

UNIVERSIDAD PARA LA COOPERACION INTERNACIONAL
(UCI)



“DECLARACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE LOS DERECHOS DE
LOS CAMPESINOS Y DE OTRAS PERSONAS QUE TRABAJAN EN LAS ZONAS
RURALES” Y SU ÁMBITO DE APLICACIÓN EN EL MARCO DE LA
RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS EN ÁREAS PROTEGIDAS. CASO
COLOMBIANO

DORA HILDA AYA BAQUERO

PROYECTO FINAL DE GRADUACION PRESENTADO COMO REQUISITO
PARCIAL PARA OPTAR POR EL TITULO DE MASTER EN GESTIÓN DE AREAS
PROTEGIDAS

San José, Costa Rica

Enero 2020

UNIVERSIDAD PARA LA COOPERACION INTERNACIONAL
(UCI)

Este Proyecto Final de Graduación fue aprobado por la Universidad como
Requisito parcial para optar al grado de Máster en Gestión de Áreas Protegidas

ALVARO ACEVEDO OSORIO
TUTOR

CARLOS HERNÁNDEZ
LECTOR No.1

GERARDO ARTAVIA
LECTOR No.2

Dora Hilda Aya Baquero
SUSTENTANTE

DEDICATORIA

*Levántate y mira la montaña
De donde viene el viento, el sol y el agua
Tú que manejas el curso de los ríos
Tú que sembraste el vuelo de tu alma*

*Levántate y mírate las manos
Para crecer, estréchala a tu hermano
Juntos iremos unidos en la sangre
Hoy es el tiempo que puede ser mañana.*

*Plegaria a un Labrador
Víctor Jara - (1932-1973)*

A los hombres y mujeres del campo, que, con sus luchas y compromiso, ayudan en la construcción de un mundo mejor.

A mi madre, que, con su tenacidad y estoicismo, me enseña cada día la paciencia, amor y entrega.

A Daniela, Diego y Hernán, por creer que la locura es buena compañía

AGRADECIMIENTOS

La autora expresa su agradecimiento a:

LA UNIVERSIDAD PARA LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL,

ALVARO ACEVEDO: Tutor del presente trabajo

CARLOS HERNÁNDEZ, Y GERARDO ARTAVIA lectores del presente trabajo.

LA VIA CAMPESINA. La información disponible en sus plataformas Web fue insumo fundamental para la reconstrucción del proceso y la consolidación del trabajo.

LOS CAMPESINOS Y HABITANTES de los municipios de Güicán y Cocuy, que me brindaron información, me abrieron sus casas, hostales y cabañas y me permitieron sentir en persona, su calidez y hospitalidad.

OCTAVIO SEGUNDO ERASO PAGUAY, Jefe Parque Nacional Natural el Cocuy.

PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA funcionarios del nivel nacional y local que brindaron información y contactos para el desarrollo del presente trabajo.

INDICE

HOJA DE APROBACION	ii
DEDICATORIA	iii
AGRADECIMIENTO	iv
INDICE	v
INDICE DE ILISTRACIONES	viii
INDICE DE MAPAS	ix
INDICE TABLAS	x
ABREVIATURAS	xi
RESUMEN EJECUTIVO	xii
1. INTRODUCCION	13
1.1. Antecedentes de la Declaración.....	13
1.2. Planteamiento del problema.....	17
1.3. Justificación del problema	19
1.4. Restricciones.....	21
1.5. Objetivo general	21
1.6. Objetivos específicos.....	22
2. MARCO TEORICO	23
2.1. Resoluciones internacionales y su valor jurídico	23
2.2. Acerca del campesinado y sus Derechos.....	25
2.3. Gestión de las Áreas Protegidas en Colombia y enfoque ecosistémico. 30	
2.4. Conflictos relacionados con el uso y aprovechamiento de los recursos naturales en el marco de las áreas protegidas.....	33
2.5. Perspectiva intercultural	38
2.6. Marco institucional y legal	41
3. MARCO METODOLOGICO	50
3.1. Método de Investigación.....	50
3.2. Fuentes de información	52
3.3. Técnicas de Investigación	54
4. RESULTADOS.....	55

4.1.	Análisis crítico de la “Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales” y su ámbito de aplicación en el marco de las Áreas protegidas	55
4.2.	Actores y tipos de conflicto en el marco de las Áreas Protegidas y análisis de relacionamiento desde una perspectiva intercultural, caso PNN El Cocuy 70	
4.3.	Mecanismos de incidencia y desarrollo de capacidades en torno a la resolución de conflictos en AP, a partir de los ámbitos de la Declaración identificados.	85
5.	CONCLUSIONES	88
6.	RECOMENDACIONES.	91
7.	REFERENCIAS.....	95
8.	ANEXOS	100
8.1.	Anexo 1:	100
8.2.	Anexo 2:	100
8.3.	Anexo 3:	100
8.4.	Anexo 4:	100
8.5.	Anexo 5:	100
8.6.	Anexo 6:	101
8.7.	Anexo 7:	101
8.8.	Anexo 8:	101
8.9.	Anexo 9	101

INDICE DE ILUSTRACIONES

Ilustración 1 Organigrama del Sistema Nacional Ambiental (SINA). Ley 99 de 1993.	42
Ilustración 2 Pirámide poblacional El Cocuy 1993 – 2005 – 2017	72
Ilustración 3 Pirámide poblacional Güicán 1993 – 2005 – 2017	72
Mapa 1. Resguardos indígenas, comunidades negras y Sistema Nacional de Áreas Protegidas de Colombia	65
Mapa 2 Distribución de unidades productivas por microcuenca PNNN El Cocuy 2017	73

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1 Tipos de conflicto identificados 14 PNN – 2014 – desde el “Enfoque causas de amenaza al bienestar”	35
Tabla 2 Fuentes de conflicto identificadas 14 PNN Colombia – 2014 – desde el “Enfoque causas de amenaza al bienestar”	36
Tabla 3 Principales normas vigentes para la gestión en biodiversidad y la institucionalidad ambiental nacional.	43
Tabla 4 Principales instrumentos nacionales para la gestión de la biodiversidad	44
Tabla 5 Categorías y fuentes de información	51
Tabla 6 Entrevistas realizadas trabajo de campo PNN El Cocuy 2019	53
Tabla 7 Tipos de conflicto identificados 14 PNN –El Cocuy 2019 – desde el “Enfoque causas de amenaza al bienestar”	77
Tabla 8 Fuentes de conflicto identificadas PNN El Cocuy – 2019 – desde el “Enfoque causas de amenaza al bienestar”	80

ABREVIATURAS

AP	Áreas protegidas
CDB	Convenio de Diversidad Biológica
CDB	Convenio de Diversidad Biológica
CEDAW	Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, por sus siglas en inglés
CESCR	Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, por sus siglas en inglés
CETIM	Centre Europe – Tiers Monde
CLOC	Coordinadora Latinoamericana de Organizaciones del Campo
CNA	Censo Nacional Agropecuario
CNA	Censo Nacional Agropecuario
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas
DDHH	Derechos Humanos
DNUDPI	Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FARC	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia
FIAN	FoodFirst Information and Action Network
GT	Grupo de Trabajo
ICANH	Instituto Colombiano de Antropología e Historia
IGAC	Instituto Geográfico Agustín Codazzi
IGAC	Instituto Geográfico Agustín Codazzi
JAC	Juntas de Acción Comunal
LVC	La Vía Campesina Internacional
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PDET	Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial
PIDCP	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

PIDESC	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
PNN	Parque Nacional Natural
SINAP	Sistema Nacional de Áreas Protegidas de Colombia
SPNN	Sistema de Parques Nacionales Naturales
UP	Unidad Productiva
UPA	Unidades Productivas Agropecuarias
UPTC	Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia

RESUMEN EJECUTIVO

A partir de la Constitución Política de 1991 en Colombia se avanzó hacia un Estado descentralizado y multicultural en el cual las comunidades indígenas y posteriormente las afrodescendientes recibieron un reconocimiento diferencial de sus particularidades étnicas y aceptados constitucionalmente como sujeto colectivo y con derechos diferenciales, lo que permitió entre otras cosas, el acceso y la titulación colectiva a la tierra, el establecimiento de autoridades propias. Sin embargo, dicho reconocimiento se otorga sobre una omisión y es la de los derechos de los campesinos. Y, aunque durante muchos años las comunidades indígenas, campesinas y afros convivieron en sus territorios, compartiendo luchas y proyectos comunes, a partir de la Constitución de 1991, surgen diferencias entre unos y otros producto de una jerarquía identitaria frente al reconocimiento de derechos y garantías brindadas por el Estado. Tratamiento diferencial y descontextualizado de las dinámicas territoriales, que ha provocado nuevos conflictos en la ruralidad.

En este contexto, el proyecto de grado “Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales” y su ámbito de aplicación en el marco de la resolución de conflictos en áreas protegidas”, surge como un ejercicio académico que busca identificar en la Declaración, oportunidades que este instrumento ofrece para la gestión de las AP, especialmente, orientar insumos en la resolución de conflictos desde una perspectiva intercultural, teniendo como referencia el estudio de caso del Parque Nacional Natural El Cocuy.

Inicialmente recoge los antecedentes que dieron origen a la Declaración, los actores que participaron y los escenarios de construcción de dicho instrumento. Plantea los elementos problema derivados de la gestión de las AP, las condiciones de vulnerabilidad y exclusión por las que atraviesa el campesinado y las debilidades en los instrumentos internacionales para defender sus derechos. Seguidamente se hace una justificación del proyecto a la luz de la construcción de paz, en el contexto de la implementación del Acuerdo de la Habana.

Las definiciones del marco teórico contribuyen en la comprensión del valor jurídico de las resoluciones internacionales; permite una visión del campesinado y sus derechos, teniendo como referente los desarrollos conceptuales que se han venido construyendo en el país de la mano del Instituto Colombiano de Antropología e Historia ICANH sobre la materia; orientaciones generales acerca de la gestión de las Áreas Protegidas en Colombia y los conflictos relacionados con el uso y aprovechamiento de los recursos naturales, como referentes que orientan el análisis y conclusiones del trabajo, de cara a encontrar las relaciones y oportunidades de la Declaración en el marco de las áreas protegidas, desde un enfoque ecosistémico y con una perspectiva intercultural.

Frente al diseño metodológico, se propuso el desarrollo de una investigación de tipo cualitativo, desde un enfoque histórico hermenéutico, para el análisis crítico de la Declaración y la realización de un Estudio de Caso el Área Protegida Parque Nacional Natural PNN el Cocuy, en el cual estaba descrito un conflicto ambiental y estaba involucrada una comunidad campesina.

Los resultados de la investigación permiten evidenciar los ámbitos de aplicación de la Declaración en tanto instrumento jurídico internacional de triple función, ya sea como generador de nuevas aproximaciones jurídicas frente a los derechos del campesinado en Colombia, para concretar /culminar procesos de política pública, especialmente en AP y finalmente, puede ser declarativa del derecho consuetudinario ligado al campesinado a partir del reconocimiento de este como un sujeto histórico que se constituye a partir de múltiples dimensiones. Frente a la gestión de las AP, se evidencia su relación con un enfoque ecosistémico y el aporte para la gobernanza desde una perspectiva intercultural. Aspectos que deben constituirse en la base para la construcción de mecanismos de incidencia y desarrollo capacidades en torno a la resolución de conflictos en AP y la defensa de los derechos del campesinado.

1. INTRODUCCION

La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales y su oportunidad como un instrumento para la resolución de conflictos en el marco de las áreas protegidas (AP), está dada, en tanto las AP son un escenario cotidiano de la vida campesina, que se ha venido negando y expropiando porque no se reconoce el carácter complejo, histórico y holístico del sujeto campesino, de las dimensiones desde donde desarrolla su proyecto de vida, se relaciona con otros, genera las condiciones para su reproducción social y económica y su aporte a la construcción de nación, más allá de una relación dicotómica hombre- naturaleza.

El trabajo que se desarrolla a continuación intenta tejer esta complementariedad, de tal suerte que se identifique aquellos elementos y orientaciones que la Declaración, ofrece, en el marco de las AP para permitir la gestión desde un enfoque ecosistémico con el campesinado, en unas relaciones de igualdad – equidad en la realidad, con otros grupos étnicos. Que la exclusión y la violación de los derechos de unos y otros, sea la excusa para encontrar caminos de unidad y solidaridad en la diferencia, donde este instrumento, la Declaración, aporta insumos jurídicos, conceptuales y operativos, para su construcción.

1.1. Antecedentes de la Declaración.

El proceso de construcción de la Declaración se inicia en la década de 1990 cuando La Vía Campesina Internacional (LVC), con apoyo de FIAN Internacional (FoodFirst Information and Action Network), el Centre Europe – Tiers Monde (CETIM) y otras organizaciones, generaron una discusión que permitió consolidar el camino para que sus derechos fueran reconocidos por todos los países. Proceso que tuvo frutos en el año 2008 cuando estas organizaciones presentaron ante la ONU la Declaración de los

derechos de las campesinas y campesinos. Documento que en el 2010 sirvió para llevar a cabo este debate en el seno del Consejo de Derechos Humanos del organismo (Dejusticia, 2018).

En ese contexto, durante los años noventa en un escenario de luchas y resistencias, la confluencia de organizaciones campesinas, indígenas, coccaleros sin tierra de toda América Latina y el Caribe dio nacimiento a la Coordinadora Latinoamericana de Organizaciones del Campo (CLOC) y el impulso a la conformación de La Vía Campesina Internacional (LVC), articulando la lucha global en defensa de la vida campesina, contra el neoliberalismo y la OMC, bajo la consigna “*¡Globalicemos la lucha, globalicemos la esperanza!*”, proponiendo Soberanía Alimentaria y la Reforma Agraria Integral (La Vía Campesina, 2015)

En ese flujo histórico, La Vía Campesina va construyendo la Declaración de los Derechos de las Campesinas y Campesinos en varios escenarios, que incluyeron un Taller sobre Derechos de las Campesinas y Campesinos en Medan, Norte de Sumatra en el 2000, la Conferencia sobre la Reforma Agraria celebrada en Yakarta, Indonesia en Abril del 2001, la Conferencia Regional sobre Derechos de las Campesinas y Campesinos celebrada en Yakarta, en abril del 2002 y la Conferencia Internacional de Vía Campesina también celebrada en Yakarta, en junio del 2008 (La Vía Campesina, 2009).

Posteriormente, en Maputo, Mozambique en el año 2008, en la V Conferencia Internacional de LVC, se aprobó la Carta de los Derechos de las Campesinas y los Campesinos y se abrió el camino para luchar por esa declaración a nivel de las Naciones Unidas. En 2009, el Consejo de Derechos Humanos de la ONU y la Asamblea General de la ONU invitaron por separado a La Vía Campesina a presentar propuestas para responder a la crisis alimentaria mundial del 2009. Y en ese escenario La Vía Campesina presenta a ambos su Declaración sobre los Derechos de las Campesinas y Campesinos

como un aporte hacia una solución. En 2010, el Consejo de Derechos Humanos de la ONU solicitó al Comité Asesor (compuesto por 18 expertos independientes), proponer formas y medios para proteger los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales.

En 2012, el Comité Asesor presentó su estudio final, incluyendo un proyecto de declaración. A partir de este informe, el Consejo de Derechos Humanos decidió en septiembre de 2012 crear un grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta para negociar una Declaración de la ONU sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales (Declaración de la ONU), y responder así a una de las recomendaciones del panel de Expertos. En el 2012, el gobierno de Bolivia, en la presidencia de uno de los fundadores de la CLOC, Evo Morales, asumió el compromiso de presentar el Proyecto de Declaración de los Derechos Campesinos y otras personas que trabajan en las zonas rurales en el marco del Consejo de DD.HH., logrando una resolución que dio inicio a un proceso formal y a la creación un Grupo de Trabajo (GT) (La Vía Campesina, 2015; Geneva Academy, 2015).

En 2014, una nueva resolución del Consejo, avalada por once gobiernos, entre ellos Argentina, ratificó la necesidad de esta declaración y en ese mismo periodo, el GT presentó un nuevo proyecto. En su articulado ratifica los derechos que ya existen en otras declaraciones, como por ejemplo el derecho a la vida, al trabajo digno, a la salud, y se explicitan nuevos derechos para los campesinos y obligaciones de los Estados al respecto. Entre ellos, el derecho a la tierra, a la propiedad colectiva, a las semillas, a los medios de producción, al acceso a los mercados y precios justos, al agua de consumo y producción, al uso y gestión de los bienes naturales y a no ser afectados por agrotóxicos y transgénicos (Geneva Academy, 2015).

José Graziano da Silva (Director General de FAO 2012- 2019), también avaló la necesidad de una declaración de los Derechos Campesinos, porque consideró

estratégico el rol de la agricultura campesina en la lucha contra el hambre. En el marco de la discusión para la aprobación fue clara la resistencia de los gobiernos que defienden los intereses de las corporaciones, sin embargo el proceso contó con el apoyo del GrupLAC y del Grupo 77 (ahora 133 países) + China, así que la centralidad del debate se dio en términos del contenido, más que en la necesidad de la declaración, pues esta, ya era clara (La Vía Campesina, 2015).

Tras la aprobación del texto, la Tercera Comisión de la Asamblea General lo sometió a votación el 19 de noviembre/2018, y su adopción se formalizó el 17 de diciembre de 2018 con 121 votos a favor, 54 abstenciones y 8 votos en contra. Al finalizar el acto de formalización, la Asamblea General de la ONU se dirigió a los Estados miembro e invitó a los gobiernos y a sus agencias a promover la Declaración (Dejusticia, 2018).

El documento aprobado contiene 28 artículos, los cuales están guiados por seis ejes fundamentales: i) derecho a un nivel de vida adecuado; ii) derecho a la soberanía alimentaria, lucha contra el cambio climático y conservación de la biodiversidad; iii) adopción de reformas agrarias estructurales y protección frente al acaparamiento de tierras; iv) derecho a que las y los campesinos puedan conservar, utilizar, intercambiar y/o vender sus semillas; v) derecho a recibir una remuneración digna por sus cosechas y trabajo, y vi) derechos colectivos para contribuir a la justicia social sin ningún tipo de discriminación. (Dejusticia, 2018)

Esta Declaración es un nuevo instrumento del marco normativo internacional que brinda lineamientos y que permitirá a los países, formular, desarrollar y fortalecer políticas específicas que atiendan las particularidades de campesinas y campesinos, en tanto incorpora en el escenario internacional tres derechos vitales: el derecho a la tierra, el derecho al agua y el derecho a las semillas. De manera complementaria, la Declaración protege los derechos esenciales del resto de la población, incluyendo quienes habitan en las ciudades, dado que las complejidades del sistema alimentario tienen una estrecha relación con el derecho a la salud, a la alimentación, y a un ambiente sano (Dejusticia, 2018).

