área protegida cuente con la voluntad política y las herramientas jurídicas, técnicas y de recursos humanos y financieros para avanzar en el desarrollo del esquema de gobernanza, así no se cuente con un buen relacionamiento o exista una situación de conflicto socio ambiental. En ese sentido, también, no basta con que la institución cuente con la voluntad política o los instrumentos legales y técnicos si no cuenta con el personal humano cualificado para la puesta en marcha del esquema de gobernanza. En la mayoría de entrevistas fue posible evidenciar que las comunidades locales no apreciaban el trabajo de los guardaparques. Antes, por

el contrario, los consideraban como funcionarios intrascendentes, poco colaborativos y en algunos casos como personas indeseables ya que amenazan y ejercen la coerción debido a su función policiva. En este sentido se hace necesario capacitar y cualificar lo mejor posible a los equipos de trabajo encargados de las áreas protegidas.

Visión de Enfoque Ecosistémico: Especialmente entender algunos de los principios de este enfoque tales como: “La elección de los objetivos de la gestión de los recursos de la tierra, hídricos y vivos debe quedar en manos de la sociedad” y que “la gestión debe estar centralizada en el nivel más bajo”, esto en relación directa con que los bosques o ecosistemas no solo están en el Parque, hacen parte de un territorio más amplio donde confluyen, en especial para este ejercicio, otros territorios con criterios, normas, necesidades y conceptos de manejo de sus recursos naturales que deben ser abordados bajo el conocimiento y funcionalidad de los servicios ecosistémicos.

Apalancamiento financiero: En lo posible el área protegida debe contar con los recursos que permitan dinamizar el esquema de gobernanza y especialmente los planes de trabajo que surjan como resultado del proceso. La gestión de recursos estatales y especialmente los recursos provenientes de proyectos financiados por la cooperación internacional fueron y siguen siendo de gran importancia para posicionar la gobernanza ambiental en el Parque Puracé. En este sentido, la administración de las áreas protegidas debe encaminar los esfuerzos a la consecución de los recursos que apalancen el proceso al menos en su fase inicial, hasta tanto el mismo funcionamiento del esquema de gobernanza garantice la sostenibilidad de recursos a futuro.

8.3 Principios y pautas rectores del relacionamiento

Cuando las relaciones entre las autoridades ambientales y las comunidades locales indígenas han estado marcadas por conflictos de cualquier tipo, es necesario iniciar el proceso con la definición de unos principios rectores para que los acuerdos de relacionamiento sean duraderos en el tiempo. Lo anterior teniendo en cuenta que toda práctica de “gobernanza implica la existencia de múltiples grupos de poder o grupos de presión bajo un marco de ciertas normas o

reglas del juego que definen la interacción y la acción de los grupos y establece límites en cuanto a la influencia de estos grupos en el ámbito político donde se pueden obtener situaciones de equilibrio de poder” (Barriga et al., 2007).

Para este ejercicio, la construcción colectiva de unas pautas y principios de relacionamiento implicó como primera medida reestablecer las confianzas perdidas mediante reuniones largas sin tiempo, sin prisa, que al final significaron llegar a consensos sobre algunos aspectos fundamentales generadores del distanciamiento entre la entidad y el pueblo indígena, como son; la visión compartida para el manejo del territorio y el uso de algunos bienes y servicios ambientales. Para el caso del territorio, fue importante entender que el área protegida representada en su polígono, no es un territorio aislado en sí mismo. Por el contrario, allí convergen territorios cuyos componentes son sujetos de diferentes visiones socioculturales, de uso, por ello uno de los acuerdos fundamentales fue la necesidad de proteger su integridad ecológica y sus bienes y servicios ecosistémicos. De otra parte, Parques Nacionales y sus guardaparques finalmente entendieron que no pueden representar también a los pueblos indígenas, así estén en un mismo territorio donde se comparten procesos, su rol se limita a ser agentes estatales con una misión de propender por la preservación del área protegida. Bajo este principio fundamental de respeto por las visiones, entendimiento del territorio y funciones de cada parte, se avanzó hacia la definición de unos primeros acuerdos.

Facilitar el acceso de las comunidades locales y especialmente las del resguardo de Puracé al desarrollo del ecoturismo comunitario, con la donación de instalaciones y equipos así como de capacitaciones en este tema, incluyendo iniciativas de desarrollo económico sostenible, facilitó en gran medida el relacionamiento comunitario y la valoración de Parques Nacionales como una entidad del estado comprometida con las comunidades indígenas, a la vez que se entendió por parte de los actores locales la necesidad de encontrar salidas a modos de producción no sostenibles como el tema de ganadería en ecosistema de páramo.

Respeto por los derechos de las comunidades y la aplicación de las diferentes leyes, la promoción del diálogo constructivo y del acceso justo a la información, responsabilidad en la

toma de decisiones y existencia de instituciones y procedimientos para la justa resolución de conflictos, se incluyen y está basado según la UICN, como elementos básicos para lograr una buena gobernanza en la administración y el manejo de las áreas naturales protegidas.

8.3.1 Principios: Entendidos como valores éticos.

Como se indicó anteriormente, avanzar en la materialización de estos principios, implica un adecuado proceso de aprestamiento institucional por parte de Parques Nacionales Naturales y demás autoridades ambientales. En este sentido se hace urgente una transición, en cuanto a las formas cotidianas del pensar y actuar por parte de los servidores públicos y guardaparques frente a las comunidades locales, comenzando por reconocer su potencial como agentes activos de la conservación y no tanto como factores humanos generadores de impactos negativos y presiones a los ecosistemas que se buscan conservar a perpetuidad. Esto implica un decidido y constante proceso de capacitación y seguimiento al accionar de los servidores públicos especialmente en los contextos locales.

A continuación, se describen los principios en cuestión:

BUENA FE: Entendida como la práctica del dialogo basado en la verdad y la sinceridad, reconociendo y respetando las diferencias, conocimientos y saberes tanto científicos como empíricos o ancestrales.

MUTUA CONFIANZA: Se basa en la esperanza firme de que cada una de las partes firmantes en el acuerdo de voluntades, darán todo lo que esté a su alcance para cumplir los objetivos que se propongan tanto misionales como en el marco de los planes de trabajo y demás compromisos que se suscriban.

RESPECTO Y RECONOCIMIENTO MUTUO: Se parte de reconocer las diferencias entre Parques Nacionales Naturales de Colombia como entidad pública, reconocida por la Ley con la misión institucional de administrar los Parques Nacionales Naturales y por otro lado la existencia

de autoridades indígenas de carácter público especial que ejercen autoridad en sus territorios, entendiendo ambas partes la necesidad de mantener el diálogo cordial y respetuoso. Es importante mencionar que estos principios de relacionamiento en el momento han sido aprobados por casi todos los dirigentes y autoridades tradicionales indígenas.

PAUTAS DE RELACIONAMIENTO: Entendidas desde el punto de vista metodológico, para efectos de coordinación y el trabajo conjunto entre las partes atenderán las siguientes pautas:

CORRESPONSABILIDAD: Las partes reconocen y entienden que la responsabilidad sobre la necesidad de conservar los recursos naturales del Parque Puracé y del territorio es conjunta y que cada cual debe comprometerse a realizar gestiones encaminadas a tal fin con base en el principio de coordinación de acciones.

TRANSPARENCIA: Las decisiones que se tomen en el marco de este acuerdo se realizarán de cara a la comunidad y de manera coherente entre lo que se dice y lo que se hace con base en un manejo cierto de toda información.

COMUNICACIÓN INTERCULTURAL PERMANENTE: El diálogo de saberes y los continuos ejercicios de “mambear” o pensar la palabra serán un principio clave del presente acuerdo, teniendo en cuenta que el cumplimiento y el respeto a la palabra es la base de la confianza duradera.

VISIÓN DE COLECTIVIDAD: Partir de la visión de conjunto, de las necesidades colectivas y de soluciones de beneficio común.

ENFOQUE DE DERECHOS: Las comunidades indígenas son sujetos de derechos culturales y territoriales.

VALORAR EL CAMINO RECORRIDO: El Parque Puracé y los resguardos indígenas, hasta el momento han realizado importantes avances en el trabajo conjunto, especialmente en lo

relacionado con el control territorial, la gestión conjunta de proyectos y el ordenamiento del ecoturismo.

LOS ACTORES DE LA GOBERNANZA AMBIENTAL: Para avanzar hacia un esquema de gobernanza que facilite la toma de decisiones es necesario tener claridad sobre los actores y sus roles en el posible escenario de la gobernanza ambiental. Teniendo en cuenta que el departamento del Cauca se caracteriza por una gran debilidad del Estado y sus instituciones, con una inversión social escasa y en consecuencia, son muy pocos los actores de todo tipo que hacen presencia en el territorio, pues no es una tarea difícil realizar un mapeo de actores. Como punto de partida se pueden distinguir dos categorías de actores: Las comunidades indígenas y las Instituciones o entidades estatales que hacen parte del Sistema Nacional Ambiental –SINA-, en Colombia.