1.2. Planteamiento del problema.

La construcción y desarrollo de políticas públicas en escenarios de negociación con participación social es un ejercicio reciente para los Estados. Más aún, en sus orígenes, las políticas ambientales y de conservación de la biodiversidad, buscaron excluir de estas áreas a las poblaciones humanas y sus actividades económicas. Sin embargo, esta visión se ha venido transformando de la protección aislada de paisajes a un acercamiento más holístico, en el que las AP se constituyen en un instrumento tanto para conservar la biodiversidad como para potenciar el desarrollo socioeconómico de las poblaciones locales. De la misma manera, los procesos de organización social ligados a las AP, en pro del reconocimiento de los derechos ancestrales a la tierra, la naturaleza y a una visión del mundo en armonía con ella; el mejoramiento de sus condiciones de vida y la gestión de los conflictos socioambientales, han tenido como resultado la generación de espacios de negociación y dialogo y el establecimiento de rutas de atención a las diferentes problemáticas, incluyendo la implementación de diversos mecanismos de solución de conflictos que a partir del reconocimiento de la relación hombre -naturaleza, permite modelos alternativos de gestión de las AP.

En virtud de este proceso, las comunidades indígenas y afrodescendientes en Colombia, han venido construyendo escenarios de negociación con respaldo en las normas internacionales que los protegen considerando el derecho de los pueblos indígenas a mantener y fortalecer sus culturas, formas de vida e instituciones propias, y su derecho a participar de manera efectiva en las decisiones que les afectan. No así sucede con las comunidades campesinas, quienes, por falta de un reconocimiento como sujetos colectivos de derecho y la presencia de una legislación medioambiental colombiana en la cual las AP son incompatibles con cualquier tipo de tenencia de tierra, (excepto territorios indígenas legalmente establecidos), impide la formalización de derechos individuales o comunitarios de propiedad de tierras dentro de los Parques Naturales Nacionales PNNs, el derecho a permanecer en sus territorios y desarrollar su

proyectos de vida a partir de una relación armoniosa con la naturaleza. En Colombia, la presencia de comunidades indígenas, afrodescendientes y campesinas en AP y el traslape de sus territorios, es una realidad en los PNNs. Para los primeros, son sus territorios ancestrales, para las comunidades afrodescendientes, son los territorios que los recibieron luego de huir de la esclavización de que fueron objeto durante la invasión española en América. Y para los campesinos, fueron los territorios a donde llegaron, especialmente durante el siglo XX, huyendo de la violencia política, paramilitar y del narcotráfico. Así las cosas, se teje una suerte de discriminación “positiva” a favor de unos (indígenas y afrodescendientes), negando o no reconociendo los derechos de otros (campesinos) en condiciones similares de vulnerabilidad y exclusión.

En este contexto, el aprovechamiento de los recursos naturales en AP ha dado origen a conflictos, de conservación o conflictos socioambientales y que surgen cuando se tienen visiones distintas del territorio y su forma de apropiación o pervivencia, cuando los intereses de conservación de una de las partes se ven amenazados por la postura de otros con una visión distinta, cuando los objetivos de conservación son impuestos a una de las partes o cuando el reconocimiento de unos derechos implica la vulneración o no reconocimiento de otros.

Desde el enfoque del multiculturalismo, que se centra en la definición y descripción de los grupos humanos en función de su cultura, clasificándolos a partir de criterios como la etnicidad, y excluyendo aquellas manifestaciones y modos de vida que no encuadren taxonómicamente, grupos de población como las comunidades campesinas en Colombia, quedan rezagadas de cualquier oportunidad de desarrollo y buen vivir. Más aún, si se considera que los campesinos constituyen un grupo social específico en condición de vulnerabilidad por lo que la protección de sus derechos humanos requiere de medidas especiales para asegurar que el Estado colombiano los respete, proteja y garantice.

La reciente promulgación de la Declaración sobre los Derechos de los Campesinos que tiene como referente el “convencimiento de que los campesinos deben recibir apoyo a su labor de promoción y empleo de prácticas de producción agrícola sostenibles que beneficien a la naturaleza, denominada también Madre Tierra en varios países y regiones, y estén en armonía con ella, en particular respetando la capacidad biológica y natural de los ecosistemas para adaptarse y regenerarse mediante los procesos y ciclos naturales”, representa un avance en este sentido y debe identificarse su alcance y potencial. A partir de este instrumento, es posible contribuir desde una perspectiva intercultural en la resolución de conflictos socioambientales en el marco de las AP en Colombia.

1.3. Justificación del problema

Colombia firmó un Acuerdo de Paz histórico con la guerrilla más grande del mundo, el mes de noviembre de 2016. El “Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera” entre el Estado colombiano y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia FARC. Desde la perspectiva de las Áreas Protegidas y su relación con el campesinado, el Acuerdo de Paz aporta a la solución del conflicto territorial con las áreas protegidas desde: 1.1.8 “Algunos mecanismos de resolución de conflictos de tenencia y uso y de fortalecimiento de la producción alimentaria”; 1.1.10 “Cierre de la frontera agrícola y protección de zonas de reserva”, y 4.1.4 “Implementación del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito en Parques Nacionales Naturales – PNN” (Gobierno de Colombia - FARC-EP, 2016) dando igual prevalencia a la conservación ambiental y a la defensa de los derechos de los campesinos en estas áreas.

Hay un amplio acuerdo en el análisis histórico del conflicto armado en Colombia, en el reconocimiento acerca de sus principales raíces ligadas a la inequidad y desigualdad, generando pobreza y una brecha entre el campo y la ciudad. De manera tal, que en el campo está el origen, pero también, con un papel protagónico, la finalización

del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, considerando de manera prioritaria un enfoque territorial participativo y reconociendo a los habitantes rurales como gestores y actores de su propio desarrollo.

En este contexto, se hace necesario garantizar la especial protección del campesinado como sujeto de derechos, en la vía de la comprensión de su multi inserción, construcción histórica, compleja y holística que permite avanzar hacia formas de ordenamiento territorial y ambiental incluyentes, compatibles con las necesidades de conservación y desarrollo y que contribuirán a la solución a las causas estructurales que dieron origen al conflicto entre la insurgencia y el estado, y que debería responder al espíritu del acuerdo de paz. Garantía que hoy no es posible, a la luz de la legislación colombiana.

Al aterrizar los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial PDET, instrumento por excelencia que contribuirá en la transformación de las condiciones del campo en las regiones más afectadas por el conflicto armado, se encuentra con el hecho que, según datos de DNP, el 65 de los 170 municipios PDET se encuentran total o parcialmente al interior de áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales de Colombia, traslapándose con 28 áreas protegidas. Esto indica que el 60% del total de hectáreas en el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, están en los municipios con PDET. Esto, supone entonces un desafío adicional, ligado a un enfoque socio-ambiental en el que los PDET, promuevan una transición en la relación sociedad/naturaleza que vaya más allá de respuestas “ambientalmente amigables” frente a las “necesidades del territorio”, hacia nuevas visiones holísticas, integrales de la relación seres humanos/naturaleza, donde la cultura y la identidad de las comunidades, en esta interacción con el territorio, son elementos fundamentales y la consolidación del sujeto campesino a través de la garantía de sus derechos, posibilita su aporte, en condiciones de equidad e igualdad.

Identificar la oportunidad de la Declaración en el marco de las Áreas Protegidas, en esta coyuntura nacional, se hace particularmente importante pues no solamente se contribuirá la identificación de su alcance y objetivos, sino también en la operacionalización en un escenario fundamental para la Paz del país.

Si bien el gobierno de Colombia se abstuvo de votar la Declaración, esta es en sí misma un instrumento que le da un gran respaldo al campesinado colombiano. Aunque no es de obligatorio cumplimiento, si podrá jugar un rol fundamental como herramienta de principios y parámetros de interpretación a la hora de tomar decisiones judiciales, legislativas y/o comunitarias que afecten a la población campesina, contribuye en los ejercicios de construcción de confianza y escenarios de resolución de conflictos, a partir del reconocimiento de derechos y vulneraciones de las comunidades campesinas, así como la necesidad de construir procesos colectivos que den respuesta de manera integral a partir de un enfoque intercultural.

1.4. Restricciones

- Situaciones de seguridad en áreas protegidas que dificultan el acceso y el desarrollo de proyectos de investigación.
- Limitaciones presupuestales para el desarrollo de las sesiones de trabajo con comunidades.
- Dificultades para la concertación de las sesiones de trabajo con las organizaciones comunitarias.

1.5. Objetivo general

Identificar el ámbito de aplicación de la “Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas

Rurales” en el marco de la resolución de Conflictos en Áreas Protegidas en Colombia, desde el enfoque de la interculturalidad.

1.6. Objetivos específicos

- A. Realizar un análisis crítico de la “Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales” y su ámbito de aplicación en el marco de las Áreas protegidas.
- B. Identificar y analizar los actores y tipos de conflictos que se dan en el marco de las áreas protegidas a partir de un estudio de caso en el Parque Nacional Natural El Cocuy.
- C. Realizar un análisis de los procesos de relacionamiento e interacción entre culturas y diversas visiones que se tienen sobre los usos y conservación de la tierra, en las áreas protegidas en Colombia.
- D. Proponer mecanismos de incidencia y desarrollo de capacidades en torno a la resolución de conflictos, desde la mirada intercultural, teniendo como referente los ámbitos de aplicación de la Declaración, identificados

2. MARCO TEORICO

2.1. Resoluciones internacionales y su valor jurídico

Según Heredia (1997), El Orden jurídico internacional, resultado del quehacer de las Organizaciones Internacionales, ha venido avanzando de un derecho de coordinación (considerando que sus principales sujetos, los Estados, son soberanos, y en consecuencia no admiten sometimiento a poder material ajeno que les condicione), a uno de subordinación o institucional, en el cual, sin perder su autonomía, se subordinan a reglas jurídicas que le obligan sin excepción. Por otro lado, Heredia (1997) define las organizaciones internacionales como “unas asociaciones voluntarias de Estados establecidas por acuerdo internacional, dotadas de órganos permanentes, propios e independientes, encargados de gestionar unos intereses colectivos y capaces de expresar una voluntad jurídicamente distinta de la de sus miembros”.

En ese contexto, la Asamblea General es uno de los órganos principales de las Naciones Unidas. Todos los Estados Miembros de la misma (actualmente 193) están representados, cada uno con un voto. A su interior se debaten cuestiones de interés mundial, relacionadas con desarrollo, ambiente, paz, poblaciones, etc. Realizan asambleas anuales, durante el mes de septiembre, con delegados de todos los países. Este acto da inicio al nuevo período de sesiones de la Asamblea General (UN, s.f.). “Las resoluciones y decisiones de la Asamblea General son expresiones formales de la opinión o de la voluntad de la Asamblea... la ejecución de una resolución o decisión pueden diferir de la resolución, la decisión, u opinión del Estado Miembro” (UN, 2018).

En cuanto a las resoluciones de las organizaciones internacionales, no siempre sus actos se constituyen como fuente del derecho internacional. Para que se constituyan como tal, deben ser

...manifestación de la voluntad de la organización conforme al tratado constitutivo, no depender de otro sujeto internacional, crear normas de derecho internacional según su tratado constitutivo y no desconocer normas de *jus cogens*¹ o derecho imperativo aceptado por la comunidad internacional en su conjunto (Monroy Cabra, 2007, pág. 468).

Las resoluciones de las organizaciones internacionales “pueden producir impacto político o tener efecto procedimental, como obligar a los Estados a examinarlas de buena fe, o rendir informes, o responder cuestionarios, etc.” (Monroy Cabra, Derecho internacional Público, 2011, pág. 157).

Las resoluciones que se construyen en relación con el proceso de formación de la costumbre, pueden tener, según Brotóns (citado por Monroy Cabra, 2011,) una triple función

...pueden ser generadoras de una nueva costumbre y aportar al inicio de una convicción jurídica común; pueden cristalizar una costumbre *in statu nascendi*², y culminar el proceso de su formación iniciado a partir de la práctica de los Estados, y, por último, pueden ser declarativas del derecho consuetudinario preexistente, y operar como prueba de una práctica y una *opinio iuris*³ ya consolidada. (pág. 158)

En América Latina, la aplicabilidad del derecho internacional de los derechos humanos se ha desarrollado y reconocido en lo que se denomina como “la Doctrina del

¹ *Ius-cogens*: Con esta expresión se designa al Derecho impositivo o taxativo que no puede ser excluido por la voluntad de los obligados a cumplirlo, por contraposición al Derecho dispositivo o supletivo, el cual puede ser sustituido o excluido por la voluntad de los sujetos a los que se dirige. El Derecho impositivo o *ius cogens* se debe observar necesariamente, en cuanto sus normas tutelan intereses de carácter público o general. En: <http://www.encyclopedia-juridica.com/d/ius-cogens/ius-cogens.htm>

² *In statu nascendi*: En estado de nacimiento, de formación. En: <https://derechouned.com/diccionario-juridico/1877-in-statu-nascendi>

³ *opinio-iuris*: Requisito para considerar existente una costumbre que radica en el reconocimiento de la misma como manifestación u opinión del pueblo. En: <https://dej.rae.es/lema/opinio-iuris>

Bloque de Constitucionalidad tanto en *stricto sensu*⁴ como *lato sensu*⁵” (Bravo et al., 2013, pág. 42).

Concretamente implica que cuando se recurra a la justicia constitucional para la defensa de derechos humanos, se puede invocar los pactos, incluyendo, “las observaciones generales de los órganos de derechos humanos de las Naciones Unidas, en la medida en que éstas se han considerado como fuente de interpretación autorizada del PIDESC” (Bravo et al., 2013, pág. 43).

Esta perspectiva de derechos humanos como fin principal de la justicia constitucional despeja aún más la posibilidad de presentar ante las cortes argumentos de este tipo para la protección de las personas que sufren violaciones de sus derechos por parte del Estado, aun cuando éstos no se encuentren expresamente consagrados como derechos fundamentales en la Constitución. En virtud del principio *pro homine*⁶, las y los jueces deben aplicar la norma más favorable —entre la nacional e internacional— a los derechos humanos cuando resuelvan casos sobre violaciones a los mismos. Más aún, las normas de derechos humanos son el núcleo duro (*ius cogens*) de todo sistema legal y detentan una jerarquía sobre otro tipo de normas. (Bravo et al., 2013, pág. 43)

2.2. Acerca del campesinado y sus Derechos

La aproximación al estudio y conceptualización del campesinado ha sido un ejercicio complejo. En los últimos 50 años ha sido abordado a partir de un enfoque

⁴ *strictu sensu*, interpretación estricta, limitada, taxativa. En: <https://lavozdelderecho.com/index.php/actualidad-2/corrupt-5/item/3246-diccionario-juridico-lato-sensu>

⁵ *Lato sensu*, interpretación amplia. En: <https://lavozdelderecho.com/index.php/actualidad-2/corrupt-5/item/3246-diccionario-juridico-lato-sensu>

⁶ *Pro homine*: Principio pro persona. De acuerdo a este principio, habrá de estarse siempre a la interpretación que resulte más favorable al individuo en caso de disposiciones que le reconozcan o acuerden derechos. Con el mismo espíritu, habrá de darse prevalencia a la norma que signifique la menor restricción a los derechos humanos en caso de convenciones que impongan restricciones o limitaciones. En: <http://www.diccionariojuridico.mx/definicion/principio-pro-persona-pro-homine/>

interdisciplinar y desde al menos dos categorías de análisis. Una primera que recoge aquellos autores “defensores de la especificidad del campesinado”, ya sea desde la perspectiva cultural exclusivamente “(cultura "tradicional" o rural frente a cultura "moderna" o urbano-industrial) ... o económica (recogiendo y desarrollando los planteamientos esbozados por Chayanov)”; una segunda categoría que bajo el término campesinado incorporan una “gran pluralidad de realidades históricas que tienen como elemento común su cualidad de segmento social subordinado a otros grupos sociales no campesinos” (Breton, 1993, pág. 130).

En Colombia el ICANH (2017), en el marco de la construcción de un concepto técnico⁷ sobre campesino que reconoce que

El campesinado se constituye históricamente. Su génesis y transformación están relacionadas con el proceso de acumulación de capital de cada periodo histórico y con las distintas formas de vida campesina asociadas a ellos. Por tanto, los campesinos son productos históricos específicos, lo que implica a su vez concebir sus orígenes comunitarios múltiples y diversos, así como sus trayectorias variables y diferenciadas. Es necesario concebir la configuración de comunidades campesinas en relación con las tendencias de la producción agropecuaria los procesos políticos el rol de la violencia y la presencia de múltiples actores en el campo. (pág. 2)

E identifica 4 dimensiones (ICANH, 2017) desde donde el campesinado se construye como sujeto:

⁷ ...en cumplimiento de lo acordado en el mes de julio de 2016 en la “Reunión de seguimiento y estado de avances de las acciones emprendidas por el gobierno nacional, en el marco de la Mesa Campesina del Cauca, CIMA – PUPSOC/ interlocución y negociación interministerial”. En el debate sobre la inclusión del campesinado dentro de las preguntas del siguiente Censo Poblacional, se consideró que se requería un concepto técnico sobre campesino, que fuera la base para el trabajo que será desarrollado por el DANE. El ICANH fue encargado de construir dicho documento, para lo cual se constituyó una Mesa Técnica conformada por Ministerio del Interior, Ministerio de Cultura, Ministerio de Agricultura, DANE y Agencia Nacional de Tierras, fungiendo el ICANH como secretaria técnica. Durante los meses siguientes se realizaron mesas de trabajo con la Mesa Campesina Cauca y las instituciones públicas involucradas; a la par se realizaron reuniones de trabajo con académicos especialistas en el tema campesino y se participó en el Seminario realizado en el ICANH, bajo el auspicio del Ministerio del Interior y organizado por la Mesa (noviembre de 2016). En paralelo, el ICANH realizó el acopio de insumos por parte de cada una de las instituciones asociadas y de la Mesa Campesina. (ICANH, 2017, pág. 1)

- *Dimensión sociológico - territorial*, que hace referencia a una relación de “imbricación del campesinado con la tierra y con las territorialidades atadas a su vez con formas de posesión de la tierra de carácter vecinal o asociativo y de organización social anclada en los núcleos comunitarios y familiares” (ICANH, 2017, pág. 2). Y busca una redefinición de lo rural en términos de “resto” de población. Reconociendo en el campesinado una forma distinta de relacionarse con la naturaleza, de habitar el campo, distinguiendo el modo de vida campesino al agroindustrial. Y el establecimiento de redes de relaciones sociales y relaciones con los ecosistemas (ICANH, 2017).
- *Dimensión socio-cultural*, desde donde se construye al “poner en práctica unas maneras específicas de vivir, de pensar y de estar en las zonas rurales, que se concretan en unas características culturales distinguibles” (ICANH, 2017, pág. 3). Y que implica el autorreconocimiento como elemento fundamental de su construcción identitaria, la construcción de redes de relaciones familiares y comunitarias. Y un sujeto intercultural dada su configuración histórica. Reconociendo la riqueza cultural, socioeconómica y de formas de vida, profundamente arraigadas con el campo. “Los campesinos son un sujeto que existe en el campo, quien genera pertenencias y representaciones a partir de su arraigo con la tierra, sustentadas en sus conocimientos, sus memorias y sus formas de hacer transmitidas entre generaciones” (ICANH, 2017, pág. 5).
- *Dimensión económico-productiva*, que parte de “una relación de trabajo especial con la tierra como recolectores, cultivadores, pescadores y criadores, de tal suerte, la relación de la vida campesina con su cualidad como productores de alimentos, valores de uso y de materias primas, es central” (ICANH, 2017, pág. 5). Incluyendo, el reconocimiento de formas de tenencia de la tierra y los vínculos familiares y comunitarios que se constituyen alrededor de ella; las formas de producción y el rol de la familia y los vecinos en ello, así como la construcción de conocimiento y memoria alrededor de sus saberes (ICANH, 2017).

- *Dimensión organizativo-política*, desde donde la construcción del sujeto campesino ha sido posible a partir de las “dinámicas de participación ciudadana, experiencia social en la vida política nacional...formas de relacionamiento social de larga data que hacen posibles sus vidas colectivas, así como han incorporado renovadas formas de organización social y política para dar respuesta a nuevos contextos” (ICANH, 2017, pág. 6). Buscando la reivindicación y la exigibilidad de sus derechos ciudadanos, una acción y política a partir de los procesos de “migración y de negociación que ha debido adelantar con otros actores rurales para lograr su reproducción social y fortalecer sus capacidades” (ICANH, 2017, pág. 7) y movilización y lucha social para reivindicar su papel en la construcción de la nación, desde lo económico, cultural, social y político.

Por otro lado, en el marco de lo que fue el proceso de negociación de la Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Campesinos y Otras personas que Trabajan en Zonas Rurales, se plantea la importancia de adoptar un enfoque holístico, que permita cubrir las limitantes en los instrumentos internacionales actuales, para que la declaración enriquezca (y no debilite) los instrumentos ya existentes. En ese sentido, se espera que la Declaración complemente otras iniciativas para establecer normas en las Naciones Unidas (Llanos, 2014; Geneva Academy, 2015).

El estudio definitivo del Comité Asesor definió a los titulares de derechos a los que se dirige la Declaración como "campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales", entendidos como incluyendo a los pequeños agricultores, las personas sin tierra que trabajan como agricultores arrendatarios o asalariados agrícolas, las personas que viven de las actividades tradicionales de pesca, caza y pastoreo y las mujeres rurales. (Geneva Academy, 2015, pág. 35)

Respecto de los derechos de las y los campesinos, el Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos (2012), reconoce que, si bien, aún no cuentan con un instrumento de protección específica en el derecho internacional, sí gozan de la protección de los instrumentos de derechos humanos. E identifica cuatro instrumentos principales:

el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) ofrecen una protección considerable a los derechos de los/as campesinos/as y otras personas que trabajan en las zonas rurales; la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés) proporciona protección especial a las mujeres rurales; mientras que la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (DNUDPI) reconoce los derechos de los pueblos indígenas. (Bravo et al., 2013, pág. 42)

Sin embargo, a más de 50 años de haber sido adoptado estos instrumentos en 1966, los campesinos y otras personas que trabajan en las zonas rurales siguen siendo altamente vulnerables y en situaciones de riesgo, viendo en condiciones de pobreza extrema y hambre; padeciendo discriminación y violaciones de sus derechos humanos, y la mayoría de ellos sin protección efectiva en el marco de los convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), porque no trabajan en el sector formal (Geneva Academy, 2015)

Por otro lado, otros instrumentos como el Convenio de Diversidad Biológica CDB, El Tratado Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura de la FAO (2004) y la Declaración de Estocolmo (1972), reconocen de manera especial la relación hombre naturaleza, que los pueblos originarios construyen alrededor de sus territorios y la importancia de mantener este vínculo y relacionamiento; aspecto que es fundamental para el reconocimiento de los procesos de ocupación y tenencia del campesinado en áreas protegidas.

A pesar de lo anterior, reconoce también los vacíos y la necesidad de establecer nuevos derechos de los campesinos y otras personas que trabajan en las zonas rurales, como los “derechos sobre la tierra, las semillas y los medios de producción”. (Naciones Unidas, 2012, pág. 21).

2.3. Gestión de las Áreas Protegidas en Colombia y enfoque ecosistémico.

Por definición, las “Áreas Protegidas son un área definida geográficamente que haya sido designada o regulada y administrada a fin de alcanzar objetivos específicos de conservación” (Naciones Unidas - Conferencia de las Partes, 1992, pág. 3).

Este surge en el marco de la Cumbre de la Tierra y se han convertido en la:

...piedra angular de prácticamente todas las estrategias nacionales e internacionales de conservación, están destinadas a mantener ecosistemas naturales operativos, actuar como refugios para las especies y mantener procesos ecológicos incapaces de sobrevivir en los entornos terrestres y marítimos con un mayor nivel de intervención. (Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza UCIN, 2008, pág. 2)

En la actualidad existe un reconocimiento acerca de la importancia de las áreas protegidas como el principal mecanismo para la conservación de la diversidad biológica y como instrumento para el desarrollo sostenible, mediante una gestión adecuada de estos ecosistemas. En este contexto, las áreas protegidas son un elemento clave de las estrategias para la conservación de la biodiversidad, por lo cual el “Programa de Trabajo sobre Áreas Protegidas del Convenio sobre la Diversidad Biológica” señala la importancia de contar con sistemas nacionales y regionales de áreas protegidas (Guerrero, Sguerra, & Rey, 2007).

En Colombia la gestión institucional de las Áreas Protegidas surge a finales de los años 40, mediante la creación de zonas de reserva forestal en los terrenos públicos o privados necesarios para el aumento del caudal hídrico, a través del Artículo 10 de la Ley 200 de reforma agraria, para dar respuesta a los conflictos por la propiedad y el conflicto entre la vocación y el uso del suelo. Y se continúa desarrollando durante la década del 50 para proteger los lugares donde el desarrollo agroindustrial de la caña de azúcar requiere de grandes cantidades de agua (Lenis, 2014).

Solo hasta 1974 que surge el Código de los Recursos Naturales Renovables mediante el Decreto Ley 2811 – 74, que establece lo que sería la base de toda la legislación ambiental en el país y modelo en América Latina. Posteriormente, y como resultado de las transformaciones en los diseños institucionales del país, los procesos de descentralización y modernización del aparato de gobierno, en 1993 (Ley 99- 93) se constituye Sistema Nacional Ambiental (SINA), coordinado por el Ministerio de Ambiente, el cual abarca todos los temas ambientales, estén o no relacionados con áreas protegidas. Y a su interior se constituye el SINAP cuyo rol es la articulación de actores, acciones y estrategias para la conservación de las áreas protegidas con Parques Nacionales Naturales como coordinador con las diferentes autoridades ambientales quienes también construyen sistemas subregionales, departamentales y locales de áreas protegidas que responden a las diversas dinámicas territoriales. Proceso que va incorporando paulatinamente actores institucionales en cabeza de Parques Nacionales Naturales, las corporaciones Autónomas Regionales, como autoridades territoriales en la región, las entidades territoriales y durante la última década muy poca presencia de las comunidades étnicas y campesinas (Lenis, 2014).

Los sistemas nacionales de áreas protegidas han venido surgiendo producto de procesos históricos y sociales, pero aún no logran ser sistemas representativos de la biodiversidad, que sean manejados de manera eficaz, para brindar sus beneficios ambientales y socioeconómicos a la sociedad. En este sentido, se hace necesario aplicar nuevos paradigmas y enfoques innovadores que inserten a las áreas protegidas en programas más amplios de conservación y desarrollo, involucrando a las comunidades locales en su gestión y haciéndolas partícipes de sus beneficios, como un mecanismo para la lucha contra la pobreza (Guerrero, Sguerra, & Rey, 2007).

Entendiendo las áreas protegidas como parte del desarrollo sostenible, su creación y gestión requieren estar plenamente integradas con su entorno ecológico,

socioeconómico y político–institucional, en concordancia con un enfoque ecosistémico. Esto reviste especial importancia cuando se hacen notorias presiones como la migración desde ecosistemas vecinos, la extracción de recursos renovables —por ejemplo, los forestales—, y no renovables —hidrocarburos y mineros, entre otros— y el desarrollo de grandes obras de infraestructura. Todo ello hace más compleja la conservación de la biodiversidad y el papel que cumplen en esta tarea las áreas protegidas (Guerrero, Sguerra, & Rey, 2007).

Es evidente que se requiere una visión integral con miras a cumplir con los objetivos de conservación y desarrollo sostenible, pero también se requiere mejorar sustantivamente la capacidad de gestión de cada área protegida. En un entorno ecológico y sociocultural bastante complejo, hoy en día la gestión de las áreas protegidas exige el desarrollo de un conjunto de capacidades, orientadas a la formación de alianzas y a la aplicación de nuevas formas de gestión (Guerrero, Sguerra, & Rey, 2007).

Desde la perspectiva del Enfoque Ecosistémico, recordando que este surge como una estrategia al interior del CDB para la promover la conservación y el uso equitativo de los recursos de la tierra, agua y los seres vivos. Se reconoce que dicho enfoque responde a la crisis de extinción de especies y tiene su fundamento en una visión holística que incorpora la mirada de la conservación de la biodiversidad con el desarrollo económico, lo que exige respuestas coherentes en los diferentes niveles (local, nacional e internacional), en el ámbito de las políticas públicas y a partir de una perspectiva de manejo adaptativo (Vides, 2010). Y debiera ser el enfoque orientador de la política y la gestión de las AP en Colombia.

El enfoque ecosistémico se define como “una estrategia para el manejo integrado de la tierra, el agua y los recursos vivos, promoviendo su conservación y uso sostenible de forma justa y equitativa”, a diferencia del enfoque tradicional donde los esfuerzos eran dirigidos a la conservación del recurso sin mirar el entorno de forma integral y no existía

vinculación con el aspecto social. Este nuevo enfoque promueve la gestión de forma integral basada en la gente y sus decisiones informadas, su participación activa en la conservación y en el uso de los recursos a largo plazo.

Este requiere una comprensión de la complejidad de la problemática social, ambiental, económica, cultural y su relación con la conservación de la biodiversidad, el desarrollo sostenible y la adaptación al cambio climático y, en consecuencia, un abordaje integral de las políticas, una mirada holística del territorio, sus actores y sus interacciones.

Desde un enfoque por Ecosistemas, la gestión adecuada de las áreas protegidas será complementaria con otras medidas que están orientadas a la protección de la biodiversidad aportando entre otros, información sobre la historia del planeta, así como la interrelación entre las actividades humanas y la naturaleza en los paisajes culturales; también beneficiará directamente a las personas en tanto podrán aprovechar las oportunidades de entretenimiento, el potencial genético y el uso de los servicios ecosistémicos que aportarán desde el agua como líquido vital para la humanidad, hasta espacios sagrados para su desarrollo espiritual. (Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza UCIN, 2008)

2.4. Conflictos relacionados con el uso y aprovechamiento de los recursos naturales en el marco de las áreas protegidas.

El primer elemento a considerar en el marco de los conflictos relacionados con el uso y aprovechamiento de los recursos naturales es la definición de conflicto, para lo cual se propone superar la visión tradicional de conflicto como “una diferencia en metas, percepciones o intereses”, por su visión restringida dado que no diferencia el conflicto real de sus causas y abordar el enfoque de “amenaza al bienestar”, que 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 citado por De Pourcq, Thomas, Van Damme, & León - Sicard, 2017)

Según este enfoque, el conflicto presenta tres características propias, consolidadas en el trabajo de De Pourcq (2017), que se enuncian a continuación:

- 1) El origen del conflicto: el cual se debe a las diferentes posturas de los actores generando que las acciones de un actor causen amenaza al bienestar en opinión de otro actor, lo que origina las categorías de los “oponentes” y los “proponentes”.
- 2) La percepción de la conducta o la acción de un actor como amenaza al bienestar del otro como único elemento que determina el conflicto, lo que provee un solo criterio para distinguir las situaciones conflictivas de las no conflictivas.
- 3) Los factores o condiciones que inducen a esta conducta, como por ejemplo la presencia de “diferencias”, que no deben ser confundidas con las situaciones reales de conflicto y que se consideran las “causas de amenaza al bienestar” que generan o inducen conductas de los actores en conflicto.

A partir de estos resultados del estudio De Pourcq, *et al* (2017) en 14 Parques Nacionales de Colombia, se identificaron causas y categorías de conflicto, basadas en el enfoque de amenazas al bienestar.

Frente a las categorías de conflicto, De Pourcq, *et al* (2017) identificó cinco categorías principales de amenaza al bienestar: (i) desarrollo socio-económico limitado, que incluye todas aquellas situaciones impiden o limitan proyectos locales de infraestructuras y/o desarrollo en las AP; (ii) restricciones en el acceso, referido a diversas situaciones que impiden el acceso de la población a un recurso particular en el AP en conflicto; (iii) incumplimiento, por parte de las autoridades ambientales frente a acuerdos previos o normas preexistentes; (iv) restricción en la participación, que está referida a diversas acciones que de manera intencional o no, limitan la participación de los actores en los procesos de toma de decisiones de las AP. Y(v) imposición de objetivos exógenos,

generalmente orientados a conseguir los objetivos y fines de gestión de las autoridades ambientales sin tener en cuenta la voluntad ni los intereses de la comunidad local. Ver

Tabla 1

Tabla 1 Tipos de conflicto identificados 14 PNN – 2014 – desde el “Enfoque causas de amenaza al bienestar”

Categoría	Significado	Ejemplos de actuaciones que son percibidas como una amenaza al bienestar.
<i>Limitaciones al desarrollo</i>	Acciones que impiden o limitan proyectos locales de infraestructuras y/o desarrollo	Restricciones a la construcción de casas, escuelas, infraestructura turística, construcción de carreteras, instalaciones de gas y electricidad
<i>Restricciones de acceso</i>	Acciones que impiden el acceso de la población a un recurso particular	Restricciones a la extracción y/o uso de los recursos naturales (por ej. extracción de madera); acceso a un terreno y/o entrada a un territorio restringidos; trabas para la legalización o formalización de títulos de propiedad de tierras
<i>Incumplimientos</i>	Incumplimientos por parte de la administración de los PNNs en acuerdos previos o normas preexistentes	Incumplimiento de procedimientos previamente aceptados (por ej. contratación de funcionarios del parque sin consultar a las comunidades locales); incumplimiento de acuerdos de cogestión y de compromisos para que la gestión de los PNNs tome en consideración los intereses comunitarios
<i>Participación limitada</i>	Acciones que intencionalmente o no limitan la participación de los actores en los procesos de toma de decisiones de los PNNs	Liderazgo local limitado en la gestión y administración de los PNNs; ausencia o bajo número de empleados del parque de origen local; limitada coordinación y comunicación entre el personal de los PNNs y las comunidades locales; acceso restringido a la información para la comunidad
<i>Imposición de objetivos</i>	Acciones destinadas a conseguir los objetivos y fines de gestión de la administración de los PNNs sin tener en cuenta la voluntad ni los intereses de la comunidad local	Imposición de los PNNs en tierras ancestrales; residentes locales se ven obligados a realizar ciertas operaciones de gestión; desplazamientos forzados

Fuente: Elaborado a partir de Kobe De Pourcq, Evert Thomas, Patrick Van Damme¹, Tomás León-Sicard. Análisis de los conflictos entre comunidades locales y autoridades de conservación en Colombia. Causas y recomendaciones. Gestión y Ambiente 20(1), 122-139, 2017

Y en lo relativo a las causas de conflicto, De Pourq et al (2017) describió 5 factores principales: (i) el legado de políticas medioambientales colombianas, basadas en lo que Brockington (citado por De Pourq et al, 2017) llamó el modelo de Conservación en Fortaleza (fortress conservation, en inglés) relativa a la visión conservacionista, de “parques sin gente”; (ii) debilidad en la capacidad administrativa de los PNNs, referida la débil implementación de las normas y lineamientos propios al área protegida ; (iii) conflicto de intereses entre la conservación y las formas sostenibles de vida y diversas formas de explotación de la naturaleza tales como minería, hidrocarburos; (iv) situaciones de violencia, que incluyen las diversas manifestaciones del conflicto en Colombia que generan desestabilización y (v) organización débil en el ámbito comunitario por parte de las organizaciones y comunidades locales de las áreas en cuestión.