De estas dos grandes categorías se desprenden otros actores que para el caso de las comunidades indígenas corresponden al máximo órgano de autoridad tradicional que es el Cabildo Indígena. Le siguen otros organismos de apoyo al cabildo como son los diferentes comités, las juntas de acción comunal y las asociaciones de comuneros o grupos de trabajo. En cuanto a las Instituciones estatales, los actores principales en estos territorios indígenas son Parques Nacionales Naturales, la Corporación Autónoma Regional del Cauca –CRC-, las Instituciones Educativas, las Administraciones Municipales o Alcaldías; para ello se relacionan los actores principales en los territorios, teniendo en cuenta su aporte a la materialización de los Objetivos del Plan de Manejo del Área Protegida y su capacidad para la toma de decisiones estratégicas.

Avanzar en afianzar los procesos de gobernanza, es necesario establecer los mecanismos de coordinación más efectivos que garanticen eficacia y celeridad en la toma de decisiones. Para efectos de coordinación de acciones con los grupos étnicos se deben tener en cuenta, en un orden jerárquico las siguientes instancias por parte de las comunidades indígenas, teniendo en cuenta la experiencia desarrollada entre el equipo de trabajo del Parque Puracé y los resguardos indígenas y sus autoridades tradicionales:

8.3.2 Actores Comunitarios que toman decisiones estratégicas:

Asambleas comunitarias: Representan la máxima autoridad para la toma de decisiones estratégicas en un resguardo indígena. Partiendo de lo que las comunidades indígenas llaman: “LEY DE ORIGEN Y DERECHO MAYOR”, la máxima autoridad en un territorio indígena es la asamblea comunitaria y las decisiones que se toman en esta instancia representan mandatos comunitarios.

Cabildo indígena: Máxima autoridad en cada territorio indígena y reconocido como autoridad pública de carácter especial por el Estado colombiano. La función de los cabildantes es tener el honor de gobernar el territorio sin recibir ningún pago de acuerdo a los mandatos de la asamblea comunitaria. Los cargos de los cabildantes varían de acuerdo a cada cabildo, pero en términos generales los cargos de gobernador, vicegobernador y secretarios de cabildo son comunes a todos los resguardos existentes en los Andes del sur de Colombia, independientemente del pueblo o grupo étnico al que pertenezcan.

Las Juntas de Acción Comunal: Son organizaciones comunitarias que generalmente actúan a nivel veredal. Estos viejos organismos creados por el Estado colombiano desde el año de 1958 son juntas de vecinos que realizan la conexión entre los ciudadanos y el Estado. En el caso de los resguardos indígenas, estas organizaciones son expresiones de organización comunitaria en las veredas o unidades territoriales mínimas existentes en los resguardos indígenas, cuya importancia como expresión de acción comunal se mantiene vigente en los territorios, en algunos con más fuerza y peso organizativo que en otros.

Grupos de trabajo: Son agrupaciones de comuneros que generalmente se dedican al impulso de proyectos productivos en partes del territorio. En algunos resguardos como el resguardo de Paletará, el origen de los grupos de trabajo están ligados a la historia de recuperación de tierras en predios de las haciendas ganaderas mediante acciones de hecho organizadas por familias de comuneros que se unían en torno al objetivo de obtener tierras para sobrevivir y que posteriormente fueron compradas a sus propietarios y entregadas a las familias que hoy

conforman los grupos de trabajo haciendo parte de un territorio mayor que se llama resguardo indígena. Al interior de estos grupos de trabajo se toman decisiones y se perfilan iniciativas que luego son llevadas a las reuniones ordinarias de los cabildos indígenas para su aprobación.

Asociaciones, Fundaciones o Corporaciones de Comuneros: Son Organizaciones no gubernamentales legítimamente constituidas y que agrupan un determinado número de comuneros indígenas que impulsan proyectos productivos y/o ambientales. Estas asociaciones cuentan con reconocimiento legal, personería jurídica y tributan impuestos como cualquier otra organización no indígena. Las decisiones que se toman en las asociaciones son llevadas a las reuniones ordinarias del cabildo para su aprobación.

Actores Institucionales que toman decisiones: Los actores comunitarios que toman decisiones que pueden contribuir al logro de los objetivos del Plan de Manejo del Parque Puracé son las autoridades administrativas municipales y las autoridades ambientales.

Parques Nacionales Naturales de Colombia -PNNC-: Como se ha mencionado anteriormente, es la entidad encargada de la administración de los Parques Nacionales Naturales de Colombia y en este caso del Parque Puracé.

Corporación Autónoma Regional del Cauca –CRC: Ejerce sus funciones de autoridad ambiental en todo el departamento del Cauca, menos en la jurisdicción del Parques Nacionales, es un actor muy importante para la toma de decisiones en la zona de influencia del área protegida, especialmente en lo relacionado para la gestión de iniciativas de desarrollo sostenible en el marco del ordenamiento territorial de los municipios y de prevención de delitos ambientales.

Administraciones Municipales (Alcaldías): Representan la primera autoridad en los municipios de los cuales hacen parte los territorios indígenas. No son directamente autoridades ambientales, pero si ejercen algunas funciones que tienen que ver con los objetivos del Plan de Manejo del área protegida como son la toma de decisiones respecto a la destinación de recursos

financieros y apoyo técnico en temas ambientales. Así mismo es la entidad encargada de llevar a la práctica los Planes de Ordenamiento Territorial y Ambiental en los municipios.

Actores con funciones de apoyo: No existen en los territorios indígenas Kokonukos y Yanakunas muchas entidades u organizaciones que apoyen la gestión ambiental. Precisamente una de las tareas del esquema de gobernanza es lograr fortalecer la presencia de actores tanto públicos como privados en el territorio sobre la base del cumplimiento de los Objetivos del Plan de Manejo del Parque Puracé.

Servicio Nacional de Aprendizaje –SENA-: Entidad del orden nacional es la encargada del fomento de la capacitación técnica para el desarrollo del país. Es reconocida en los territorios indígenas por su aporte a la capacitación técnica de grupos de comuneros indígenas. Para el tema del desarrollo de capacidades en ecoturismo, el SENA es un apoyo fundamental para el establecimiento de planes de negocios en ecoturismo comunitario previstos en el plan de manejo.

Comunidades educativas: Hace referencia a centros educativos, donde estudiantes y profesores, se vinculen a ciertas tareas con objetivos ambientales ejecutando funciones de apoyo práctico, de divulgación y educación ambiental.

Existen otros actores ocasionales de apoyo que hacen presencia por temporadas en los territorios indígenas y que se pueden vincular de acuerdo a sus posibilidades y funciones como son las fuerzas militares y profesionales vinculados a proyectos específicos de organizaciones no gubernamentales, gubernamentales o de cooperación internacional, como del ministerio de agricultura, entre otros (**Ilustración 7**).



Ilustración 7 Esquema superación epistemológica relaciones de poder entre actores sociales e institucionales para la gobernanza ambiental. Fuente Propia.

8.3.3 Operando el esquema de gobernanza.

Teniendo en cuenta el anterior análisis y partiendo de la información recopilada en campo se propone un esquema de gobernanza que garantice el flujo en la toma de decisiones partiendo de hacer una reflexión sobre los temas o situaciones que pueden no dejar funcionar el esquema.

En primer lugar, es necesario saber que aún hoy los “tiempos institucionales” y los “tiempos de las comunidades indígenas siguen marcados por ritos distintos en cuanto a los tiempos institucionales, cada vez es más exigente la ejecución de proyectos relacionados con requisitos jurídicos, financieros, técnicos y protocolos administrativos. Muchos de estas situaciones están siendo comprendidos por las comunidades indígenas y sus dirigentes, evidenciándose un lento cambio cultural donde las tradiciones, el derecho propio y el derecho mayor se enfrentan a las grandes exigencias de las instituciones del Estado y en algunos casos a los proyectos de cooperación. Esto implica que muchos recursos no puedan ser ejecutados en los tiempos

previstos o simplemente las comunidades no pueden acceder a ellos debido a las demoras en la toma de decisiones por parte de las autoridades tradicionales.

La puesta en marcha de los denominados decretos estatales autonómicos mediante los cuales se asigna algunas funciones del Estado bajo la responsabilidad de los cabildos indígenas hace cada día más difícil coordinar agendas de trabajo con los cabildos indígenas, teniendo en cuenta la gran cantidad de compromisos cotidianos que tienen que atender los cabildantes. Esta situación incide en los resultados de muchos procesos que se intentan desarrollar en los territorios indígenas debido a la lentitud en la toma de decisiones.

Teniendo en cuenta que, los cabildos indígenas como autoridades tradicionales centralizan las decisiones, el gran reto para la puesta en marcha del Plan de Manejo del PNN Puracé es concertar con todos los actores el esquema de gobernanza ambiental que garantice mayor fluidez en la toma de decisiones sin desconocimiento de la autoridad del cabildo y el mandato de las asambleas comunitarias como instancias de manejo del poder local.

En el siguiente mapa conceptual se muestra un esquema general del flujo de la toma de decisiones de acuerdo al rol de los actores que han sido seleccionados como claves para consolidar un esquema de gobernanza que garantice una alianza estratégica para el logro de los objetivos de conservación del Plan de Manejo del Parque Puracé.

Se puede observar, que el flujo de la toma de decisiones hace un recorrido desde la asamblea comunitaria como órgano de aprobación de las decisiones y retorna a este organismo como instancia de evaluación colectiva y de rendición de cuentas de los resultados. Este esquema general es la base sobre la cual se acomodarán los esquemas particulares para cada resguardo indígena, teniendo en cuenta las variaciones en los roles y las denominaciones de los actores (**Ilustración 8**).

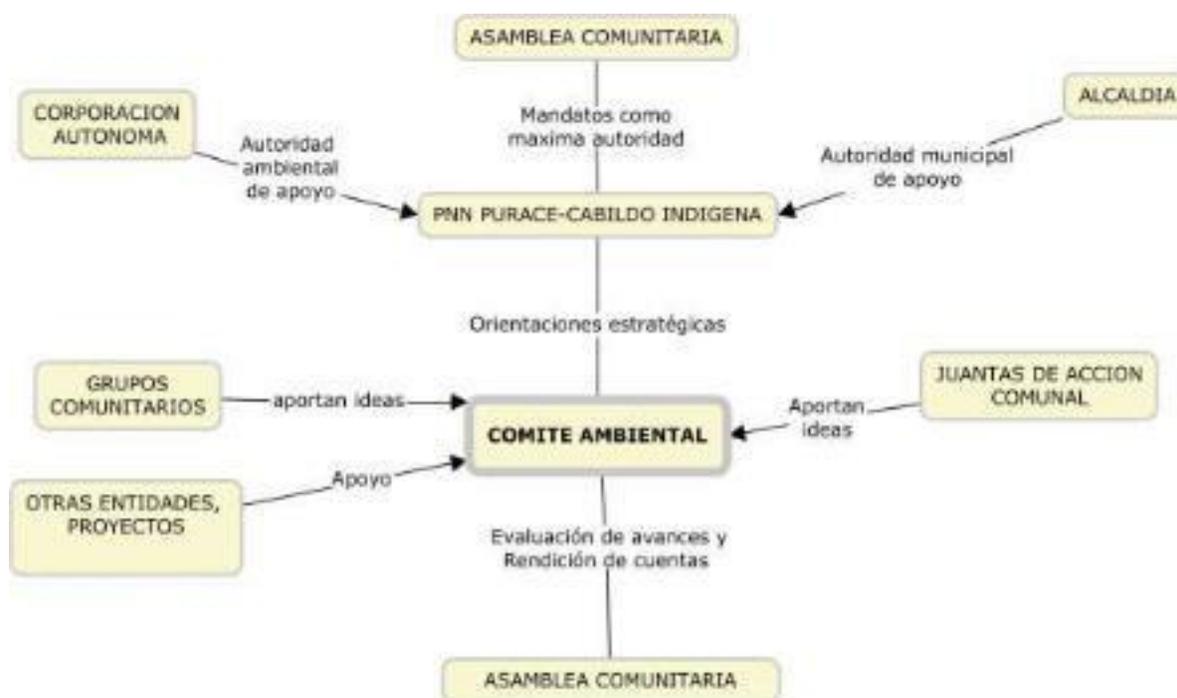


Ilustración 8 Esquema General de Gobernanza Ambiental. Fuente Propia (2019).

Teniendo en cuenta las dificultades existentes para concertar agendas de trabajo y el seguimiento a las mismas con los cabildos indígenas, se propone someter a la consideración de las autoridades tradicionales que la instancia más importante para la toma de decisiones sea el Comité Ambiental, claro está sin desconocer el orden jerárquico de las comunidades, de acuerdo al siguiente esquema de trabajo:

Tabla 1 Implementación modelo de gobernanza ambiental PNN Puracé

IMPLEMENTACIÓN MODELO DE GOBERNANZA AMBIENTAL					
Objetivo estratégico	Acciones	Plazo	Responsables	Funciones	Resultados
Consolidar el esquema de gobernanza en el PNN Puracé	Concertación de espacios de trabajo "Comités ambientales"	6 meses	PNN Puracé y Resguardos indígenas	Dinamizadores del proceso de construcción de gobernanza	Cronograma de actividades Comités ambientales

IMPLEMENTACIÓN MODELO DE GOBERNANZA AMBIENTAL

Objetivo estratégico	Acciones	Plazo	Responsables	Funciones	Resultados
	Conversatorios para la priorización de temas claves de toma de decisiones	2 meses	PNN Puracé y Resguardos indígenas	Planeación de actividades a desarrollar	Planes de trabajo concertados
	Ejecución y seguimiento de planes de trabajo concertados	5 años	PNN Puracé, Resguardos indígenas, alcaldía, Corporaciones autónomas, instituciones Educativas, organizaciones de base, y demás actores con presencia en el área protegida	Ejecución y veeduría a los planes de trabajo concertados	Planes de trabajo en ejecución y evaluación

Fuente: Propia.

Construir de manera participativa el plan de manejo del área protegida es una de las formas de avanzar en la materialización del esquema de gobernanza propuesto. En este sentido se hace necesario abrir los espacios de conversación necesarios para concertar los aspectos que se definan como prioritarios de manera conjunta y que deben ser objeto de toma de decisiones compartidas. En la tabla siguiente se definen temas mínimos que deben ser objeto de construcción colectiva con base en el diálogo de saberes:

Tabla 2 Temas para construcción colectiva en el marco del Plan de Manejo del AP.

COMPONENTE DEL PLAN DE MANEJO	TEMAS
Diagnóstico	Situaciones de Manejo
Ordenamiento	Zonificación en el marco de la cosmovisión indígena, Plan de ordenamiento ecoturístico(POE) Reglamentación.
Plan estratégico	Objetivos y líneas de acción estratégicas, cuadro de costos.
Programa de Monitoreo	Valores objeto de conservación, sitios de muestreos

Fuente: Propia

Para el caso de Parques nacionales Naturales de Colombia la ley ordena que los planes de manejo de las áreas protegidas sean sometidos a consulta previa cuando existan superposiciones de estas con territorios ancestrales de grupos étnicos. Estos procesos se han caracterizado por ser engorrosos y conflictivos en la mayoría de las áreas protegidas, tanto por la poca construcción colectiva como por la ruta definida por la ley y que debe ser liderada por el Ministerio del Interior de Colombia.

La puesta en marcha del esquema de gobernanza es una estrategia de gran efectividad para allanar el camino hacia una consulta previa efectiva en sus resultados y que contribuya al fortalecimiento del estado y la participación comunitaria, lo cual va a tener efectos positivos en la efectividad del manejo del área protegida.

El comité ambiental y sus funciones:

El corazón del esquema de gobernanza será el comité ambiental, instancia de toma de decisiones que estará conformada por los delegados de las comunidades indígenas y los delegados de PNN Puracé. Los cabildos indígenas, tanto Kokonukos como Yanakunas poseen coordinadores de programa o simplemente comités de trabajo articulados al cabildo y que son nombrados por la asamblea general para el desarrollo de objetivos de gestión agroambiental, lo cual ofrece una plataforma para que este Comité simplemente sea fortalecido en su composición por otros actores institucionales como base operativa para el desarrollo de la agenda ambiental en los territorios indígenas, la cual generalmente hace referencia a la toma de decisiones sobre líneas de acción relacionadas con:

Educación ambiental formal con las Instituciones educativas

Control territorial y vigilancia.

Monitoreo de la biodiversidad.

Desarrollo sostenible basado en Etnoturismo.

De las anteriores líneas de acción, las de mayor actividad en el accionar tiene que ver con la gestión del Etnoturismo y los proyectos productivos, especialmente con el apoyo del proyecto DLS-UE. Otras líneas claves para el afianzamiento de la gobernanza son la educación ambiental (caso Papallaqta) y el control territorial para acciones de prevención, vigilancia y control que involucra la coordinación entre guardaparques y la guardia indígena.

Las funciones principales del comité ambiental en cada uno de los cabildos indígenas donde sea implementada esta instancia de coordinación se relacionan con las siguientes acciones:

Definir la agenda anual de trabajo en el tema ambiental para su aprobación de acuerdo con las líneas de acción establecidas.

Realizar el seguimiento a los acuerdos y convenios vigentes entre PNNC, los cabildos indígenas y otras instituciones.