Frente a las causas, aquellas ligadas a las debilidades de la administración y el modelo de Conservación en Fortaleza fueron los factores más frecuentemente citados tanto por los líderes locales, como los funcionarios de las entidades ambientales que fueron entrevistadas. Por otro lado, los entrevistados del nivel institucional eran más proclives a identificar como causas, la presencia de entornos violentos, la debilidad de la organización comunitaria y los conflictos de intereses en comparación con los líderes locales. Los resultados se presentan en la

Tabla 2:

Tabla 2 Fuentes de conflicto identificadas 14 PNN Colombia – 2014 – desde el “Enfoque causas de amenaza al bienestar”

Categoría	Significado	Relación con las fuentes de conflicto observadas	fuentes de conflicto
Modelo de Conservación en Fortaleza	Inconsistencia entre la teoría clásica de protección de la naturaleza, que separa por un lado los parques nacionales y por otro las personas, y la realidad socioeconómica sobre el terreno	Incompatibilidad entre los PNNs y los regímenes de tenencia; incompatibilidad entre los PNNs y el uso de recursos locales o los hábitos de extracción; ausencia de marco legal que promueva la participación y/o liderazgo de	La normativa medioambiental favorece los conflictos causados por el desarrollo limitado, acceso restringido, participación limitada e imposición de objetivos

Categoría	Significado	Relación con las fuentes de conflicto observadas	fuentes de conflicto
		la población local en la gestión de los PNNs	
Deficiencias administrativas	El problema de los denominados <i>parques sobre el papel</i> (ver por ej. Carey et al., 2000; Lakewood et al., 2006), en los que se declaran áreas como protegidas por el gobierno, pero nunca terminan de implementarse	Falta de recursos financieros (y humanos); legislación medioambiental inexistente, contradictoria y/o confusa; insuficiente información fiable sobre los contextos de los PNNs	Las deficiencias han hecho que se incumplan de forma habitual las iniciativas para la conservación
Entornos violentos	Violencia continua e inestabilidad política dentro o cerca de los PNNs	Conflicto armado; desplazamiento; producción y venta de cultivos de uso ilícito	La violencia continua dificulta el cumplimiento de los procesos de conservación
Conflicto de intereses	La conservación y las formas sostenibles de vida son secundarias a la explotación de la naturaleza	Recursos públicos invertidos en los PNN porque son más atractivos como destinos turísticos; permisos para minería e iniciación de otros proyectos de desarrollo en ciertos parques	Intereses ocultos del gobierno (por ejemplo, el desarrollo turístico y la minería) pueden llevar al incumplimiento de las obligaciones de conservación
Organización local débil	Deficiencias, inestabilidad y poca capacidad en las comunidades locales	Organizaciones locales frágiles; conflictos internos en la comunidad; luchas de poder por el liderazgo local; corrupción local; proceso de toma de decisiones no democrático en el ámbito local	Las deficiencias en la comunidad suponen un riesgo para implementar (y cumplir) de manera efectiva y eficiente los proyectos de conservación

Fuente: Elaborado a partir de Kobe De Pourcq, Evert Thomas, Patrick Van Damme¹, Tomás León-Sicard. Análisis de los conflictos entre comunidades locales y autoridades de conservación en Colombia. Causas y recomendaciones. Gestión y Ambiente 20(1), 122-139, 2017

Se considera este enfoque y los resultados del trabajo realizado por De Pourcq (2017), como los referentes para la operacionalización del estudio de caso de la investigación, ya que, el enfoque de amenaza al bienestar reconoce el carácter dinámico de los conflictos relacionados con el uso y aprovechamiento de los recursos naturales a nivel empírico y en consecuencia, es susceptible de cambiar con el tiempo en función del contexto político, la situación demográfica y la disponibilidad de recursos. Elementos que son los dinamizadores de la realidad las AP en Colombia.

2.5. Perspectiva intercultural

Las luchas por los derechos culturales cerraron el Siglo XX. Aspectos como el florecimiento de las comunidades étnicas, el surgimiento de una concepción de cultura alejada del universalismo y más cercana a la singularidad y la diversidad de la sociedad; el debilitamiento de los Estados nacionales, la ola migratoria mundial, y la aplastante globalización económica y mediática, son algunas de las situaciones que acentuaron en la población, el reconocimiento, la diferencia cultural y sus derechos, en un ambiente marcado por las desigualdades, inequidades, discriminaciones y exclusiones acumuladas durante la última centuria (Castillo & Guido, 2015).

En este contexto y en el marco de la acción política surgen conceptos como los de multiculturalidad e interculturalidad. Frente al primero se plantea que lo multicultural ha sido un adjetivo ligado a la separación de grupos con sus diferencias culturales (Demorgon, 2010) sin interesarse por las relaciones entre estos. Este se ha instituido en un hecho social e histórico, que incluso, ha llevado a una regulación institucional materializada en acciones políticas y jurídicas de los Estados (Castillo, 2005; Muñoz, 2002; Rojas, 2005).

Su implementación ha implicado una visión paradójica entre la construcción de una sociedad multicultural y la lucha contra la exclusión y la desigualdad, donde se reconoce la diferencia, pero la desigualdad social, política y económica continúa. De igual manera, se favorecen comportamientos como la tolerancia, diálogo, respeto de los derechos humanos, de la democracia y de la inclusión, pero desde una visión jerarquizada de dominado-dominante (Dussel, 2005) o en palabras de Hall (2003), desde un punto de vista de un observador ideal, una autoridad que supervisa los derechos (e ideas) éticos de la perspectiva liberal, desde una “súper posición”. Finalmente, se ha reconocido como un retroceso para las luchas socio-históricas y políticas de los movimientos sociales en el sentido de constituirse en un “sedimento burocrático que borra el conflicto político y

mantiene las distancias propias que imposibilitan un diálogo genuino” (Castillo & Guido, 2015).

Por otro lado, la interculturalidad como perspectiva surge en América Latina, principalmente desde las comunidades indígenas y “se convierte en un proyecto político, social, epistémico y ético dirigido a la transformación cultural y socio-histórica. Esta hace entonces referencia al cruzamiento, la relación, el contacto, el mestizaje, la confrontación, la negociación, la intersección, interpenetración o interestructuración positiva de culturas” (Castillo & Guido, 2015).

Manco (citado por Castillo & Guido, 2015) plantea frente a la interculturalidad ... más que un concepto descriptivo la interculturalidad se convierte en un proyecto político, social, epistémico y ético dirigido a la transformación cultural y socio-histórica. Esta hace entonces referencia al cruzamiento, la relación, el contacto, el mestizaje, la confrontación, la negociación, la intersección, interpenetración o interestructuración positiva de culturas. (pág. 19)

En este contexto, la interculturalidad se convierte en una herramienta emancipadora, de lucha por una igualdad real, o equidad real, tanto cultural como material. Reconociendo la doble identidad, clase y la etnia.

De otro lado, es importante considerar la existencia de dos dimensiones relacionadas con la interculturalidad, una desde la concepto funcional o neoliberal y otra desde la dimensión crítica. En la primera, la interculturalidad

... postula la necesidad del diálogo y el reconocimiento sin darle peso a la pobreza crónica y extrema en que se encuentra la población que pertenece a culturas subalternas de la sociedad. Su discurso invisibiliza las crecientes asimetrías sociales, los grandes desniveles culturales internos y todos aquellos problemas económicos y sociales dado que no cuestiona el sistema poscolonial vigente y facilita su reproducción. (Alavez Ruiz, 2014, pág. 42)

En oposición, la interculturalidad crítica surge

...como una nueva tarea intelectual y práctica que cuestiona la teoría del reconocimiento y la igualdad social para evitar su dicotomía toda vez que los aspectos culturales son inherentes a lo económico y por tanto no pueden estar separados. Se requiere pues una construcción de ciudadanía enraizada en la esencia de la gente, que incorpore los conceptos que los pueblos tienen sobre sus derechos y que sea culturalmente diferenciada. (Alavez Ruiz, 2014, pág. 42)

En consecuencia, asumir una perspectiva intercultural supone reconocer la identidad cultural que mejor convenga y en palabras de Tubino (citado por Alavez Ruiz, 2014) “no limitarse a reproducir en uno mismo ni la identidad heredada ni la identidad que la sociedad mayor nos fuerza adoptar por todos los medios” (pág. 42)

En este contexto, para que ocurra un diálogo intercultural se debe considerar entre otros asuntos, el respeto a los derechos humanos, la democracia y el Estado social de derecho; de la misma manera que propiciar la igual dignidad y el respeto mutuo, incluida la de género, y superar las barreras que lo impiden.

El interculturalismo crítico propone la necesidad de reflexionar y repensar las relaciones marcadas por el interculturalismo funcional, ya arraigado en las prácticas sociales de los individuos y ubicar prácticas de negociación de las diferencias en un diálogo simétrico entre culturas; es decir, a través de la construcción de una ciudadanía.

Finalmente, y desde la perspectiva de la política pública, se hace necesario que la perspectiva intercultural se acompañe de otros elementos como “la movilidad humana, la hospitalidad, la equidad social, la soberanía alimentaria, la economía solidaria, el buen vivir, el desarrollo sustentable y la propia interacción y convivencia intercultural” (Alavez Ruiz, 2014, pág. 43)

2.6. Marco institucional y legal

Para el desarrollo de este apartado se considerará, por un lado, la gestión institucional y el marco normativo ligado a las AP en Colombia y por otro, los desarrollos en torno al reconocimiento de los derechos de las comunidades étnicas y campesinas en ese contexto, con miras a considerar estos aspectos, como referentes para la incidencia y desarrollo de capacidades en los ámbitos de aplicación de la Declaración.

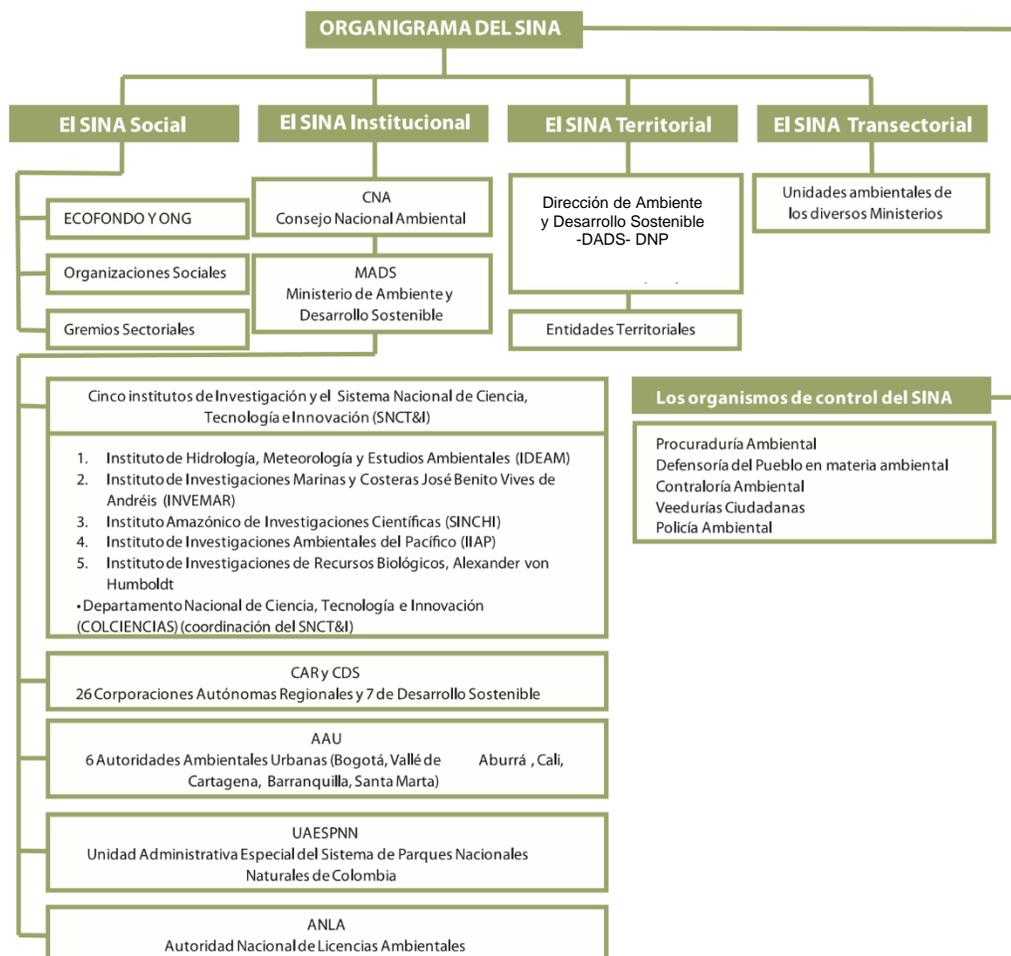
Frente al marco institucional y legal de las AP en Colombia cabe decir que se estructura en el marco del Sistema Nacional Ambiental definido como el conjunto de orientaciones, normas, actividades, recursos, programas e instituciones que permiten la puesta en marcha de los principios generales ambientales contenidos en la Constitución Política de Colombia de 1991 y la ley 99 de 1993, como normas rectoras del Sistema. (Ministerio de ambiente y Desarrollo Sostenible, 2012)

Desde la perspectiva de su diseño y funcionamiento, El SINA se operacionaliza a partir de 4 escenarios (

Ilustración 1) que incluyen el SINA social desde donde se reconoce la interacción de la política ambiental con los diversos actores sociales y el sector privado. El SINA institucional, constituido por las entidades del sector, tanto en el orden nacional como territorial, incluyendo la Unidad Administrativa Especial denominada Parques Nacionales Naturales de Colombia, una entidad del orden nacional, encargada de la administración y manejo del Sistema de Parques Nacionales Naturales y la coordinación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas y el Consejo Nacional Ambiental CNA cuyo propósito es el de asegurar la coordinación intersectorial en el ámbito público de las políticas, planes y programas en materia ambiental y de recursos naturales renovables y asesorar al gobierno Nacional en la formulación de las políticas ambientales . El SINA territorial, que articula los procesos de política pública del sector y el ámbito territorial de operación,

tanto en el nivel departamental como municipal a través de las entidades territoriales. Y el SINA transectorial, que hace referencia a todos aquellos escenarios de articulación transectorial de la política ambiental. (Ministerio de ambiente y Desarrollo Sostenible, 2012)

Ilustración 1 Organigrama del Sistema Nacional Ambiental (SINA). Ley 99 de 1993.



Fuente: Adaptado de Ministerio de ambiente y Desarrollo Sostenible, Política Nacional para la Gestión Integral de la Biodiversidad y sus Servicios Ecosistémicos (PNGIBSE). 2012. Bogotá

En cuanto al marco normativo, se debe reconocer que la Constitución Política de 1991, elevó la biodiversidad, a la categoría de norma constitucional, al

...reconocer la obligación del Estado y de las personas de proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación (Art. 8), del derecho de los colombianos a tener un ambiente sano (Art. 79) y del desarrollo sostenible como el modelo que orienta el crecimiento económico, el mejoramiento de la calidad de vida y del bienestar social de la Nación, sin agotar la base de los recursos naturales renovables en que se sustenta, ni deteriorar el medio ambiente o el derecho de las generaciones futuras a utilizarlo para la satisfacción de sus propias necesidades. La Constitución es además clara en destacar el deber del Estado en torno a la necesidad de proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica, planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. (Ministerio de ambiente y Desarrollo Sostenible, 2012, pág. 13)

Por otro lado, se ha desarrollado un extenso marco legal y de planificación para la protección, uso y manejo de la biodiversidad, con énfasis en AP. Tabla 3

Tabla 3 Principales normas vigentes para la gestión en biodiversidad y la institucionalidad ambiental nacional.

NORMA	TEMA
Ley 2 de 1959	Sobre economía forestal de la Nación y conservación de recursos naturales renovables.
Decreto ley 2811 de 1.974	Código Nacional de los recursos naturales renovables y no renovables y de protección al medio ambiente. El ambiente es patrimonio común, el estado y los particulares deben participar en su preservación y manejo que son de utilidad pública e interés social. Regula el manejo de los recursos naturales renovables, la defensa del ambiente y sus elementos.
Ley 99 de 1993	Crea el Ministerio del Medio Ambiente y Organiza el Sistema Nacional Ambiental (SINA). Reforma el sector Público encargado de la gestión ambiental. Organiza el sistema Nacional Ambiental y exige la Planificación de la gestión ambiental de proyectos. Los principios que se destacan y que están relacionados con las actividades portuarias son: La definición de los fundamentos de la política ambiental, la estructura del SINA en cabeza del Ministerio del Medio Ambiente, los procedimientos de licenciamiento ambiental como requisito para la ejecución de proyectos o actividades que puedan causar daño al ambiente y los mecanismos de participación ciudadana en todas las etapas de desarrollo de este tipo de proyectos.
Ley 388 de 1997	Ordenamiento Territorial Municipal y Distrital y Planes de Ordenamiento Territorial.
Ley 1333 de 2009	Por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones
Decreto 2372 de 2010	Por el cual se reglamenta el Decreto-ley 2811 de 1974, la Ley 99 de 1993, la Ley 165 de 1994 y el Decreto-ley 216 de 2003, en relación con el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, las categorías de manejo que lo conforman y se dictan otras disposiciones

Decreto de 2011	3572	Por el cual se crea una Unidad Administrativa Especial, se determinan sus objetivos, estructura y funciones (Unidad Administrativa Especial Parques Nacionales Naturales de Colombia)
Decreto de 2015	1076	Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible, con el objetivo de compilar y racionalizar normas de carácter reglamentario que rigen en sector y contar con un instrumento jurídico único el mismo.