Evaluar los avances del Plan de Manejo del PNN Puracé en desarrollo de un ejercicio de co-manejo y administración compartida.

Velar por el cumplimiento de las reglamentaciones relacionadas con el manejo del etnoturismo y la zonificación del PNN Puracé, incluida la de los territorios de los resguardos.

Realizar seguimiento trimestral a la agenda de trabajo.

Preparar los informes de gestión para la asamblea general comunitaria y entidades de control del estado de ser requeridos.

Tomar las decisiones que se requieran de acuerdo a las líneas de acción definidas, definir roles entre los miembros del comité y las necesidades logísticas que se requieran para el cumplimiento de la agenda ambiental. Elegir su secretario técnico.

Otras instancias de coordinación: La Mesa Interinstitucional “Minga Indígena Kokonuko”

Consiste en un equipo de representantes de varias instituciones en cabeza del Ministerio del Interior de Colombia, la cual fue decisiva en la búsqueda de solución al conflicto socioambiental

suscitado entre el PNN Puracé y el Cabildo Indígena de Puracé. El escrito de sistematización de esta experiencia se anexa como documento complementario a esta propuesta (Ver anexo 1).

El Sistema Regional de Áreas Protegidas del Macizo Colombiano -SIRAP MACIZO- es un componente regional del Sistema Nacional de Áreas Protegidas de Colombia SINAP y tiene la misión de liderar la gestión ambiental en el Macizo colombiano.

En el momento actual esta instancia convoca básicamente a las autoridades ambientales Parques Nacionales Naturales, las Corporaciones Autónomas Regionales CRC, CVC, CORTOLIMA, CAM y muy pocas organizaciones de la sociedad civil. Precisamente una de las grandes debilidades de este órgano de gestión ambiental regional consiste en la carencia de representantes de la sociedad civil y más concretamente de las comunidades indígenas y sus organizaciones. En las entrevistas se evidenció que los líderes indígenas no conocen esta instancia regional sus objetivos e instrumentos de planificación. Existe cierto miedo y prevención por parte de las instituciones estatales para abordar una ruta hacia una participación comunitaria más prolífica que construya gobernanza ambiental en la región para afrontar grandes retos como son el ordenamiento ambiental del territorio y el impulso al desarrollo sostenible.

Instrumentos de gobernanza

Teniendo en cuenta que el esquema de gobernanza se propone como una plataforma sociocultural para operar el Plan de Manejo del PNN Puracé, obviamente este instrumento aparece el punto de partida del accionar colectivo tanto desde el punto de vista jurídico como para la planificación de acciones, siendo necesaria su armonización con los instrumentos de direccionamiento estratégico de los pueblos indígenas denominados Planes de Vida, los cuales

orientan el accionar comunitario. Estos Planes de Vida parten del reconocimiento de la cosmovisión, los usos y costumbres de las comunidades para plantear soluciones estratégicas a los diferentes retos adaptativos de las comunidades indígenas y sus territorios. Los planes de vida comunitarios generalmente están divididos en pilares o programas de acción en los cuales el tema ambiental se considera como un pilar independiente y las metas se refieren a aspectos como restauración, reforestación, problemáticas sanitarias, entre otras.

Los cabildos indígenas también legislan a nivel local, por lo cual, todas las directrices que se relacionan con la temática ambiental tienen que necesariamente ser consideradas en la toma de decisiones, así como los mandatos estratégicos locales de política que sean aprobados en las asambleas. Para este último caso tenemos el mandato de “Rioblanco”, Territorio Sagrado del Agua, que consiste en un lineamiento emanado por la comunidad del resguardo indígena de Rioblanco para conservar el agua y los recursos naturales en el territorio.

Después de muchos años de gestión política por parte de las autoridades ambientales del sur de Colombia, el gobierno nacional aprobó la política pública para el desarrollo regional sostenible del Macizo Colombiano denominada CONPES 3915⁶, documento en el cual se definen los lineamientos de política para este importante ecosistema estratégico del sur de Colombia, se parte de un diagnóstico para generar la definición de las políticas, el plan de acción y se establecen recomendaciones. Teniendo en cuenta lo anterior, el CONPES 3915 tiene que ser tenido en cuenta para justificar la gestión de recursos que garanticen la sostenibilidad de los procesos emanados del esquema de gobernanza (Consejo Nacional de Política Económica y Social Republica de Colombia, 2018).

6. Disponible en <http://www.minambiente.gov.co/images/normativa/app/conpes/12-Conpes%20No.%203915-2018.pdf> Accesado el 31 de mayo de 2019

Sostenibilidad institucional y financiera

La sostenibilidad institucional y financiera son dos elementos claves para garantizar la gobernanza y el logro de los objetivos de conservación mediante la implementación del Plan de Manejo del PNN Puracé con sus territorios vecinos donde se localizan las conectividades ecosistémicas. Sin los recursos financieros suficientes para apalancar los instrumentos de planificación, no se pueden esperar buenos resultados de conservación.

Sostenibilidad Institucional:

Los cabildos indígenas como autoridades tradicionales de origen colonial y Parques Nacionales Naturales de Colombia representan dos instituciones, una pública y una ambiental con un gran potencial de gestión en el territorio, siempre y cuando logren articularse en un esquema de gobernanza, teniendo en cuenta el respaldo jurídico en el cual se basan las dos instituciones. Las evaluaciones de proyectos conjuntos desarrollados desde 2016 hasta el presente muestran excelentes resultados operativos y de gestión de recursos, como es el caso del proyecto Desarrollo Local Sostenible financiado por Parques Nacionales Naturales de Colombia con recursos de la Unión Europea, a partir del cual se han fortalecido las capacidades de las comunidades en el tema productivo relacionado con el etnoturismo y se han disminuido los impactos de la presencia de ganado vacuno en zonas de páramo, además de ayudar a disminuir aún más el riesgo de conflictos ambientales.

El potencial de gestión radica fundamentalmente en que tanto los cabildos indígenas como los equipos de trabajo de Parques Nacionales permanecen indefinidamente en el territorio, mueven iniciativas y recursos que combinados en el marco de un proceso de gobernanza pueden construir y mantener procesos de cambio cultural de largo plazo encaminados a lograr resultados adaptativos de conservación.

En los conversatorios realizados con diferentes líderes quedó claro que si existe garantía de permanencia a largo plazo en el territorio de algunas instituciones, que pueden canalizar recursos de manera más eficiente y eficaz, articulándose a otras instituciones que permanecen en los territorios ejecutando proyectos, como es el caso de proyectos de cooperación internacional de corto plazo (Bedoya, 2018).

Hasta este momento la alianza entre PNNC y los cabildos indígenas Kokonukos de Puracé y Paletará demuestra en la práctica que se puede generar gobernanza partiendo desde procesos locales a regionales, ya que, en la medida en que se obtienen resultados positivos es más fácil atraer a otros actores estratégicos y de apoyo que se vinculen a los procesos mediante recursos humanos, financieros y de asesoría como es el caso de la vinculación de la agencia de cooperación estadounidense USAID, con quienes actualmente se prepara la ejecución de un proyecto que tiene como objetivo liberar de ganado vacuno algunas zonas del ecosistema de páramo para fines de restauración ecológica dentro del PNN Puracé. Así mismo desde lo local es posible incidir en otras instancias de desarrollo de políticas sectoriales municipales, departamentales y nacionales fortaleciendo la gestión de conservación.

Sostenibilidad financiera:

La consecución de recursos económicos que garanticen la financiación de las diferentes acciones prácticas que se derivan de todos los instrumentos de planificación que sustentan el esquema de gobernanza, representa un objetivo de gestión de significativa importancia para dar vida a todas las actividades. Es así mismo una tarea que toma tiempo y muchas veces sin buenos resultados debido al lento tránsito que implica la aprobación de proyectos por parte de las entidades financiadoras tanto públicas como de cooperación nacional e internacional.

La historia reciente de la gestión del PNN Puracé está marcada por el desarrollo de proyectos financiados por la cooperación internacional, especialmente el fondo GEF, con base en los cuales, se realizaron acciones coordinadas con algunas comunidades locales, tanto de campesinos como

con comunidades indígenas, pero estas iniciativas no lograron consolidar un esquema de gobernanza a mediano y largo plazo, debido precisamente a la intermitencia en el flujo de recursos, ya que la gestión se interrumpió por periodos largos desde el mismo momento en el cual se daban por terminados los proyectos, los cuales no duraban más de tres años. En este sentido es necesario definir una estrategia que permita apalancar recursos que dinamicen el esquema de gobernanza a corto, mediano y largo plazo, con base en la gestión de recursos provenientes de:

Agencias de Cooperación internacional: A pesar de que el flujo de recursos por cooperación internacional ha disminuido en Colombia, todavía es posible acceder a recursos de este tipo y en este tipo de gestión, PNNC tiene una larga experiencia evidenciada en su oficina para la cooperación internacional.