Fuente: Adaptado de Ministerio de ambiente y Desarrollo Sostenible, Política Nacional para la Gestión Integral de la Biodiversidad y sus Servicios Ecosistémicos (PNGIBSE). 2012. Bogotá

En cuanto a los instrumentos de planificación (políticas, planes y programas) se presentan a continuación Tabla 4

Tabla 4 Principales instrumentos nacionales para la gestión de la biodiversidad

Tipo de Instrumento	Título	Objetivo General	Año
Política	Política Nacional de Biodiversidad	Promover la conservación, el conocimiento y el uso sostenible de la biodiversidad, así como la distribución justa y equitativa de los beneficios derivados de la utilización de los conocimientos, innovaciones y prácticas asociados a ella por parte de la comunidad científica nacional, la industria y las comunidades locales.	1996
Política	CONPES 3680 SINAP "Lineamientos para la consolidación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas"	Establecer las pautas y orientaciones para avanzar en la consolidación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas de Colombia como un sistema completo, ecológicamente representativo y eficazmente gestionado, de forma que se contribuya al ordenamiento territorial, al cumplimiento de los objetivos nacionales de conservación y al desarrollo sostenible en el que está comprometido el país.	2010
Política	Hacia una política para el Sistema Nacional de Áreas Protegidas de Colombia Visión 2020-2030	Orientada a la formulación, con una visión 2020 – 2030, de una política pública para el Sistema Nacional de Áreas Protegidas - SINAP, que enfatice en su manejo efectivo, en la prevención y solución diferencial de los conflictos derivados del uso, ocupación, y tenencia; establezca los lineamientos para racionalizar la creación de nuevas áreas; avance en el reconocimiento de estrategias complementarias de conservación y permita alinear los instrumentos de planificación del Sistema	En construcción

Fuente: Adaptado de Ministerio de ambiente y Desarrollo Sostenible, Política Nacional para la Gestión Integral de la Biodiversidad y sus Servicios Ecosistémicos (PNGIBSE). 2012. Bogotá

Y finalmente, en el marco del El Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2018-2022 Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad adoptado mediante Ley 1955/2019, en las bases transversales propone un pacto por la sostenibilidad, denominado "Producir conservando y conservar produciendo", y en una de sus 4 líneas estratégicas plantea la denominada "Biodiversidad y riqueza natural, activos estratégicos de la Nación", que

busca prevenir el deterioro de la biodiversidad, consolidar su conservación y en este marco, generar las condiciones que permitan avanzar en su uso sostenible, aportando beneficios a las comunidades locales. Para lo cual prevé intervenciones integrales en territorios ambientalmente estratégicos, incluidas las áreas protegidas, en pro de consolidar su protección real y efectiva, prevenir y atender los conflictos socioambientales que puedan generarse con las comunidades locales, convirtiendo la conservación de estos espacios en oportunidades y beneficios para quienes las habitan y la comunidad en general. (Parques Naturales Nacionales de Colombia, 2019)

En cuanto al reconocimiento de las comunidades como sujeto de derecho y la garantía de la participación, solo hasta 1991, se reconoce la condición pluriétnica y multicultural del país, lo que implicó el reconocimiento a las minorías étnicas y en consecuencia el establecimiento y el reconocimiento de los territorios y los medios de producción de los pueblos indígenas y afrodescendientes. A partir de ella, un modelo de democracia participativa que declara la autodeterminación los pueblos originarios, ahora como actores étnicos, lo que exigió al Estado colombiano la negociación y concertación de cualquier proyecto que tuviese impacto sobre el territorio y la cultura de estos pueblos.

Para cumplir con dicho objetivo, la Constitución institucionalizó la figura de la consulta previa, de la mano del empoderamiento de las autoridades tradicionales, que en adelante adquirieron el derecho a gobernar sobre su territorio ancestral y decidir sobre su futuro y desarrollo a partir de la creación de planes de vida (Ulloa 2004; Borrero 2002; Gros 1997). (Durán, 2009)

La Ley 99 de 1993 (con la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente) estableció un modelo que privilegió la conservación de los recursos naturales, más que la preservación. Los proyectos de desarrollo sostenible y los procesos de participación con la población local (especialmente, indígenas y afrodescendientes) se convirtieron en

nuevos mecanismos para fomentar la gobernanza ambiental en las áreas protegidas. (Durán, 2009)

Las políticas de participación para la conservación se implementaron principalmente en aquellos parques donde habitan pueblos indígenas, en los que sus territorios colectivos (el resguardo) se traslapan con las áreas protegidas. Así, los pueblos indígenas fueron quienes participaron en el desarrollo de sus propios planes manejo ambiental para las áreas protegidas (también llamados Planes de Vida), en los que el conocimiento ambiental tradicional fue partícipe de los programas de conservación en aquellos PNN con presencia de población indígena. (Durán, 2009)

En cuanto a los afrodescendientes (que se convirtieron en actores étnicos gracias a la Constitución Política de 1991 y la Ley 70 de 1993, que reconoce a esta población) y comunidades campesinas, es escasa la capacidad que tienen para participar en el diseño e implementación de los planes de manejo de los PNN en los que habitan o con los que están relacionados. En el caso de las comunidades afrodescendientes, la figura legal de los territorios colectivos, creada por la Ley 70 de 1993, excluyó la posibilidad de traslapar estos territorios con los de las áreas protegidas. Esta medida causó un escaso reconocimiento de estos pobladores y dificultó su participación en el diseño e implementación de los planes de manejo de aquellos PNN en los que habitan, o que circundan. (Durán, 2009)

La situación de los campesinos que continúan habitando dentro del área de los PNN es más complicada aún, puesto que la legislación no reconoce ni exige algún tipo de proceso de concertación, participación o consulta previa con estos ciudadanos y, a causa de ello, son “invasores” para las autoridades ambientales (Ramírez 2006). Las prácticas productivas de estos dos grupos sociales suelen ser perseguidas y rechazadas por las autoridades de las áreas protegidas, que aún hoy administran los parques a partir

de una definición de zonas y niveles de conservación que es arcaica y poco consecuente con la realidad socioambiental de los PNN. (Durán, 2009)

En 1999 la política de Participación Social para la Conservación, también conocida como “Parques con la gente”, fue institucionalizada con el fin de disminuir los conflictos entre las autoridades ambientales y los habitantes de los PNN y sus áreas circundantes, también llamadas “zonas de amortiguación” (Ministerio del Medio Ambiente y PNN 2001). El principal objetivo de esta política fue fortalecer un modelo de gobernanza ambiental que incluyese y empoderase a todos los actores involucrados en la sostenibilidad y la conservación de cualquiera de los PNN colombianos. (Durán, 2009)

Sin embargo, este proceso también ha implicado grandes dificultades y contradicciones para lograr sus objetivos: el fomento de la participación local para fortalecer la gobernanza en los PNN colombianos. Una de las mayores dificultades que las autoridades ambientales han enfrentado en Colombia es la presencia de ejércitos ilegales vinculados a las economías ilícitas en la región que luchan por el control de territorios estratégicos, que en muchos casos se traslapan con el área de los PNN.

La ausencia de fuerza pública en estas zonas del país ha dejado a algunos PNN a merced de los grupos ilegales, lo que ha hecho que estas áreas protegidas se hayan convertido en sitios estratégicos para la resistencia y el tráfico de drogas. En las regiones controladas por los ejércitos paramilitares y otros grupos armados, éstos suelen ser quienes definen las normas y castigos para la población.

Por otro lado, desde la perspectiva estratégica, en el marco de la gestión de la biodiversidad en Colombia, se estableció la Política Nacional de Gestión Integral de Biodiversidad y sus Servicios Ecosistémicos, PNGIBSE (MADS; 2012). Y dentro de ella encontramos que reconoce que: (Ministerio de ambiente y Desarrollo Sostenible, 2012)

1. La gestión de la biodiversidad implica acciones de preservación, uso sostenible, generación de conocimiento, restauración y manejo del riesgo, lo cual demanda acciones sociales, interinstitucionales e intersectoriales coordinadas, orientadas hacia modelos productivos sostenibles.
2. Considera que la gestión de la biodiversidad debe manifestarse de manera concreta en los procesos de ordenamiento territorial y convertirse en elemento estructurante que oriente las acciones político administrativas y de planificación del territorio a diversas escalas.
3. Reconoce la necesidad de fortalecer los procesos de participación y gobernanza, lo cual pasa por reconocer e incorporar los sistemas de producción y conocimiento y reconocer como interlocutores válidos y legítimos todos los actores que tienen un interés sobre el territorio.

La gobernanza, es el Eje II en el marco de los ejes estratégicos de la política, denominada EJE II. Biodiversidad, Gobernanza y Creación de Valor Público. Y hace referencia a la necesidad de fortalecer la relación entre el Estado y los ciudadanos (urbanos y rurales), para gestionar integralmente la biodiversidad y sus servicios ecosistémicos desde la participación y la corresponsabilidad en las acciones de conservación, de manera que el mantenimiento de la biodiversidad en contextos socio-ecosistémicos explícitos sea asumida y percibida socialmente como un beneficio irremplazable que mantiene y mejora la calidad de vida a escalas nacional, regional y local.

Y se establece como meta de la política el que “la sociedad colombiana reconoce a la biodiversidad y sus servicios ecosistémicos como un valor público que debe ser conservado para el mantenimiento de la calidad de vida de las generaciones presentes y el disfrute de las generaciones futuras, y la gestiona integralmente a partir de modelos de gobernanza”.

Finalmente, se podría concluir que Colombia ha avanzado en la ampliación de los procesos de gobernanza comunitaria. Los mayores avances se han dado con las comunidades indígenas, producto de su condición como autoridades especiales del territorio, al mismo nivel de alcaldías o gobernaciones. Su capacidad de lucha y organización les ha permitido un posicionamiento y defensa de sus territorios ancestrales.

Por otro lado, las comunidades afrodescendientes han logrado menos capacidad de control. Derivado de su diseño institucional, en tanto los Consejos Comunitarios no tienen el mismo alcance de las autoridades indígenas. Sin embargo, han logrado avances en el control y administración de zonas forestales. Y finalmente, las comunidades campesinas, han logrado poco frente a la defensa y permanencia en los territorios, pues se consideran “comunidades ajenas” a las áreas protegidas.

Por otro lado, el conflicto armado en Colombia, y la presencia de cultivos de uso ilícito y la minería ilegal, han tenido un impacto muy negativo en los procesos de gobernanza local de las AP. La cooptación, el desplazamiento y el asesinato de las autoridades tradicionales hace que las comunidades tengan que enfrentarse de manera muy desigual en este proceso.

3. MARCO METODOLOGICO

3.1. Método de Investigación.

Para abordar el proyecto, se propuso el desarrollo de una investigación de tipo cualitativo, en tanto su enfoque permite realizar un abordaje complejo del problema o tema en estudio. Esto implica revisar múltiples perspectivas, identificar los diversos factores involucrados en una situación y, en general, construir una visión holística a partir de los múltiples elementos planteados. (Creswell, 2014).

Dentro de la metodología se propuso el enfoque histórico hermenéutico, para el análisis crítico de la Declaración en tanto, este enfoque permite interpretar los textos para fijar su verdadero sentido a partir del análisis del texto, su sentido y su contexto.

Para la identificación de las oportunidades de implementación de la Declaración en el marco de la resolución de conflictos, especialmente en áreas protegidas, desde el enfoque de interculturalidad, se propuso el desarrollo de un Estudio de Caso el Área Protegida Parque Nacional Natural el Cocuy, en el cual estaba descrito un conflicto ambiental y estaba involucrado comunidad campesina.

En cuanto a los instrumentos, el trabajo de investigación se llevó a cabo mediante el análisis de datos secundarios. Estas fuentes constaron de documentos de antecedentes en la formulación de la Declaración y su texto final. Así mismo, se analizaron artículos y textos realizadas por otros, sobre la opinión de los ciudadanos acerca de las luchas campesinas y la necesidad de su reconocimiento. Por otro lado, se desarrollaron entrevistas a profundidad con campesinos y funcionarios del Área Protegida definida.

A continuación, se presenta el esquema general del proceso a partir de los objetivos propuestos

Tabla 5 Categorías y fuentes de información

Objetivo	Categorías de análisis	Variables	Operacionalización	Fuente	Instrumento
1) Realizar un análisis crítico de la “Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales” y su ámbito de aplicación en el marco de las Áreas protegidas.	<ul style="list-style-type: none"> - Elementos que soportan los considerandos (argumentos) de la Resolución y su relación con los “resuelve” de la Declaratoria - Definición de campesino - Derechos protegidos en el marco de la declaratoria: - Tenencia y uso de la tierra (especialmente) Teniendo como punto de referencia, la Declaración de los Derechos de las Campesinas y los Campesinos que fue propuesta inicialmente por Vía Campesina. 	<ul style="list-style-type: none"> - Reafirmación de Derechos o condiciones ya reconocidas - Reconocimiento de situaciones/ condiciones/hechos de vulneración - Cultura, territorio, espiritualidad – relación con el entorno, estructura familiar y su relación con factores productivos - Tenencia de la tierra - Uso - Biodiversidad - Ecosistemas 	<ul style="list-style-type: none"> - Tipos de derechos o condiciones ya reconocidas, en los argumentos de la resolución. - Tipo de situaciones /condiciones/ hechos de vulneración, que se reconocen en la resolución. - Concepto de territorio y su relación con el sujeto. - Concepción del mundo y su relación con la naturaleza, territorio. - Formas de apropiación o práctica de la conservación o protección que realizan las familias campesinas. fuentes hídricas, bosques, especies entre otras. - Cómo la protección y conservación está evidente en la cultura campesina y que está ligada al territorio que también contiene la tenencia de la tierra. - Tipo de familia y su relación con el territorio. - Tipos de uso de la tierra - Tipos de tenencia de la tierra - Tipos de relación con la naturaleza – en el marco de Áreas Protegidas y sus Servicios ecosistémicos. 	Secundario: <ul style="list-style-type: none"> • Resolución . • Bibliografía documentos – recojan los avances frente a los Derechos de los campesinos. 	Instrumento de inspección Entrevista semiestructurada
2) Identificar y analizar los actores y tipos de conflictos que se dan en el	Conflicto Actores	<ul style="list-style-type: none"> - Territorio - - Población - Tipos de Actores 	1. Contextualización: a. Del territorio en conflicto en el marco de la definición de área protegida	Fuente secundaria: bibliografía y estudios de la	Guía grupo focal Entrevista semi estructurada

Objetivo	Categorías de análisis	Variables	Operacionalización	Fuente	Instrumento
marco de las áreas protegidas a partir de un estudio de caso en el Parque Nacional Natural El Cocuy. 3) Realizar un análisis de los procesos de relacionamiento e interacción entre culturas y diversas visiones que se tienen sobre los usos y conservación de la tierra, en las áreas protegidas en Colombia.		- Tipos de conflicto	b. Ambito poblacional del conflicto (comunidades implicadas) c. Relación de las comunidades con la tierra y tipo(s) de derecho(s) sobre la tierra que se encuentran en conflicto. 2. Frente al conflicto: a. Factores que lo determinan - generan b. Actores implicados c. Dinámica del conflicto d. Propuestas de resolución.	región seleccionada Fuente primaria: Entrevista semi estructurada con autoridades ambientales del AP, diversos actores locales.	
4) Proponer mecanismos de incidencia y desarrollo capacidades en torno a la resolución de conflictos, desde la mirada intercultural, teniendo como referente los ámbitos de aplicación de la Declaración, identificados.	Gestión del conflicto	- Formas de gestión de conflicto	1. Gestión del conflicto: a. Reconocimiento del conflicto como tal. b. Evolución del conflicto c. Mecanismos para la transformación/resolución del conflicto d. Mecanismos de tratamiento y prevención del conflicto	Revisión bibliográfica Grupo focal Entrevista semi estructurada con autoridades ambientales del AP.	Guía grupo focal Entrevista semiestructurada

3.2. Fuentes de información

- **Fuentes Primarias:**

Las fuentes primarias corresponden a la información recogida a los actores locales en el marco del Estudio de Caso en el PNN El Cocuy.

Se identifican los actores que fueron fuente de información:

- a. Campesinos
- b. Líderes indígenas
- c. Autoridad ambiental (Parques Nacionales, director y funcionarios de turismo de PNN)
- d. Operadores turísticos (empresas turísticas y oferentes de servicios de alojamiento)
- e. Guías locales
- f. Turistas.
- g. Comerciantes locales

Y a continuación, se presenta el consolidado de entrevistas realizadas por municipio.

Tabla 6 Entrevista realizadas trabajo de campo PNN El Cocuy 2019

Tipo de entrevistado	Güicán	Cocuy	Total
Indígena	2		2
Líder campesino	2	3	5
Operador turístico - Hotel	0	2	2
Operador Turístico - cabaña	1		1
Guía local	2	2	4
Tendero	1	1	2
Turistas	2		2
Funcionarios PNN		2	2
TOTAL	10	10	20

- **Fuente Secundaria:**

Las fuentes secundarias corresponden a los documentos informes y comunicados de las organizaciones sociales a lo largo de su proceso reivindicatorio.

También los documentos, informes y comunicados de las organizaciones acompañantes, así como de las organizaciones del Sistema de Naciones Unidas, la

academia y medios electrónicos, que han publicado al respecto. Igualmente, la Declaración misma, a partir de la cual se desarrolla el análisis crítico del documento. Con ellos se nutre la información sobre los antecedentes, marco teórico que orienta el documento, el alcance de la Declaración y las oportunidades de ella a futuro.

Para el estudio de caso se consideraron los documentos producidos por la autoridad ambiental, tanto en el ámbito nacional como territorial que caracterizan el PNN El Cocuy, que provee información sobre los conflictos de ocupación y tenencia y que orientan sobre acciones de respuesta en el marco de la gestión de conflictos y dentro de la política del Sistema Nacional de Parques Nacionales.

3.3. Técnicas de Investigación

Las técnicas de investigación utilizadas fueron:

- El análisis de contenido, a través del cual se desarrolló el ejercicio del análisis crítico de la Declaración. Este consideró tres categorías de análisis: (i) los elementos que soportan los considerandos (argumentos) de la Resolución y su relación con los “resuelve” de la Declaratoria; (ii) la definición de campesino y (iii) los Derechos protegidos en el marco de la declaratoria, haciendo énfasis en aquellos relacionados con Tenencia y uso de la tierra. Teniendo como punto de referencia, la Declaración de los Derechos de las Campesinas y los Campesinos que fue propuesta inicialmente por Vía Campesina⁸ y que fue el documento a debatir y consensuar en el proceso de formulación de la Resolución.
- Por otro lado, para el estudio de caso del PNN el Cocuy, se usaron las entrevistas semiestructuradas, que tuvieron como referente las categorías de análisis y las variables definidas en la matriz metodológica y que fueron aplicadas a los actores descritos previamente. Ver Anexo 2

⁸ Documento aprobado por la Comisión Coordinadora Internacional de La Vía Campesina en Seúl en marzo del 2009. En (Bravo et al., 2013).

4. RESULTADOS

A continuación, se presentan los resultados de la investigación en función de los objetivos específicos propuestos en la misma. En primera instancia se realiza un análisis crítico de la “Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales” y su ámbito de aplicación en el marco de las Áreas protegidas, tomando como referente los documentos preliminares de la Declaración y el documento final y realizando un análisis que permite identificar las oportunidades que el instrumento ofrece a partir de su alcance, la definición de campesinado, los derechos que protege y las responsabilidades del Estado como garante, en el contexto de las áreas protegidas. Seguidamente, se presentan los resultados del estudio de campo realizado en el PNN El Cocuy, desde el “enfoque de amenazas al bienestar”, con el fin de identificar los actores, tipos de conflicto y procesos de relacionamiento e interacción entre culturas y diversas visiones que se tienen sobre los usos y conservación de la tierra, en AP. Finalmente se identifican mecanismos de incidencia y desarrollo capacidades en torno a la resolución de conflictos, desde la mirada intercultural, teniendo como referente los ámbitos de aplicación de la Declaración, identificados.