Es muy importante que los recursos de estas fuentes sirvan como base económica para lograr que los proyectos sean cofinanciados por las administraciones municipales y del departamento del Cauca.

Recursos provenientes de fuentes estatales: El Estado colombiano posee fondos para la financiación de proyectos ambientales como el Fondo Nacional de Regalías, entre otros, buscando aliados a nivel de las administraciones municipales y la Gobernación del departamento del Cauca.

Para acceder a recursos de una u otra fuente es indispensable mejorar la información de diagnósticos socioeconómicos y ambientales, así como partir de pequeños proyectos que permitan desarrollar “experiencias piloto”, especialmente en lo relacionado con arreglos productivos sostenibles en las zonas frías del páramo, para ser evaluadas y partiendo de estos resultados plantear iniciativas de un mayor alcance. Así mismo es necesario mejorar los niveles de capacitación y formación de personas de los equipos de trabajo de cada resguardo para la elaboración de proyectos viables según la metodología de marco lógico.

Conclusiones y recomendaciones.

La debilidad del Estado en las regiones y territorios indígenas afecta la capacidad de las autoridades indígenas y de los guardaparques para gestionar los recursos naturales en sus territorios y el logro de los objetivos de conservación del PNN Puracé. Estructurar un esquema de gobernanza concertado, funcional y operativo es el pilar fundamental para iniciar procesos a mediano y largo plazo para fortalecer la presencia del Estado, facilitar el logro de los objetivos de conservación del PNN Puracé y sus conectividades ecosistémicas con los territorios indígenas.

La gobernanza ambiental construida sobre la base de la cosmovisión indígena y sus estructuras de gobierno tradicionales, donde la Asamblea Comunitaria es la máxima autoridad y la experiencia del equipo de trabajo del PNN Puracé, constituyen una plataforma que puede generar resultados positivos en la medida en que el esquema de gobernanza se fortalece con otros actores de apoyo, canalizando recursos humanos, logísticos y presupuestales que viabilizan socioculturalmente el PNN Puracé y las áreas de conservación en los territorios indígenas.

Un esquema práctico de gobernanza basado en una alianza estratégica entre PNNC y los pueblos indígenas Kokonukos y Yanakunas con el apoyo de otras entidades que hacen allí presencia, puede facilitar de manera efectiva la administración y manejo del PNN Puracé y las áreas indígenas de conservación que conforman conectividades con el área protegida, fortaleciendo acciones como el control territorial, prevención y vigilancia, monitoreo comunitario, entre otras acciones de manejo. Igualmente, esta estructura de gobernanza puede facilitar la rápida toma de decisiones, teniendo en cuenta que cada vez más las autoridades tradicionales indígenas tienen más ocupaciones y asuntos que atender y sus agendas de trabajo están llenas de compromisos, por lo cual surge la necesidad de conformar los comités de gestión ambiental que facilite la toma de decisiones, bien sea por cada cabildo o un comité por cada pueblo indígena.

Un esquema práctico de gobernanza representa la plataforma básica para avanzar hacia un manejo compartido del área protegida en el marco de la corresponsabilidad entre PNNC y las autoridades tradicionales indígenas, con el apoyo de otros actores estratégicos.

Es recomendable que en la fase de aprestamiento preliminar al inicio de la ruta para someter a consulta previa el Plan de Manejo del PNN Puracé, se someta a consideración de los actores indígenas la necesidad de concertar el esquema de gobernanza propuesto con miras a perfeccionarlo y someterlo a consenso y aprobación. De esta forma se avanza para el logro de acuerdos políticos para el manejo compartido y coordinado de las áreas del PNN Puracé que se traslapan con los territorios indígenas.

Es recomendable continuar fortaleciendo las competencias del equipo de trabajo del PNN Puracé y de las comunidades locales, si es posible, en temas de relacionamiento comunitario que faciliten la comunicación intercultural y el entender la necesidad de un nuevo estilo de administración y manejo del área protegida basada en la participación social y un esquema de gobernanza caracterizado por la horizontalidad en la toma de decisiones, así como en la necesidad de establecer redes de cooperación.

El Estado colombiano y sus servidores públicos deben comprometerse con la construcción colectiva de la gobernanza ambiental con grupos étnicos y propiciar todos los espacios y recursos posibles, teniendo en cuenta que la gobernanza implica todo un cambio cultural de relacionamiento, entendiendo como cultura el pensar y actuar de las comunidades locales, lo que significa romper con todas las estructuras de pensamiento que atan el accionar de las comunidades al clientelismo político, al paternalismo y a la dependencia en la toma de decisiones. Todo cambio cultural implica la puesta en marcha de procesos de construcción colectiva duraderos en el tiempo para el logro de los resultados de conservación esperados. Propiciar los espacios y mecanismos de participación comunitaria es el punto de partida para la construcción de gobernanza ambiental y para avanzar hacia el manejo compartido del área protegida.

Se deben hacer seguimiento los acuerdos productos de las mesas de negociación y concertación entre el gobierno y las comunidades, ya que el cumplimiento de lo acordado genera confianza entre las partes, factor clave para afianzar la gobernanza ambiental.

Se recomienda de manera imprescindible que se avance en la construcción conjunta del plan de manejo del área protegida de acuerdo a los temas que se explican en la tabla 2, como un mecanismo de afianzamiento del esquema de gobernanza para el fortalecimiento del estado y la mejora continua en la efectividad del manejo del área protegida.

Es recomendable establecer una estrategia compartida de capacitación y comunicación que facilite el mejoramiento de la comunicación entre las partes, especialmente la comprensión de aspectos importantes relacionados con la biología de la conservación en el marco del diálogo de saberes.

Es recomendable seguir sistematizando la experiencia del esquema de gobernanza para el manejo compartido en el PNN Puracé con grupos étnicos, con miras a fortalecer la gobernanza con comunidades campesinas para las zonas no traslapadas situadas en el flanco oriental del PNN Puracé.

Finalmente se hace necesario entender que la gobernanza ambiental basada en el manejo y la construcción conjunta de estrategias para la conservación de las áreas protegidas y sus conectividades lejos de deslegitimar al estado y sus autoridades ambientales, es una herramienta eficaz para para avanzar hacia la efectividad en el manejo de las áreas protegidas.

Bibliografía

- Álzate Zuluaga, M. L., & Romo, M. G. (2014). El enfoque de la gobernanza y su recepción en el marco gubernativo actual de las sociedades. *Opinião Pública*, vol. 20, núm. 3, 480-495.
- Asociación Genaro Sánchez. (2012). *Cartilla La Jigrapucha, PEC*.
- Barriga, M., Campos, J., Corrales, O., & Prins, C. (2007). *Gobernanza ambiental, adaptativa y colaborativa en bosques modelo, cuencas hidrográficas y corredores biológicos*. Turrialba, Costa Rica.
- Bedoya, I. (2018). *Trabajo de campo*. Puracé.
- Beltramin, J. B. (2016). En torno al sentido de gobernabilidad y gobernanza: delimitación y alcances. *Daimon. Revista Internacional de Filosofía*, n° 67, 149-162.
- Brower, J. (2016). En torno al sentido de gobernabilidad y gobernanza: delimitación y alcances. *Daimon. Revista Internacional de Filosofía*, n° 67, 149-162.
- Consejo Nacional de Política Económica Y Social Republica de Colombia. (2018). *Documento Conpes 3915*. Bogotá.
- Cerón, C. El Puma y la India de Punturco. Popayán, Departamento de Antropología, Universidad del Cauca. 1990.
- Faust, F. X. (2004). La cosmovisión de los Kokonukos y los Yanaconas en su arquitectura. *Boletín de antropología. Universidad de Antioquia. volumen 18 N° 35*, 350-360.
- Glasl, F. (1999). *CONFRONTING CONFLICT*. Alemania: Hawthorn Press.
- Harris, M. (1979). *El desarrollo de la teoría antropológica. Historia de las teorías de la cultura*. España: Siglo XXI.

Launay, C. (2005). La gobernanza : Estado, ciudadanía y renovación de lo político. 92-105.

Monedero, J. C. (2012). El programa de máximos del neoliberalismo: el Informe a la trilateral de 1995. *Universidad Complutense de Madrid. SOCIOLOGÍA HISTÓRICA* , 289-310.

Organización Internacional del Trabajo. (1989). *Convenio 169*.

Parques Nacioales Naturales de Colombia. (2001). *Politica de Participación Social en la conservación Parques con la gente*. Bogotá.

Trucco, I. (2012). GOBERNANZA Y ESCALAS. *Universidad Nacional del Litoral / CONICET*, 99-138.

Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza. (2014). *Gobernanza de Áreas Protegidas y Conservadas. De la comprensión a la acción*.