4.1. Análisis crítico de la “Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales” y su ámbito de aplicación en el marco de las Áreas protegidas

Para el análisis crítico de la Declaración, se consideraron 4 documentos, que, de acuerdo a la información de fuente secundaria revisada, se constituyen en los insumos previos y de resultado acerca del instrumento, a saber:

- 1) *“Declaración de los Derechos de las Campesinas y Campesinos”*. Documento aprobado por la Comisión Coordinadora Internacional de La Vía Campesina en Seúl en marzo del 2009. Anexo # 3
- 2) *“Declaración sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales”*. Proyecto de declaración publicado originalmente como anexo del estudio definitivo del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos sobre la promoción de los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales (A/HRC/19/75, en inglés únicamente). Y que fue elaborado por el “Grupo de Trabajo intergubernamental de composición abierta sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales”. Y presentado al Consejo de Derechos Humanos, Primer período de sesiones, 15 a 19 de julio de 2013. Anexo # 4
- 3) *“Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales”* adoptada por el Consejo de Derechos Humanos en el 39º período de sesiones, del 10 a 28 de septiembre de 2018. Tema 3 de la agenda, Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo. Resolución que fue aprobada en votación registrada (33 votos contra 3 y 11 abstenciones), 40ª sesión, 28 de septiembre de 2018. Anexo # 5
- 4) *“Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales”* Resolución que fue aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas el 17 de diciembre de 2018 [sobre la base del informe de la Tercera Comisión (A/73/589/Add.2)] en el marco del Septuagésimo tercer período de sesiones. Tema 74 b) del programa. Anexo # 6

De acuerdo con la metodología propuesta, se realiza el análisis teniendo en cuenta los elementos centrales que constituyen la estructura de los cuatro documentos: Un primer elemento, el preámbulo, con una sección introductoria, que recoge de forma

ordenada y lógica menciones a los diferentes instrumentos internacionales de derechos humanos, resoluciones anteriores relacionadas con el tema, Cumbres Mundiales, declaraciones de Jefes de Gobierno, y otros estudios y una parte operativa, y que es resultado de la primera parte introductoria donde el Órgano establece, pide, alienta, recomienda u ofrece una opinión respecto a una situación existente frente a los derechos de campesinos y campesinas y otras personas que trabajan en zonas rurales. Un segundo elemento, de la Declaración, sobre definición de campesino (artículo 1 del articulado de los documentos) y un tercer elemento que corresponde al articulado general que da el alcance a la declaración en función de los derechos, en cada uno de los documentos.

El primer aspecto a destacar en el análisis, es el hecho de haber tenido un primer documento (la Declaración de La Vía Campesina), construido de manera conjunta por una organización social de carácter global, lo que permitió incorporar elementos de la compleja realidad vivida por comunidades en múltiples y diversos escenarios. Y así mismo, identificar y proponer la protección y garantía de derechos que les eran rotundamente pertinentes. En segundo lugar, el hecho histórico de haber logrado que este documento fuera el insumo a partir del cual se diera la discusión y construcción de la Declaración en la Asamblea General, aprobada en diciembre de 2018. Bien se expresa este hecho en el boletín de La Vía Campesina, (La Vía Campesina, 2018) a propósito de la aprobación de la Declaración en el Consejo de derechos Humanos, en septiembre de 2018:

Tras un proceso de varias rondas de consultas internacionales, La Vía Campesina —un movimiento mundial de campesinos, pueblos indígenas, pastoralistas y trabajadores migrantes— aprobó en 2008 una Declaración de los Derechos de las Campesinas y Campesinos⁹. Con el apoyo de grupos de la sociedad civil como CETIM y FIAN

⁹ Resolución A/HRC/39/L.16 relativa a la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales.

Internacional, La Vía Campesina presentó esta propuesta en el Consejo de Derechos Humanos en 2008.

“Ha sido un camino largo y duro, pero como campesinas, como personas que han visto la cara más amarga de la pobreza y el olvido, también somos resistentes y nunca damos nuestro brazo a torcer”, **señala Elizabeth Mpofo, coordinadora general de La Vía Campesina.**

En los anexos # 7 y 8, se presentan los 4 documentos organizados en dos bloques en virtud de su similitud. El primer bloque, corresponde al documento de La Vía Campesina y el primer borrador de Declaración preparado por el Grupo de Trabajo Intergubernamental del Consejo de DDHH y que fue aprobado en la primera sesión del grupo de trabajo que se celebró del 15 al 19 de julio de 2013. El segundo bloque corresponde a las Declaraciones que fueron adoptadas por el Consejo de Derechos Humanos en el 39º período de sesiones, del 10 a 28 de septiembre de 2018 y la de la Asamblea General de Naciones Unidas de 17 de diciembre de 2018, respectivamente. A partir de este ejercicio, se desarrolla el análisis.

Frente al preámbulo, introducción y cláusulas operativas, En todos los casos esta sección de los documentos recoge, por un lado, instrumentos internacionales previos que garantizan derechos y/o libertades, y por otro, llama la atención sobre la realidad de los campesinos y otras personas que trabajan en zonas rurales. En el proceso de reestructuración que se dio en ese acápite, se fueron incorporando, tanto instrumentos internacionales y otros documentos, que ampliaron la base para soportar la legitimidad de las demandas de la población sujeto de la Declaración, así como una dimensión más amplia de las condiciones de vida y violaciones a sus derechos.

Al revisar comparativamente en dos bloques los 4 instrumentos encontramos que en los instrumentos 1 y 2, se encuentra similitud entre la estructura propuesta inicialmente por el documento de La Vía Campesina y el que fue adoptado por el grupo consultivo del

Consejo de DDHH. Lo que le aportó mucha legitimidad desde las organizaciones sociales al proceso, desde sus inicios. Mientras, en los documentos 3 y 4 se presenta una base mucho más amplia y orientada en términos del lenguaje y posicionamiento tanto de los instrumentos internacionales, como de las descripciones sobre las condiciones de vida y derechos vulnerados a los campesinos y otras personas que trabajan en zonas rurales.

En cuanto al articulado, se hace una descripción y análisis de los derechos incorporados, aquellos que tienen instrumentos previos sobre los cuales ya había respaldo frente a la defensa y garantía y aquellos nuevos que se incorporan y que tienen relevancia para los campesinos y otras personas que trabajan en zonas rurales y que se convierten en una suerte de “nuevas dimensiones” de los derechos (en relación con la naturaleza y el territorio, y aquellos ligados al sistema agroalimentario y el rol de los campesinos allí). Se destacan el derecho a la tierra, a las semillas, al agua y la biodiversidad, por su imbricación frente a su proyecto de vida y su relación con la naturaleza y los ecosistemas.

Desde la perspectiva intercultural, la Declaración permite avanzar hacia la construcción de una relación simétrica y dialógica entre culturas diversas a partir del conocimiento y aceptación, trascendiendo la simple tolerancia y buscando que haya un ejercicio de garantías, libertades y derechos, en la misma proporcionalidad que lo avanzado con grupos étnicos, de tal manera que se contribuya en la lucha por la igualdad real, o equidad real, tanto cultural como material, a partir del reconocimiento de la doble identidad, clase y etnia. Tanto los instrumentos internacionales que sirvieron como base para la Declaración, como las definiciones que, a lo largo del texto de la misma construyeron una aproximación compleja, histórica e identitaria del sujeto campesino y de otras personas que trabajan en las zonas rurales, contribuyen en ello y se constituyen en un norte para la defensa de sus derechos.

4.1.1. Definición de campesino y de otras personas que trabajan en las zonas rurales

A la revisión y análisis del concepto incorporado en la Declaración, encontramos que este guarda relación con las dimensiones planteadas en el marco de la definición de campesino, propuesta por el ICANH (2017) y que permiten la configuración de un sujeto que se construye históricamente a la luz de los procesos que se dan en cada periodo, y su incidencia en lo cultural, económico – productivo, social, político y en relación con la naturaleza y la forma de habitar el campo.

Frente a la dimensión sociológico - territorial, la definición subraya la especial relación de los campesinos, la dependencia y el apego a la tierra. Relación que se destaca también en otros instrumentos internacionales tales como los Principios Rectores de los desplazamientos internos de las Naciones Unidas (1998)¹⁰ y la definición práctica de "agricultura familiar" - FAO: "es una forma de clasificar la producción agrícola, forestal, pesquera, pastoril y acuícola gestionada y operada por una familia y que depende principalmente de la mano de obra familiar, incluyendo tanto a mujeres como a hombres". (FAO, 2014; Naciones Unidas, 2017, pág. 10). Así mismo la incorporación de derechos ligados con la protección de las semillas, sus formas de producción y la protección de sus territorios y la biodiversidad, (Art 18. 19 y 20), contribuyen en el desarrollo de esta dimensión para la construcción del sujeto campesino.

En este mismo sentido, la dimensión sociológico – territorial, le ofrece un lugar al campesino en el marco de las Areas Protegidas, en tanto las características descritas en el CDB sobre "comunidades locales" indica entre otras "(b) Estilos de vida vinculados con tradiciones relacionadas con ciclos naturales (relaciones simbióticas o dependencia),

¹⁰ "Principios Rectores de los desplazamientos internos de las Naciones Unidas (1998), E/CN.4/1998/53/Add. 2, Principio 9: "Los Estados tienen la obligación específica de tomar medidas de protección contra los desplazamientos de pueblos indígenas, minorías, campesinos, pastores y otros grupos que experimentan una dependencia especial de su tierra o un apego particular a ella

el uso y la dependencia de recursos biológicos y vinculación la utilización sostenible de la naturaleza y la biodiversidad” (Naciones Unidas, 2017, pág. 11), lo que implica una vinculación estrecha con el territorio, en una dependencia mutua para la subsistencia, reproducción y pervivencia.

En cuanto a la dimensión socio cultural, la definición de campesino y de otras personas que trabajan en las zonas rurales, reconoce el rol de la comunidad y lo colectivo como forma de reproducción social y del trabajo y de su relación con la naturaleza y la forma de habitar el campo. Y en ese contexto, la posibilidad de la construcción de memoria y la transmisión intergeneracional de estas.

El término “comunidad” procede de la Observación General Nº 21 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, CESCR por sus siglas en inglés¹¹ : " una persona puede ejercer los derechos culturales: a) individualmente; b) en asociación con otras; o c) dentro de una comunidad o un grupo” (Naciones Unidas, 2017, pág. 11). Y se reafirma en el artículo 26 como derechos culturales y de conocimientos tradicionales. Desde esta perspectiva y en relación con las áreas protegidas, los campesinos cimentan una relación especial con la naturaleza, el territorio y la forma de habitarlo, desde donde construyen su identidad y arraigo.

La dimensión económico – productiva, la definición de campesino y de otras personas que trabajan en las zonas rurales, enuncia las múltiples formas de producción

¹¹ Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB), un grupo de expertos recomendó las siguientes características para las "comunidades locales": "(b) Estilos de vida vinculados con tradiciones relacionadas con ciclos naturales (relaciones simbióticas o dependencia), el uso y la dependencia de recursos biológicos y vinculación la utilización sostenible de la naturaleza y la biodiversidad; (c) La comunidad ocupa un territorio definible ocupado y/o utilizado tradicionalmente, en forma permanente o periódica. Estos territorios son importantes para el mantenimiento de los aspectos sociales, culturales y económicos de la comunidad; (d) Tradiciones (a menudo referidas a una historia, cultura, idioma, rituales, símbolos y costumbres comunes), que son dinámicas y pueden evolucionar; (e) Tecnología/conocimientos/innovaciones/prácticas relacionadas con la utilización sostenible y la conservación de los recursos biológicos; (k) Desempeño y mantenimiento de actividades económicas, tradicionalmente incluso para la subsistencia, el desarrollo sostenible y/o la supervivencia". En: Informe de la Reunión del Grupo de Expertos que Representen a las Comunidades Locales Dentro del Contexto del Artículo 8 j) y Disposiciones Conexas del Convención sobre la Diversidad Biológica (4 sept. de 2011), UNEP/CBD/WG8J/7/8/Add.1, anexo, I.

y de inserción laboral en el campo, las diversas formas de la tenencia de la tierra y el rol de las familias en ello, incluyendo su presencia al interior de las áreas protegidas. Los cuales, adicionalmente están contenidos y desarrollados en otros instrumentos internacionales, tales como la “OIT Convenio sobre Organizaciones de Trabajadores Rurales, 1975 (No. 141), art. 2.1” relativo a “todas las personas dedicadas, en las regiones rurales, a tareas agrícolas o artesanales o a ocupaciones similares o conexas, tanto si se trata de asalariados como[...]de personas que trabajan por cuenta propia, como los arrendatarios, aparceros y pequeños propietarios” (Naciones Unidas, 2017, pág. 11).

Así mismo, el reconocimiento de la “artesanía, las industrias rurales y comunitarias y las actividades tradicionales y relacionadas con la economía de subsistencia de los pueblos interesados, como la caza, la pesca, la caza con trampas y la recolección”, como elementos que contribuyen en el “mantenimiento de su cultura y de su autosuficiencia y desarrollo económicos. (OIT C169 - sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989 (No. 169), art. 23)” (Naciones Unidas, 2017, pág. 12).

De la misma manera, los artículos 13, 14, 16 y 22, reconocen estas formas particulares de economía y producción en el campo y establece diversos mecanismos para su protección y disfrute.

Finalmente, en el artículo 1 que contiene la definición de campesino y otras personas que trabajan en las zonas rurales, no se encuentran expresiones concretas que den cuenta del reconocimiento de frente a la dimensión organizativo – política del sujeto campesino. Sin embargo, en las obligaciones generales de los Estados (Art. 2), llama al reconocimiento de las diversas formas de organización como interlocutores ante el estado y la necesidad de la “participación activa, libre, efectiva, significativa e informada de las personas y los grupos en los procesos conexos de adopción de decisiones”. (Naciones Unidas, 2018, pág. 6)

Igualmente, los artículos 7, 8, 9 y 10 buscan promover y proteger los derechos a la libertad de movimiento, de pensamiento, opinión y expresión; de organización y asociación, de participación y comunicación. Todos ellos que contribuyen en la realización plena de la dimensión organizativo – política, y en consecuencia en la construcción del sujeto campesino desde el ámbito de lo colectivo y de construcción de nación.

Así pues, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los Campesinos y Otras Personas que Trabajan en Zonas Rurales, se constituye en un instrumento que respalda y desarrolla la noción de sujetos campesino y sus múltiples dimensiones de inserción y construcción, a la luz de los desarrollos del ICANH, y se convierte en un instrumento valioso para la defensa de sus derechos.

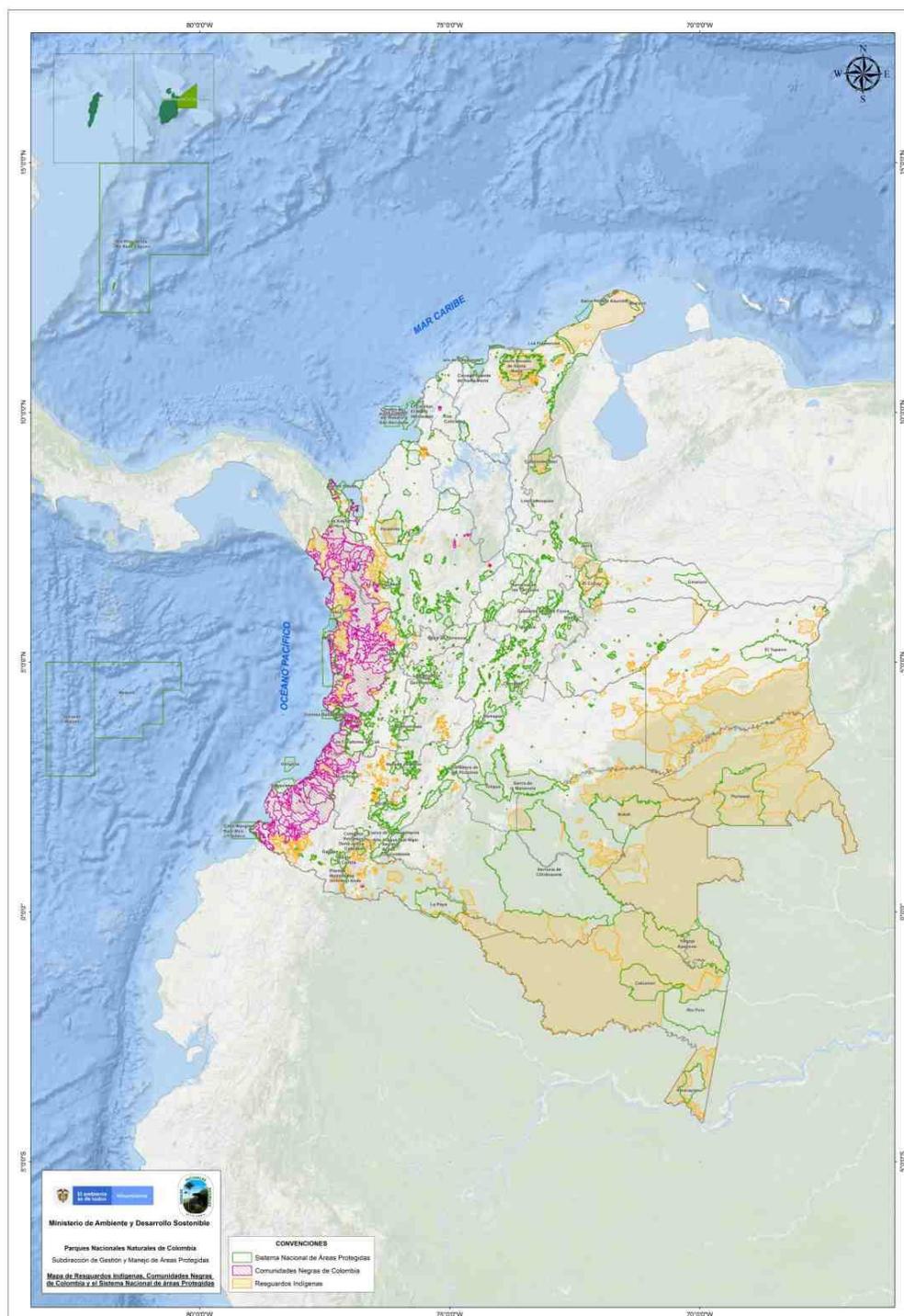
4.1.2. Áreas Protegidas en Colombia y la Declaración, desde un enfoque intercultural

El Sistema Nacional de Áreas Protegidas SINAP en Colombia, cuenta con 18.401.622 hectáreas terrestres (y 12.817.181 marinas, que, por ser bienes de uso público, no se tendrán en cuenta para este análisis). De las cuales el 22.7% corresponden a resguardos indígenas y el 1.5% han sido tituladas colectivamente bajo la Ley 70 de 1993 a comunidades negras, para un total de 24.2% cuya propiedad es colectiva de pueblos indígenas y comunidades negras (Mapa 1). El 0.6% del área continental del SINAP, está constituido por reservas naturales de la sociedad civil, acreditadas como propiedad privada. Del total del Área continental del SINAP, 18.216.536 hectáreas aproximadamente corresponden a Áreas Protegidas Públicas, de las cuales apenas el 19% cuenta con información catastral y el 81% no tiene información catastral y la existente, esta desactualizada (Parques Naturales Nacionales de Colombia, 2019).