United Nations Development Programme (UNDP). (1997). *HUMAN DEVELOPMENT REPORT 1997*. New York: Published by Oxford University Press, Inc.

Cibergrafía

Ministerio del Interior. Ley 89 de 1890. Disponible en internet: https://www.mininterior.gov.co/sites/default/files/4_ley_89_de_1_8_9_0.pdf Accesado el 31 de mayo de 2019.

Anexo 1



Parques Nacionales Naturales de Colombia
Dirección Territorial Andes Occidentales



TÍTULO DE LA EXPERIENCIA

MINGA INDIGENA CON EL PUEBLO KOKONUKO

HACIA UNA PROPUESTA DE GOBERNANZA CON EL RESGUARDO INDIGENA DE PURACÉ A PARTIR DE LA SOLUCIÓN CONCERTADA DEL CONFLICTO EN EL PNN PURACÉ

1. Introducción

Es muy común que, en el ejercicio de la función pública de administración y manejo de las áreas protegidas, y específicamente de áreas de protección estricta como es el caso de los Parques Nacionales Naturales, se presenten conflictos que generalmente involucran al personal encargado de la administración y manejo de las áreas protegidas con las comunidades e instituciones locales. Estos conflictos generalmente están ligados al acceso a recursos naturales existentes en las áreas protegidas, pero fundamentalmente pueden tener su origen en la falta de un efectivo diálogo intercultural. Cuando las comunidades locales se convierten en espectadoras de las acciones de conservación y su participación en la toma de decisiones para el manejo de las áreas protegidas es nula o muy limitada, es cuando afloran los conflictos de relacionamiento con consecuencias directas sobre el logro de los resultados de conservación que se pretenden en los instrumentos de planeación de las áreas protegidas y también sobre las expectativas ligadas a proyectos de desarrollo sostenible planteadas por las comunidades locales. En este tipo de conflictos el accionar conjunto se rompe, así como los canales de comunicación y en muchos casos, especialmente cuando el conflicto involucra intereses territoriales de grupos étnicos, las búsquedas de alternativas de solución a estos conflictos de relacionamiento pueden alargarse en el tiempo con sus consecuencias directas sobre la efectividad del manejo de las áreas protegidas y frenar la inversión social en desarrollo sostenible en las comunidades.

En este artículo se pretende documentar el cómo la comunidad indígena de Puracé y el equipo de trabajo del PNN Puracé, llegaron a un acuerdo político después de un largo proceso de conversaciones para resolver un conflicto que se comenzó a gestar en el año de 1975 con la ampliación del área protegida hacia territorio ancestral del pueblo Kokonuko, así como las lecciones aprendidas y los principales logros del proceso.

2. Contexto

El PNN Puracé constituye un fragmento de unas 87000 Has de paramos, bosques alto andinos y andinos situados en la cordillera central de los Andes Colombianos del sur, entre los departamentos del Cauca y Huila. Es un espectacular macizo montañoso, que hace parte de la reserva de la biosfera conocida como El Cinturón Andino del sur de los Andes, desde el año de 1980. Declarado en el año de 1961, el PNN Puracé es el corazón del macizo colombiano donde nacen los principales ríos que riegan el territorio nacional, como son el Cauca, Magdalena, Caquetá y Patía, llenando vida y fertilidad los territorios de los grupos étnicos Kokonukos y Yanakonos, así como facilitando la agroindustria en los fértiles valles del Cauca y el Magdalena.

Tanto para los grupos étnicos Kokonukos como los Yanakonos, las altas montañas, los volcanes y las tupidas selvas alto andinas son territorios fríos y salvajes donde moran los espíritus de la naturaleza, por lo tanto son considerados sagrados, donde solo los médicos tradicionales tienen acceso a sus recursos. El flanco occidental de la cordillera central es el escenario de vida de los resguardos de Puracé, Kokonu-



Carrera 42 No. 47 – 21 Medellín, Colombia
Teléfono: 2189658/ 2281065
www.parquesnacionales.gov.co



Parques Nacionales Naturales de Colombia
Dirección Territorial Andes Occidentales



ko y Paetará, resguardos indígenas pertenecientes a la etnia Kokonuko, así como los resguardos de Rioblanco, Guachikono y Papallakta pertenecientes al pueblo Yanakona. Las relaciones entre los pueblos indígenas que se superponen o limitan directamente con el PNN Puracé, en términos generales han sido de cooperación y coordinación de acciones. Sin embargo es importante resaltar que a través de la historia del relacionamiento se han sucedido conflictos generados con el pueblo Kokonuko y especialmente con el resguardo indígena de Puracé y sus autoridades tradicionales. Algunos hechos como ampliaciones del área protegida, negociaciones de acceso al territorio para montaje de infraestructura, conceptos técnicos imprecisos y decisiones inconsultas, han marcado la historia del relacionamiento entre el pueblo Kokonuko y el área protegida en la medida en que han generado conflictos ambientales que han afectado directamente el accionar conjunto para la toma de decisiones de conservación del PNN Puracé. Este es el caso del conflicto "Puentetierra" suscitado a raíz del acceso de la comunidad indígena a las instalaciones ecoturísticas situadas en la zona norte del PNN Puracé, desde el año 2013, a partir del cual es la comunidad indígena de Puracé quienes operan las actividades ecoturísticas en este sector del área protegida, que a su vez hace parte de su territorio étnico. A raíz de esta situación, que en sus inicios no obedeció a ningún tipo de concertación entre las autoridades tradicionales y Parques Nacionales Naturales, se produjo un rompimiento en las relaciones entre ambas entidades, lo cual afectó, como es de esperarse, el accionar conjunto para el desarrollo de acciones tanto de conservación del área protegida como de desarrollo sostenible.

3. Descripción de la experiencia de aprendizaje:

A finales del año 2013, miembros de la comunidad indígena de Puracé, en cabeza de su gobernador indígena se presentaron en el sitio denominado hasta ese entonces, por Parques Nacionales, Centro de Visitantes de Pilimbala, exigiendo la salida de esas instalaciones del personal de guardaparques que en ese momento se encontraban en el sitio. A partir de ese momento se inició un largo proceso de conversaciones que finalmente rindieron sus frutos en el sentido de que a medida que pasa el tiempo se consolida una nueva alianza entre la comunidad indígena de Puracé y Parques Nacionales Naturales, con el objetivo de preservar a perpetuidad el PNN Puracé y mejorar las condiciones de vida de los comuneros del resguardo.

Un aspecto importante para la reflexión, es que todos los conflictos ambientales responden a un proceso paulatino en el cual suceden hechos que van deteriorando las relaciones entre comunidades e instituciones hasta que finalmente afloran los conflictos y se rompe la comunicación entre las partes. El decir de los comuneros y algunos funcionarios de Parques Nacionales, es que la idea de la declaratoria de un área protegida en territorio étnico del pueblo Kokonuko no siempre fue muy bien recibida y máxime cuando el polígono del PNN Puracé afectó jurídicamente algunas áreas del páramo utilizadas por comuneros para pastoreo de ganado. A esto se suman algunos hechos desencadenantes de altercados como son la ampliación del área protegida realizada en el año de 1975 la cual no fue suficientemente consultada y concertada con la comunidad local, la imprecisión por parte de Parques Nacionales en la emisión de algunos conceptos técnicos que afectaron la operación de una mina de azufre por parte de la comunidad situada en límites con el área protegida, el desmonte de avisos de señalización ubicados por el cabildo indígena en el área de superposición con el área protegida, acción realizada por parte de funcionarios de Parques Nacionales y la "ocupación de hecho" realizada por miembros de la comunidad indígena a las instalaciones ecoturísticas conocidas como Pilimbala con desajo obligado de los guardaparques que cumplan sus funciones en el mencionado sector del área protegida.

A raíz del desarrollo del conflicto, las partes accedieron a convocar una instancia de concertación y negociación con la participación de entidades del estado colombiano cuya función tiene que ver directamente con encontrar salidas a conflictos ambientales y de gobernabilidad. Fue así como se



Carrera 42 No. 47 – 21 Medellín, Colombia
Teléfono: 2169658/ 2281065
www.parquesnacionales.gov.co



Parques Nacionales Naturales de Colombia
Dirección Territorial Andes Occidentales



6. Buenas Prácticas

La buena práctica del diálogo, el respeto mutuo, la perseverancia y especialmente la búsqueda de instituciones y personas que faciliten los acercamientos cuando se presentan este tipo de conflictos con comunidades locales que afectan la administración y manejo de áreas protegidas, son elementos que facilitaron subsanar los problemas de relacionamiento. La mesa interinstitucional conformada para el manejo del conflicto en cabeza del ministerio del interior, no solamente hizo las veces de agente dinamizador del proceso, además permitió mirar la problemática desde diferentes puntos de vista, tanto técnicos como jurídicos, generando así un clima de cordialidad y creatividad en la búsqueda de salidas y propuestas de manejo de las diferentes situaciones conflictivas. En el desarrollo del proceso fue fundamental la existencia de un organismo mediador y facilitador en cabeza del ministerio del Interior de Colombia, cumplieron este rol a la vez que siempre fueron el canal autorizado por las partes para canalizar y circular la información entre los actores del proceso.

7. Principales lecciones aprendidas

El desarrollo de este proceso permitió aprendizajes valiosos para las partes. Para las comunidades indígenas fue importante comprender que el diálogo y las alianzas estratégicas dan mejores resultados que la confrontación permanente, así como entender mucho más en que consiste la función pública del estado y especialmente de Parques Nacionales y que si se logra hacer alianzas para coordinar las diferentes funciones tanto del Cabildo Indígena como la del PNN Puracé, los procesos de conservación y de desarrollo sostenible fluyen sin obstáculos hacia el éxito.

Así mismo, Parques Nacionales y sus funcionarios finalmente entendieron que parte de su función como servidores públicos está lejos de ser agentes generadores de conflictos con las comunidades locales y por lo tanto es necesario mantener la mejora continua de sus competencias de comunicación y manejo de conflictos socio ambientales, lo que implica avanzar permanentemente hacia consolidarnos como agentes del diálogo intercultural, partiendo del reconocimiento de otras formas de pensar y actuar; entendiendo que nuestros paradigmas de pensamiento y de manejo de las áreas protegidas tienen que ser evaluados permanentemente a la par con la dinámica de los cambios políticos y socioculturales en el contexto mundial, nacional y regional. En este sentido es importante resaltar que una de las decisiones de mayor eficacia fue evitar llevar los diálogos hacia una confrontación por límites territoriales. Esto significó entender por cada una de las partes que el éxito del acuerdo está en que la importancia de la gestión conjunta es avanzar hacia un esquema de gobernanza en el cual prevalezcan los objetivos de conservación y protección del territorio frente a discusiones de límites territoriales que oscurecen el panorama para el establecimiento de acuerdos. Esto permitió entender que los parques nacionales y otras áreas protegidas hacen parte de territorios ancestrales y que para avanzar hacia esquemas de gobernanza exitosos es necesario definir claramente los roles tanto de las comunidades locales como el de la función pública de la conservación que caracteriza a Parques nacionales y sus funcionarios.

8. Sostenibilidad de la Intervención – Proyecciones

El gran resultado de todo este proceso está representado en la firma del acuerdo político entre las dos partes y especialmente en el desarrollo posterior del plan de trabajo que se establezca, su evaluación y seguimiento en el marco del Plan de manejo del PNN Puracé y del Plan de Protección de las zonas de especial importancia ambiental de la comunidad indígena de Puracé, siendo compromiso de las partes el mantener un relacionamiento eficaz en el tiempo.

La gestión conjunta en procura de resultados de desarrollo sostenible y de conservación, son elementos



Carrera 42 No. 47 – 21 Medellín, Colombia
Teléfono: 2189658/ 2281065
www.parquesnacionales.gov.co

- Se contribuyó con el cumplimiento de los acuerdos entre el gobierno nacional y La minga Indígena como movimiento social.



Carrera 42 No. 47 – 21 Medellín, Colombia
Teléfono: 2189658/ 2281065
www.parquesnacionales.gov.co



Parques Nacionales Naturales de Colombia
Dirección Territorial Andes Occidentales



claves para poder avanzar de manera práctica en el desarrollo del acuerdo. En este sentido, las acciones deben enfocarse en una lista de prioridades de gestión relacionadas con los siguientes temas:

- El ordenamiento del ecoturismo mediante la construcción colectiva del Plan de Ordenamiento Ecológico POE, y sus acciones estratégicas que, como su nombre lo indica, busca desarrollar esta actividad productiva sostenible con un enfoque de conservación, educación ambiental y de mejora en la calidad de vida de los comuneros mediante la obtención de ingresos económicos.
- La gestión de actividades de desarrollo sostenible que permitan disminuir presiones en la zona de superposición, donde se viene desarrollando actividades ganaderas en el páramo debe ser una tarea conjunta que permita compensar a los comuneros que poseen áreas de páramo para pastoreo de ganado y facilitar en el tiempo la eliminación de esta práctica no sostenible en el ecosistema y facilitar el proceso de restauración ecológica.
- Recuperar y mantener la infraestructura de servicios para los visitantes es una necesidad, teniendo en cuenta que las construcciones existentes requieren de una intervención sostenida en el tiempo, más aún cuando las especiales condiciones del ecosistema, la alta humedad y el alto contenido de azufre en el ambiente son factores de deterioro de las instalaciones. Esto implica la gestión conjunta de recursos que faciliten un mejor servicio al público.
- El monitoreo comunitario y la educación ambiental son acciones que deben gestionarse conjuntamente, tanto para evaluar y hacer seguimiento al estado de los valores objeto de conservación del área protegida como para afianzar la capacidad instalada y formación técnica de guías e intérpretes ambientales comunitarios que van a facilitar que los visitantes vivan una sensibilizadora y formativa experiencia en su recorrido por el PNN Puracé. Estos aspectos pueden fortalecerse aún más, articulados a una eficaz estrategia de comunicaciones basados en el montaje de una emisora comunitaria, una repetidora de radiocomunicaciones y una página web de información y gestión ecoturística enlazada con la página oficial de Parques Nacionales.

La creciente importancia que ha adquirido la necesidad de impulsar estrategias para la mitigación de los efectos del cambio climático global y la necesidad de conservar y gestionar las áreas protegidas teniendo los ecosistemas de páramos como una prioridad en todos los órdenes, ofrece un escenario positivo para la gestión del acuerdo político y su plan de trabajo, siempre y cuando exista una excelente coordinación de acciones para la gestión de recursos económicos necesarios para el logro de los objetivos de gestión del área protegida y de desarrollo sostenible.

9. Historia de vida (testimonio)

Manuel Antonio Mompotes Quirá tiene 57 años de edad, comunero del resguardo indígena de Puracé, nacido y criado en la vereda de Tablo y reconocido líder ambientalista y comunitario, gobernador por seis veces, tesorero del cabildo y actualmente quien lidera, en compañía de otros dirigentes, temas como gobierno propio y territorio, además de otros procesos político organizativos de la comunidad. Don Manuel, como se lo llama popularmente, participó activamente en todo el proceso de la Mesa Interinstitucional de la Minga Indígena que facilitó el tránsito del conflicto entre el PNN Puracé y la comunidad indígena Kokonuko de Puracé, hacia un proceso de concertación para la gestión conjunta de la conservación y protección del territorio, la cual se concretó en el acuerdo político firmado entre las partes. A continuación, Don Manuel nos presenta su testimonio relacionado con el proceso:

Sobre el relacionamiento que ha existido entre Parques Nacionales y la comunidad indígena de Puracé, antes, digamos que antes el relacionamiento estuvo bien. En algún momento se compartían acciones de



Carrera 42 No. 47 - 21 Medellín, Colombia
Teléfono: 2189658/ 2281065
www.parquesnacionales.gov.co



Parques Nacionales Naturales de Colombia
Dirección Territorial Andes Occidentales



MINAMBIENTE

trabajo y de protección del territorio conocido como área protegida, hasta un determinado tiempo. Antes también pues había esas reuniones interinstitucionales de las dos autoridades y se llegaba a acuerdos para implementar acciones o apoyos entre las partes, hasta un momento en que el asunto tomó otra dirección en términos ya territoriales y entonces el asunto del relacionamiento se opacó y se terminó ese relacionamiento hasta el punto de determinar personas no gratas a determinado personal de Parques Nacionales. Eso ocasionó una ruptura del relacionamiento entre las partes pero a pesar de todo cuando había una acción que atentara contra el territorio independientemente de la situación de conflicto que se tuviera, acudíamos porque estaba de por medio la vida del territorio. Digamos que ese relacionamiento que se estancó estuvo presente por varios años hasta que finalmente ese conflicto ha ido disminuyendo porque son otras las posiciones políticas de los funcionarios de Parques Nacionales. Ya no son posiciones verticales sino más vale son posiciones jurídico políticas que hacen pues, que la posición de las comunidades o de algunos líderes indígenas o las mismas autoridades del cabildo hacen que el tema pues ya no sea visto como de una gravedad extrema. Finalmente se ha ido entendiendo que las figuras de parques o de áreas de protección y las figuras de resguardo son compatibles y que no se pueden extraer la una de la otra. En ese sentido lo que tenemos es que hacer esfuerzos para que podamos coordinar acciones en términos de que se definan los roles de cada quien, para parques nacionales de conservación y para las comunidades indígenas de protección, entendiendo que es una misión de parques la conservación y digamos que para nosotros como indígenas, más que una misión, es un deber, una obligación pero ancestral o sea que está con nosotros, que vive con nosotros, que tenemos que proteger nuestro territorio, nuestra vida. En ese sentido, en esa conjugación de roles y de deberes, parques hace sus esfuerzos de gestión social para ver cómo es que adelantamos acciones de conservación y de protección para que efectivamente ese nombre o esas palabras sean realmente operativas. Digamos que en ese activismo estamos hoy, tratando de unir esfuerzos para que ese relacionamiento que hubo anteriormente, hoy se mantenga y de hecho se está haciendo. Hemos empezado un trabajo, seguramente la comunidad entenderá y tendrá su posición pero en aras de que coordinadamente podamos proteger y conservar ese territorio. Creo que en adelante y por muchos años, mientras exista o esté la figura de Parque Nacional o quien esté haciendo esa misión desde el gobierno o desde el estado pues debe perdurar porque eso implica que se le pueden brindar algunos elementos de garantía para que efectivamente esos territorios que son áreas protegidas, o para nosotros áreas de interés comunitario pues perduren para nosotros y para las futuras generaciones.