En cuanto a los estudios jurídicos elaborados por Parques Naturales Nacionales PNN acerca de la tenencia de la tierra, muestran que de los 3.713 predios identificados por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi IGAC, que se encuentran al interior del Sistema de Parques Nacionales Naturales SPNN, 1735 (el 46%) acreditan legítimamente propiedad privada y los 1.978 predios, restantes (el 54%), su propiedad se encuentra en discusión y pronunciamiento de autoridades administrativas o judiciales que permita clarificar la situación legal de la propiedad (PNN, 2019).

En cuanto al índice Gini, de la tierra, que mide la concentración de la propiedad rural, en Colombia se halla cerca del 0,87 (IGAC, 2012, citado por FAO, 2019), es uno de los más elevados de América Latina, lo que da cuenta de la desigualdad en el acceso a la tierra y la concentración de la propiedad rural. En cuanto al nivel de informalidad en la tenencia de la tierra, se calcula que se encuentra en un 50% o más de los predios rurales existentes; más o menos el 48% de los predios rurales que están inscritos en el catastro nacional, no tiene títulos formales y, al menos 1,4 millones de predios rurales no tienen títulos de propiedad, por lo que se mantienen en situación de informalidad (FAO, 2019).

De otro lado, el Censo Nacional Agropecuario - CNA 2014, reporta cerca de 17.000 Unidades de Producción Agropecuaria UPA dentro del SINAP, 13.078 UPA reconocidas por sus habitantes como propias, 424 en arriendo, 305 en condiciones de usufructo, 61 UPA en aparcería y 17 como ocupación de hecho.



Mapa 1. Resguardos indígenas, comunidades negras y Sistema Nacional de Áreas Protegidas de Colombia

Fuente: Parques Nacionales Naturales de Colombia. 2019

En cuanto al origen de la tenencia de la tierra en los campesinos se encuentra que fue asignado por las Juntas de Acción Comunal JAC el 3%, Colonización u Ocupación el 20%, compra por escritura pública o por carta de venta 50%, herencia 13%, otro 12% y por resolución de adjudicación el 2%. Estas caracterizaciones se han realizado para el 62,7 % de las áreas del SPNN donde se ha identificado presencia de comunidades campesinas (Parques Naturales Nacionales de Colombia, 2019).

Por otro lado, en el escenario local se encuentran experiencias tales como las Zonas de reserva campesina cuyas funciones, establecidas en el en el decreto 1777/ 96, son: servir como zonas de amortiguación para el SPNN, con proyectos productivos sostenibles con el medio ambiente y, controlar la expansión de la frontera agropecuaria y de proyectos extractivistas en el país. Y los Territorios Campesinos Agroalimentarios, como experiencias de expresión organizativa comunitaria para la gestión social de los territorios, que busca proteger las manifestaciones productivas y culturales de los campesinos que lo habitan, por medio de la defensa del medio ambiente y de los sistemas ecológicos que lo integran. (Parques Naturales Nacionales de Colombia, 2019).

En cuanto a la población campesina que habita las áreas del SPNN y a partir de la construcción de un índice de vulnerabilidad, construido por PNN teniendo como fuente las caracterizaciones, destaca que el 60% de la población se encuentra en nivel alto y medio de vulnerabilidad y el 40% en nivel bajo. Adicionalmente reporta que el 23.6% de las personas caracterizadas, coinciden con población registrada como víctima en los registros de la Unidad de Víctimas. Dentro de los aspectos que inciden en mayor medida en estas condiciones está el precario acceso a servicios básicos, salud, educación y generación de ingresos.

Frente a usos de en las áreas protegidas, el Censo Nacional Agropecuario CNA 2014, indicó usos agropecuarios y pastos en aproximadamente el 9,9% de las AP. Asimismo, del total de UPA referidas con áreas en uso agropecuario, se estima que los

pastos representan el 93,4% de la cobertura del suelo, mientras que, los usos agrícolas representan el 6,3% (81,3 mil hectáreas) e infraestructura agropecuaria (1.600 ha.) representando un 0,3% del área de uso agropecuario, incluyendo cultivos de carácter permanente, cultivos asociados y cultivos transitorios, siendo la mayor participación de cultivos está representada por tubérculos y plátano con un 32,2%, tratándose de alimentos, generalmente asociados, a la agricultura familiar.

A partir de lo anterior se concluye que las áreas protegidas públicas del SINAP están habitadas principalmente por comunidades campesinas y grupos étnicos, los cuales se encuentran en peores condiciones de pobreza y en alta y media vulnerabilidad en comparación con el total del área rural dispersa a nivel nacional. Población que requiere mayores esfuerzos de manejo en beneficio de la conservación de las áreas protegidas y de las condiciones de vida de las comunidades rurales en el país (Parques Naturales Nacionales de Colombia, 2019)

La falta de claridad en la tenencia de la tierra en las áreas protegidas públicas, los altos niveles de informalidad en la tenencia y las disposiciones normativas que no permiten formalizar la propiedad en algunas áreas protegidas del SINAP, considerando que las áreas protegidas públicas están habitadas principalmente por población campesina joven, en edad económicamente activa y grupos étnicos, con elevadas condiciones de pobreza y vulnerabilidad en comparación con la que se encuentran en el resto del área rural a nivel nacional, constituye un elemento que potencializa las inequidades y los conflictos socioambientales. (Parques Naturales Nacionales de Colombia, 2019)

En las áreas protegidas se están llevando a cabo usos no contemplados para algunas categorías de manejo, los cuales generan impactos negativos en las áreas e intensifican los conflictos socioambientales alrededor de estas. Los niveles de deforestación y transformación de coberturas tienden a incrementarse, al lado de la

presencia de cultivos de uso ilícito, resultando particularmente preocupante su concentración en algunas áreas protegidas. (Parques Naturales Nacionales de Colombia, 2019)

En este contexto y considerando que la Declaración es un instrumento que permite generar unas condiciones para el diálogo y la concertación a partir de unas definiciones en doble vía, por un lado, en función de la protección y reconocimiento de Derechos de los Campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales y por el otro, las obligaciones generales del Estado, reconociendo la centralidad de los derechos humanos y del campesinado particularmente, se describe a continuación los escenarios de oportunidad que puede ofrecer este instrumento, teniendo como premisa la necesidad del abordaje de la gestión de las Áreas Protegidas, desde un enfoque ecosistémico:

En primer lugar, como instrumento jurídico internacional y considerando su relación con el proceso de formación de la costumbre, puede cumplir una triple función de acuerdo a lo propuesto por Brotóns (citado por Monroy Cabra, 2011,): (i) ser generadora de una nueva práctica y aportar al inicio de una convicción jurídica común, ligada a las 4 dimensiones desde donde se construye el campesinado como sujeto, que son transversales al articulado de la Declaración y que, en función de las Áreas Protegidas aportarían una visión más holística de la relación campesino – naturaleza. (ii) puede cristalizar una práctica “en construcción” y culminar el proceso de formación iniciado, en el marco de la visión 2020 – 2030 que actualmente está desarrollando PNN en el marco de la política para el Sistema Nacional de Áreas Protegidas de Colombia SINAP, particularmente en la construcción del atributo “Hacia un Sistema Nacional de Áreas Protegidas equitativamente gestionado” y (iii) puede ser declarativa del derecho consuetudinario preexistente, puntualmente en los artículos 17: derecho a la tierra y Artículo 20: Derecho a la diversidad biológica, donde se establecen orientaciones para abordar la tenencia y usos de la tierra. Esto considerando “la Doctrina del Bloque de constitucionalidad”.

En segundo lugar, el desarrollo concreto de los Derechos que prevé la Declaración a partir del reconocimiento del enfoque ecosistémico para la gestión de las AP en tanto este reconoce que la adecuada gestión de las áreas protegidas, supone unos procesos tales que garanticen la protección de las mismas y el aporte a la biodiversidad (Artículo 20: Derecho a la diversidad biológica), a la cultura (Artículo 26: Derechos culturales y conocimientos tradicionales) y mediante la oferta y gestión de servicios ecosistémicos, a la pervivencia de la humanidad (Artículo 5: Derecho a recursos naturales y derecho al desarrollo y Artículo 15: Derecho a la alimentación y soberanía alimentaria) . Logrando promover modelos de sostenibilidad y desarrollo ecológico donde las áreas protegidas, más que espacios delimitados y reducidos geográficamente, sean modelos y concepciones que orienten el desarrollo local.

Y, en tercer lugar, a partir de un marco analítico de gobernanza de la gestión de las áreas protegidas, desde una perspectiva intercultural, que permita la participación activa de los sujetos campesinos (Artículo 9: Organización y asociación, Artículo 10: Derecho a la participación), en condiciones de igualdad y no discriminación (Artículo 3).

Teniendo como referente transversal a estos tres escenarios, el Artículo 4: referido a los Derechos de las mujeres campesinas y otras mujeres que trabajan en las zonas rurales.

Los elementos aquí planteados, en tanto instrumento jurídico internacional de triple función, su relación con un enfoque ecosistémico y el aporte para la gobernanza de la gestión de AP desde una perspectiva intercultural, se constituirían en la base para la construcción de mecanismos de incidencia y desarrollo capacidades en torno a la resolución de conflictos en AP y los derechos del campesinado, como referentes identificados de los ámbitos de aplicación de la Declaración.

4.2. Actores y tipos de conflicto en el marco de las Áreas Protegidas y análisis de relacionamiento desde una perspectiva intercultural, caso PNN El Cocuy

De cara a la identificación de oportunidades concretas de aplicación de la declaración en el marco de las áreas protegidas, se realizó un estudio de caso en el PNN El Cocuy, cara oriental del sistema montañoso, municipios de Boyacá, puntualmente Cocuy y Güicán, que nos permitiera, a partir de conflictos relacionados con el uso y aprovechamiento de los recursos naturales en el PNN, identificar actores, escenarios y mecanismos de resolución. Los resultados se presentan a continuación.

4.2.1. El Parque Nacional Natural El Cocuy

El PNN El Cocuy tiene una extensión de 306.000ha, un gradiente de alturas entre 600 y 5.330msnm y alberga la masa glaciaria más grande del país, la cual alimenta las cuencas de los ríos Arauca, Casanare y Chicamocha. Del parque, 143.600ha corresponden a ecosistemas de páramo, representando el 46,61% de su área total (Pachón, 2016).

Su formación montañosa data desde el Cretáceo hasta el Plioceno, cuando por medio de movimientos y alteraciones geológicas produjeron la cordillera oriental, que, junto al cambio climático, transformó el entorno dando paso a la aparición del glaciar (Pachón, 2016).

Estas transformaciones espaciales de la cordillera y el glaciar, permitieron que existieran rutas de acceso y comunicación, las cuales facilitaron que, desde antes de la Conquista el territorio haya sido poblado por la nación U'wa. Posteriormente los procesos de poblamiento durante la Colonia ocuparon parte de la Sierra Nevada, lo que produjo

que el territorio se configurara a partir de varias visiones de mundo, desde las nieves perpetuas hasta el piedemonte llanero y selvático. (Osborn, 1985)

La Sierra Nevada de El Cocuy se caracteriza por la presencia de diferentes pisos bioclimáticos en relación con la altura sobre el nivel del mar, que va desde los 700 m.s.n.m. hasta los 5.400 m.s.n.m. Su suelo está formado por rocas metamórficas y rocas sedimentarias, que surgieron por el movimiento de placas tectónicas. Allí están ubicados los nacimientos de agua de grandes ríos como el Casanare y el Arauca. Así mismo cuenta con un sistema de más de 15 lagunas que surten de agua a los y las pobladoras que han habitado los alrededores de la Sierra desde hace más de 500 años. (Pinilla, 2017)

La Sierra Nevada de El Cocuy está habitada tanto por campesinos de diversas partes de la cordillera Oriental y de la región Andina de Colombia, como por la nación indígena U'wa que ha estado allí desde tiempos ancestrales. Los U'wa han sido desplazados desde los tiempos de la Conquista hacia el oriente de la Sierra, por prácticas coloniales de dominación, extinción del territorio y reducción de la población. (Pachón, 2016)

Actualmente la Sierra Nevada y sus alrededores no sólo han sido intervenidas y constituidas por la vida de indígenas y campesinos, sino que, a lo largo de la historia, agentes estatales y empresariales se han encargado de apropiarse de ella y de la riqueza oculta en el subsuelo. Entre otros, el caso de la unidad de Parques Nacionales Naturales de Colombia, se ha encargado de fomentar una visión del parque en el marco del llamado modelo de "Conservación en Fortaleza", con lo cual ha creado vínculos de apropiación y dominación de tipo "parque sin gente" sobre la Sierra Nevada.

La evolución de la población en los municipios de Güicán y Cocuy, Boyacá, a partir de cifras del Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas DANE en 1985, 1993 y 2005, y proyecciones poblacionales hasta el año 2020, muestran una significativa

disminución general de la población desde 1985 hasta hoy, particularmente en el área rural y que se encuentra asociado a múltiples situaciones, tanto generales como específicas del territorio, entre otros, fenómenos de violencia, las políticas agrarias, las formas de tenencia de la propiedad rural, el acceso a servicios básicos, el grado de presencia y debilidad de las instituciones.

Aunque en el área urbana la población ha mostrado una tasa positiva de crecimiento desde mediados de la década de los noventa, este crecimiento no ha sido el suficiente para reducir la caída general de la población ocasionada por la disminución del número de personas en el área rural. En cuanto a la composición urbano rural de la población, mientras en el Cocuy, la relación es cercana al 1:1 rural – urbano, en Güicán es 2:1 (UPTC, 2017).

En cuanto a la estructura demográfica en los dos municipios se observa un envejecimiento relativo de la población, tal como se muestra en las

Ilustración 2 e
Ilustración 3

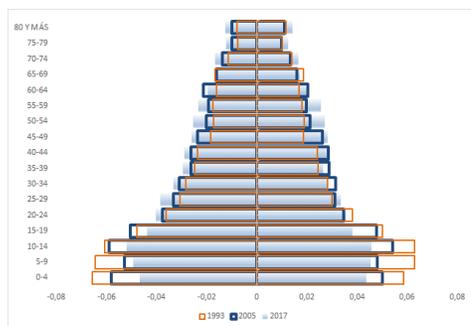


Ilustración 2 Pirámide poblacional El Cocuy 1993 – 2005 – 2017

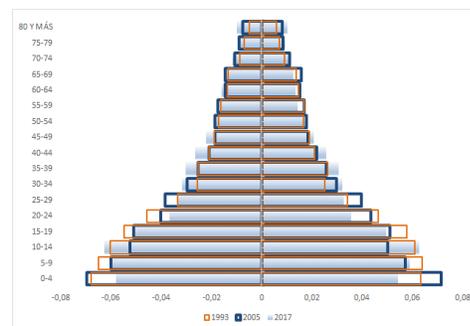


Ilustración 3 Pirámide poblacional Güicán 1993 – 2005 – 2017

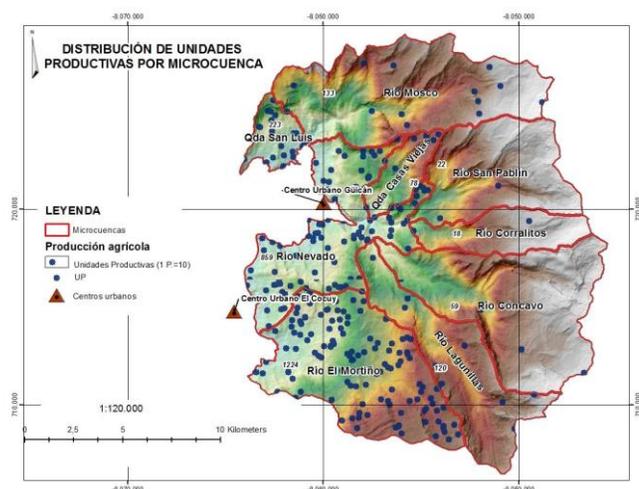
Fuente: Informe final UPTC, Convenio No. 004 del 15-12-2017, a partir de cifras DANE 2018

Fuente: Informe final UPTC, Convenio No. 004 del 15-12-2017, a partir de cifras DANE 2018

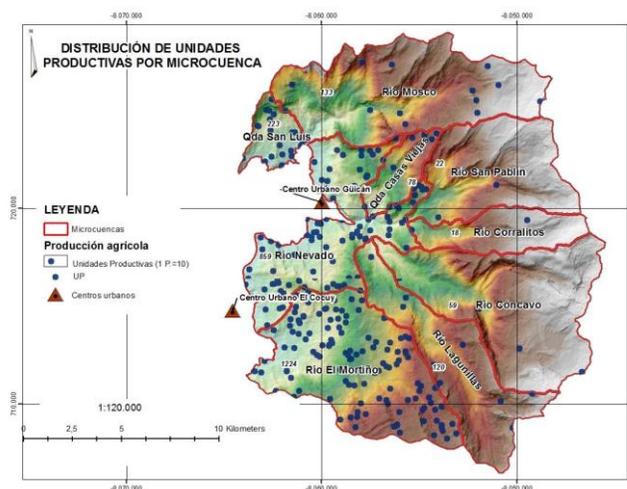
En cuanto al tamaño de la propiedad, la UPTC (2017) describe que las grandes extensiones de tierra, definidas en tamaños superiores a 200 ha., con único propietario,

se encuentran cercanas al glaciar, es decir a las zonas de mayor elevación, donde los ecosistemas presentan un mayor grado de complejidad y fragilidad. A partir de los 3.500 msnm aún se presentan prácticas productivas usadas por tradición, de manera insostenible para la producción de monocultivos, empleo de fertilizantes, plaguicidas y demás insumos químicos sumado a la progresión de la ganadería mayor y menor que son potencialmente perjudiciales en todas las esferas biológicas. Frente a la condición de tenencia y distribución de las unidades productivas se contabilizó 2.817 Unidades Productoras que ocupan un área total de 40.516 hectáreas, se observa que un 35,9% del total declararon estar en condición de propiedad, seguido de tenencia mediante contratos como arriendo, aparcería, usufructo y comodato con un 31,9% del total de las UP; otra forma de tenencia, el 19%, no sabe, el 6%; mixta, el 5% y propiedad colectiva el 2%. (UPTC, 2017).