10. Fotografías:



Carrera 42 No. 47 – 21 Medellín, Colombia
Teléfono: 2169658/ 2281065
www.parquesnacionales.gov.co



Ilustración 9 Gobernadora en minga indígena marzo-abril 2019. Fuente Propia.

Anexo 2

ACTA (CHARTER DEL PROYECTO FINAL DE GRADUACION (PFG))

Nombre y apellido: ISAAC BEDOYA DORADO

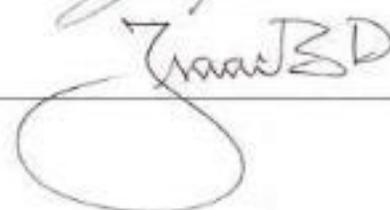
Lugar de residencia: POPAYAN CAUCA-COLOMBIA

Institución: PARQUES NACIONALES NATRURALES DE COLOMBIA

Cargo / Puesto: JEFE DE AREA PROTEGIDA – PARQUE NACIONA NATURAL PURACE

INFORMACION PRINCIPAL Y AUTORIZACIÓN DEL PROYECTO	
FECHA: 15/07/2018	NOMBRE DEL PROYECTO: PROPUESTA DE GOBERNANZA AMBIENTAL CON LOS PUEBLOS INDÍGENAS KOKONUKOS Y YANAKUNAS EN EL PARQUE NACIONAL NATURAL PURACE, ELEMENTO CLAVE PARA EL MANEJO COMPARTIDO DEL ÁREA PROTEGIDA.
AREAS DEL CONOCIMIENTO: Gobernanza sistemas de información geográfica, biodiversidad, áreas protegidas.	AREAS DE APLICACIÓN: Administración y manejo de áreas protegidas, gestión de áreas protegidas, desarrollo eco regional.
FECHA DE INICIO DEL PROYECTO: 16/09/2018	FECHA TENTATIVA DE FINALIZACION DEL PROYECTO: 15/07/2019/12/2018
TIPO DE PFG: (Tesis) Proyecto de Investigación	
OBJETIVOS DEL PROYECTO: Objetivo general: Definir una propuesta de gobernanza ambiental con el Pueblo indígena los Kokonukos y Yanakunas como aporte al manejo del Parque Nacional Natural Puracé como insumo para incluirla al Plan de Manejo 2019-2023. Objetivos específicos: <ul style="list-style-type: none"> Realizar un análisis de las relaciones que históricamente se han desarrollado entre el PNN Puracé y los grupos étnicos que comparten su territorio con el Área protegida y sus efectos en el manejo del Área Protegida. Identificar las formas de organización, de gestión y manejo político del Pueblo indígena para fortalecer la gobernanza ambiental del área protegida. Proponer un esquema de gobernanza ambiental para mejorar la participación del Pueblo indígena en la gestión del área protegida, la prevención de conflictos socioambientales y la gestión conjunta de recursos. 	

<p>DESCRIPCIÓN DEL PRODUCTO:</p> <p>Documento que contenga un estado actual del Pueblo Indígena Los Kokonukos frente a aspectos organizativos, de capacidad técnica y de capacidad para gestionar con las autoridades públicas y ambientales así como las percepciones frente a la existencia del Parque Nacional Natural Puracé, su importancia, su función ecológica y de manejo. En este sentido proponer un esquema de gobernanza ambiental que garantice la viabilidad socioambiental del área protegida y la disminución del riesgo de conflictos ambientales entre Parques Nacionales y las comunidades locales.</p>
<p>NECESIDAD DEL PROYECTO:</p> <p>El PNN Puracé se encuentra localizado en el sur del macizo colombiano, departamentos del Cauca y Huila en la cordillera central de los Andes colombianos, declarado en el año de 1961 y que hace parte de la reserva de la biosfera Cinturón Andino. El área protegida corresponde a un área de 92.000 Has donde se conservan zonas de ecosistemas de páramos, bosques andinos y subandinos que hacen parte de territorios ancestrales de los pueblos indígenas Kokonukos y Yanakonas en la vertiente occidental de la cordillera central de los Andes Colombianos. Teniendo en cuenta que las relaciones entre las instituciones del sector ambiental y los grupos étnicos Yanakunas y Kokonukos han estado marcadas por conflictos, estas comunidades indígenas son actores de primer orden para adelantar una gestión ambiental efectiva con enfoque de gobernanza, se hace necesario profundizar en el conocimiento de las relaciones y percepciones desde el punto de vista sociocultural que facilite consolidar elementos para el manejo de los territorios con grupos étnicos y de esta forma avanzar en el cumplimiento de los objetivos de conservación del área protegida y aportar al conocimiento en el tema de gestión para la conservación de áreas protegidas con enfoque intercultural.</p>
<p>JUSTIFICACIÓN Y PROPÓSITO DEL PROYECTO (Aporte y resultados esperados):</p> <p>Generalmente, en el proceso de declaratoria de las áreas protegidas se hace énfasis en aspectos como definición del polígono y aspectos biofísicos, descuidando aspectos relacionados con el factor humano, los aspectos socioculturales y la gobernanza ambiental. Teniendo en cuenta el Parque Nacional Natural Puracé está inmerso en territorios de comunidades campesinas y de grupos étnicos, donde confluye la gestión de autoridades ambientales y otras entidades públicas, es necesario realizar una investigación de tipo socioambiental que aporte a la construcción y puesta en marcha de un esquema de gobernanza que garantice los objetivos de conservación del área protegida.</p> <p>Con este proyecto se pretende facilitar la adecuada administración y gestión de conservación del PNN Puracé generando conocimiento para el logro de un consenso entre actores sociales, comunitarios e institucionales que facilite los procesos de toma de decisiones para la planificación, el ordenamiento, control y vigilancia del área protegida buscando minimizar conflictos socioambientales relacionados con la misma existencia del Parque Nacional Natural y la necesidad de su conservación. Así mismo, la investigación propuesta aportará elementos</p>

<p>para realizar un proceso exitoso de consulta previa del Plan de Manejo del PNN Puracé, para los próximos 5 años.</p>	
<p>ENTREGABLES:</p> <ul style="list-style-type: none"> • DOCUMENTOS: <ul style="list-style-type: none"> - Una visión etnográfica del contexto sociocultural actual en la zona de influencia del PNN Puracé con énfasis en los grupos étnicos existentes correspondientes a los pueblos Kokonukos y Yanakunas y en el "cómo" es la percepción de los diferentes actores frente a la necesidad de su conservación. - Una caracterización de actores sociales e institucionales de acuerdo a las categorías y sus potencialidades como organizaciones sociales. - Una propuesta de gobernanza para el logro de objetivos de conservación en el PNN Puracé. • MAPAS: <ul style="list-style-type: none"> - Mapa de localización de actores, ámbitos de gestión y procesos posibles y sus potencialidades. - Mapa de sectores de manejo y rutas de vigilancia y control. 	
<p>IDENTIFICACIÓN DE GRUPOS DE INTERES:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Autoridades tradicionales indígenas. • Comunidades educativas del territorio • Parques Nacionales Naturales de Colombia • Corporación Autónoma Regional del Cauca CRC. • Municipios de la zona de influencia. • Gobernación del Cauca. 	
<p>APROBADO POR TUTOR:</p> <p>JUAN CARLOS TRONCOSO SAAVEDRA</p>	<p>FIRMA</p> 
<p>ESTUDIANTE:</p> <p>ISAAC BEDDYA DURADU</p>	<p>FIRMA:</p> 

Anexo 3

CRONOGRAMA DE TRABAJO

ACTIVIDAD	MESES					
	Fecha de Inicio: 18 de Diciembre de 2018					
	Diciembre	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo
Recolección de Información	X	X				
Sistematización de Información			X	X		
Entrega de Informes					X	Informe final