En cuanto al tamaño de la Unidad Productiva UP el 53,6% de las UP es menor a 1 ha., ocupando 1,5% del total del área, seguido por un 17,0% de las UP que tienen entre 1 y menos de 2 ha., ocupando el 1,7% del área; el 4,9% de las UP (138) tienen 20 o más Ha y ocupan el 86,8% del área total, y están localizadas principalmente en las cuencas de los Ríos Corralitos y Directos al Nevado tal como se observa en el



Mapa 2 Distribución de unidades productivas por microcuenca PNNN El Cocuy



Mapa 2 Distribución de unidades productivas por microcuenca PNNN El Cocuy 2017

Fuente: UPTC a partir de cifras ajustadas con información de DANE - 3er CNA.

Ha sido una zona expuesta a fenómenos externos que en períodos críticos han impactado en el nevado. En el año de 1985, la ceniza que cayó proveniente de la erupción del volcán nevado de El Ruiz sobre la nieve provocó un deshielo; cierres de la zona de nevado y glaciér en diferentes periodos, en el año 2008 a consecuencia de un verano intenso, en el 2013 por el inicio del cobro de tarifas del agua que obligó el cierre temporal del parque, y en el 2016 igualmente por “probables afectaciones ambientales del turismo y la producción agropecuaria” (UPTC, 2017).

El aumento en la frecuencia del fenómeno de El Niño impacta la zona; reduce la nubosidad, impide la caída de nieve (“alimento” del glaciér), acrecienta la radiación solar y en consecuencia derrite el glaciér fuera de lo normal, disminuyendo su oferta y aumentando los flujos de caudal.

En la historia de los pobladores se hace referencia a que “años atrás hacia mucho más frío y la capa de hielo era más grande, cubriendo toda la sierra hasta bajar a las parcelas” (UPTC, 2017, pág. 83), pero no hay conciencia, del proceso de desaparición

en una generación, según la tendencia actual como ha ocurrido con otros nevados en el país.

La pérdida de glaciación y el aumento de la temperatura beneficia el ascenso de la vegetación del superpáramo hacia las áreas antes ocupadas por el hielo; a la par “abajo” los agricultores ocupan terrenos que antes eran del páramo para cultivos y cría de ganado mayor y menor llevando la frontera agrícola hasta los 3.800 metros, resultando perjudicados el bosque y el páramo (Flórez, 2002).

Otro aspecto a reconocer está relacionado con la diversidad de territorialidades, definidas por (Montañez, 2001) como los grados de dominación que uno o varios actores sociales ejercen en un mismo territorio. Las territorialidades se constituyen por una serie de discursos y prácticas sociales, económicas, ambientales y culturales que están en constante disputa y transformación. La comprensión sobre territorialidades en disputa en la Sierra Nevada se expresa en diversas características dominantes en el territorio y en los sentidos de vida de las personas que lo habitan. (Montañez, 2001)

Desde la perspectiva de los conflictos, este panorama descrito sobre las territorialidades en la Sierra Nevada es lo que configura el escenario de disputa, en tanto se asume a la Sierra con fines contradictorios, complementarios y/o diferentes, que son los que se ponen en tensión, según el interés que cada actor quiera imponer.

En ese contexto, encontramos que la zona alta del río Nevado, tiene diferentes representaciones, en función de la noción de territorio que subyace en cada comunidad, de su identidad y de sus formas de apropiación del territorio.

...para el pueblo U'wa representa un lugar sagrado, legado natural y cultural; para los campesinos un lugar de producción agropecuaria en su mayoría de subsistencia; sitio de interés turístico-productivo para lugareños emprendedores del turismo y para estudiosos y científicos escenario de investigación, zona de patrimonio paisajístico productora y

reguladora de agua importante para el ciclo hídrico, la cual tiene su tiempo contado en razón al cambio climático que impacta ésta de manera rápida produciendo una desglaciación acelerada en la medida que la temperatura aumenta. “Cambió el clima” en palabras de sus moradores. (UPTC, 2017, pág. 86)

Este contexto del PNN El Cocuy evidencia los aspectos más relevantes en el marco del SPNN en Colombia. Frente a los actores y sus relaciones, muestra la complejidad de quienes lo habitan, las condiciones de vulnerabilidad y exclusión de los diversos grupos, incluyendo las comunidades campesinas; las múltiples visiones del territorio y en consecuencia las distintas formas de apropiación en virtud de sus intereses y relaciones de poder, en un contexto histórico donde la violencia también contribuyó en sus configuraciones. Situación que se refleja en el hecho que más del 60% de las AP se encuentran traslapadas con los territorios PDET, principal instrumento para la implementación del Acuerdo de Paz en los territorios que históricamente fueron golpeados por el conflicto en Colombia. Vale la pena anotar que el PNN El Cocuy se traslapa en su cara oriental con el PDET de Arauca.

4.2.2. Oportunidades de la Declaración en el marco de los conflictos en áreas protegidas. Caso PNN Cocuy

A partir del enfoque de “amenaza al bienestar” y tomando como referencia tanto las categorías de amenaza identificadas por De Pourq et al., (2017) como las causas de conflicto, se realizó la recolección de información. Inicialmente, a partir de fuente secundaria, con estudios y trabajos de grado que indagaban sobre los conflictos relacionados con el uso y aprovechamiento de los Recursos Naturales, en el marco del PNN. Y posteriormente se realizó la recolección de las entrevistas en campo a lugareños que desarrollan diversos roles en el contexto del Parque (líderes campesinos, indígenas U'Wa, guías locales, proveedores de servicios turísticos locales – hoteles y cabañas y

tenderos), funcionarios de la autoridad ambiental – PNN, oficina de El Cocuy y turistas que estaban alojados en las cabañas Kanwara. El número de entrevistas realizada fue de mínimo una persona por cada una de los roles en cada uno de los municipios, Cocuy y Güicán, para tener una apreciación cualitativa de ambos municipios.

El total de entrevistas realizadas fue de 20 , según la **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia..** La gestión de la identificación y contacto con los líderes y lideresas fue a través de la Oficina de Parques Nacionales en El Cocuy, quienes me brindaron toda la información documental acerca del Parque, así como los contactos, incluida la gestión para coordinar las entrevistas, aunque luego, los mismos líderes me referenciaron a otras personas a entrevistar. Los turistas entrevistados fueron los que se encontraron en el lugar al momento de la visita de campo.

A partir de la recolección de información obtenida en las entrevistas y lo revisado en las fuentes secundarias, se contrastó con las categorías identificadas por De Pourcq et al., (2017) en el ámbito de los tipos de conflicto y las causas y se realizó la validación de la información.

En la Tabla 7 se encuentran los tipos de conflicto identificados, tomando como referencia las categoría descritas por De Pourcq et al.

Tabla 7 Tipos de conflicto identificados 14 PNN –El Cocuy 2019 – desde el “Enfoque causas de amenaza al bienestar”

Categoría*	Significado*	Hallazgos de actuaciones que son percibidas como una amenaza al bienestar – PNN El Cocuy - 2019
Limitaciones al desarrollo	Acciones que impiden o limitan proyectos locales de infraestructuras y/o desarrollo	Restricciones a la construcción y adecuación de infraestructura turística, apertura de rutas adicionales para ingreso al Parque (en este momento están habilitadas 3 rutas, con una capacidad de carga definida). Restricciones en adecuación de viviendas, servicios públicos y acceso de vías terciarias para los habitantes del Parque.

Categoría*	Significado*	Hallazgos de actuaciones que son percibidas como una amenaza al bienestar – PNN El Cocuy - 2019
Restricciones de acceso	Acciones que impiden el acceso de la población a un recurso particular	Restricciones para el acceso a algunas zonas del Parque, que se encuentra dentro del Resguardo U'Wa y aquellos sectores que están por fuera de las 3 rutas establecidas. Trabas para la legalización, saneamiento o formalización de títulos de propiedad y posesión de tierras dentro del área del Parque, saneamiento de Resguardo y restricciones para uso de las tierras hasta límites definidos de páramo.
Incumplimientos	Incumplimientos por parte de la administración de los PNNs en acuerdos previos o normas preexistentes	Incumplimiento de acuerdos y compromisos principalmente ligados a saneamiento de resguardo, legalización y formalización de títulos y posesión de tierras. No hay un marco jurídico que permita la formalización y legalización de posesiones a campesinos
Participación limitada	Acciones que intencionalmente o no limitan la participación de los actores en los procesos de toma de decisiones de los PNNs	Liderazgo local limitado en la gestión y administración del PNN; Empleados del parque de origen local cuestionados por su involucramiento en actividades “lucrativas” derivadas de la labor turística del parque (venta de seguros); limitada coordinación y comunicación entre el personal del PNN y las comunidades locales; acceso restringido a la información para la comunidad. Cuestionamiento a PNN por su rol frente al turismo Vs/ gestión integral del parque.
Imposición de objetivos	Acciones destinadas a conseguir los objetivos y fines de gestión de la administración de los PNNs sin tener en cuenta la voluntad ni los intereses de la comunidad local	Actualmente la principal restricción se observa frente a los acuerdos de la Resolución 118/04/2017 y el plan de manejo que se acuerda después. Tanto para quienes no están de acuerdo con el ecoturismo, como para quienes lo están.

* Fuente: Kobe De Pourcq, Evert Thomas, Patrick Van Damme1, Tomás Léon-Sicard. Análisis de los conflictos entre comunidades locales y autoridades de conservación en Colombia. Causas y recomendaciones. Gestión y Ambiente 20(1), 122-139, 2017

Como se observa en la síntesis del cuadro, en el PNN El Cocuy se constataron las categorías de tipos de conflicto identificadas en el estudio de De Pourcq *et al* (2017) en relación con la amenaza al bienestar, a través de las entrevistas con los líderes indagados y luego de revisadas actas de reuniones y otros documentos de fuente secundaria.

Frente a las limitaciones al desarrollo, encontramos que existen diferentes expresiones del conflicto en esta categoría. Por una lado están quienes consideran que

la normatividad y los instrumentos a través de los cuales se hace la gestión del parque limita las posibilidades de su apropiación en el marco del turismo de naturaleza. Durante mucho tiempo se pudo acceder varias rutas, incluida una que permitía dar la vuelta completa, que hoy no es posible, por lo que el potencial turístico se ve reducido. Por otro lado están los que consideran que las normas establecidas no se cumplen y que el daño del parque es permanente. Así mismo, y considerando las cifras que muestran las condiciones de vida de las personas que habitan el parque, por las condiciones de ocupación en las que se encuentran, no tienen acceso a servicios públicos, ni posibilidades de adecuación de sus viviendas o vías de acceso, impactando en su calidad de vida.

“...en este momento tenemos solamente 3 accesos al parque’... Pero como tampoco podemos pernoctar, entonces no es posible aprovechar al máximo la visita, cuando el derecho al paisaje y al disfrute de la naturaleza también lo debieran tener en cuenta...”¹²

“Nosotros los campesinos no hemos realizado ningún daño al medio ambiente.... Nosotros ni los animalitas pisábamos nunca la nieve... eso se vino a dar cuando Parques Nacionales tomó el mando del Parque Nacional Natural El Cocuy entonces ya empazaron a llegar el turismo...no estamos en contra del turismo no, sino la forma como lo realizaron ellos.... Ese nevado era vírgen, sagrado, hasta cuando llegó Parques Nacionales.... 300, 400 personas de día y de noche, hasta que la nieve la acabaron”¹³.

Las restricciones de acceso y el incumplimiento son los factores que más resaltaron los entrevistados. Frente a las primeras, se insiste en el número limitado de

¹² Turista, Güicán 3/11/2019

¹³ Líder comunitario, Cocuy 31/10/2019

senderos y la capacidad de carga definida, ademas del hecho de no permitir pernocatar en el parque, lo que no permite un mejo aprovechamiento del mismo.

Frente al incumplimiento y la participación limitada se cuestiona el rol de Parques, particularmente frente a la gestión de turismo dentro del parque Vs/ su misionalidad como entidad encargada de la protección del mismo.

“A parques nacionales no le interesa proteger, a ellos les interesa que nadie pase sin pagar... tan disfrazados de que quieren conservar, pero es mentira”¹⁴

Frente a la inseguridad jurídica de la tierra, no perciben ninguna voluntad de la institucionalidad para buscar alternativas innovadores que reconozcan derechos cosuetudinarios sobre las tierras. Y tampoco iniciativas poderosas que permitan el desarrollo de procesos de comanejo con comunidades campesinas.

“desde el 2012 empezamos a organizarnos... por el perjuicio que hemos recibido por la creación del parque..porque ellos crearon el parque pero nunca tuvieron en cuenta que dentro del parque había campesinos. Ellos simplemente lo crearon y ya...”

En cuanto a las causas a partir de las categorías identificadas , en la Tabla 8 destacamos los elementos centrales encontrados.

Tabla 8 Fuentes de conflicto identificadas PNN El Cocuy – 2019 – desde el “Enfoque causas de amenaza al bienestar”

Categoría*	Significado*	Relación con las fuentes de conflicto observadas	Fuentes de conflicto
Modelo de Conservación en Fortaleza	Inconsistencia entre la teoría clásica de protección de la naturaleza, que	Incompatibilidad entre el PNN El Cocuy y los regímenes de tenencia, especialmente con comunidades campesinas;	La normativa medioambiental favorece los conflictos causados por el

¹⁴ Líder comunitario, Cocuy, 31/10/2019

Categoría*	Significado*	Relación con las fuentes de conflicto observadas	Fuentes de conflicto
	separa por un lado los parques nacionales y por otro las personas, y la realidad socioeconómica sobre el terreno	incompatibilidad entre el PNN y el uso potencial del mismo para el turismo de naturaleza; ausencia de marco legal que promueva la participación y/o liderazgo de la población local en la gestión del PNN. Enfoque ecosistémico, comanejo.	desarrollo limitado, acceso restringido, participación limitada e imposición de objetivos
Deficiencias administrativas	El problema de los denominados <i>parques sobre el papel</i> (ver por ej. Carey et al., 2000; Lakewood et al., 2006), en los que se declaran áreas como protegidas por el gobierno, pero nunca terminan de implementarse	La limitación de recurso humano y financiero sumado a las “lagunas” de legislación frente a la titulación de predios en comunidades campesinas y saneamiento, ampliación de resguardo. Falta de instrumentos normativos y de gestión que amplíen la participación social, especialmente campesina, en escenarios de Comanejo.	Las deficiencias han hecho que se incumplan de forma habitual las iniciativas para la conservación
Entornos violentos	Violencia continua e inestabilidad política dentro o cerca de los PNNs	Historia de Conflicto armado y desplazamiento que reconfiguró el poblamiento rural de los municipios.	La violencia dejó huellas de desconfianza y abandono de territorios.
Conflicto de intereses	La conservación y las formas sostenibles de vida son secundarias a la explotación de la naturaleza	Recursos públicos invertidos en los PNN porque son más atractivos como destinos turísticos; La comunidad percibe que PNN cambia su misionalidad frente a parques y se convierte en “operador turístico”	Intereses ocultos del gobierno (por ejemplo, el desarrollo turístico) pueden llevar al incumplimiento de las obligaciones de conservación
Organización local débil	Deficiencias, inestabilidad y poca capacidad en las comunidades locales	Organizaciones locales frágiles; conflictos internos en la comunidad; luchas de poder por el liderazgo local; proceso de toma de decisiones no democrático en el ámbito local. Divisiones y confrontación entre organizaciones campesinas.	Las deficiencias en la comunidad suponen un riesgo para implementar (y cumplir) de manera efectiva y eficiente los proyectos de conservación

* Fuente: Kobe De Pourcq, Evert Thomas, Patrick Van Damme1, Tomás Léon-Sicard. Análisis de los conflictos entre comunidades locales y autoridades de conservación en Colombia. Causas y recomendaciones. Gestión y Ambiente 20(1), 122-139, 2017

Frente al enfoque de fortaleza, conflicto de intereses y organización débil el hecho a destacar por parte de los y las líderes campesinos, es que existe un trato “desigual entre el pueblo U’Wa y las comunidades campesinas, toda vez que consideran que el pueblo indígena sí tiene autonomía para la administración y gestión de su territorio, mientras las

comunidades campesinas se ven marginadas y expulsadas del territorio y su gestión . A pesar que la realización de practicas de conservacion y cuidado del parque por parte de los campesinos. De la misma manera, el manejo actual a través de un plan de manejo ambiental en el que, como comunidades puedan intervenir y monitorear para hacer ajustes y /o recomendaciones en caso de ser necesario.

“...nosotros como campesinos acá en Colombia no tenemos derechos, nosotros no existimos para el país, entonces eso nos pone en una desventaja grandísima, nosotros acá tenemos resguardo indígenas dentro del parque también pues ellos nos llevan ventaja porque ellos si son reconocidos, nosotros no...”¹⁵

“... Güicán ha sido muy atropellado porque dentro de Güicán se creó un resguardo indígena y Güicán perdió con ese resguardo indígena por lo menos un cuarenta porciento de sus tierras, y despues viene Parques Nacionales y nos quita otro poco de tierra, y ahorita la ley de pármos que nos prohíbe casi en la totalidad, ya no nos dejan ni el 20% del municipio con todas estas resoluciones entonces esa es la lucha que nosotros hemos tenido...”¹⁶

Frente al conflicto de intereses y la organización débil el hecho relevante es la existencia de dos posiciones antagónicas frente al uso y vocación del parque como sitio para turismo de naturaleza. Quienes son críticos al turismo de naturaleza plantean una gran desconfianza frente a la expropiación y llegada de gran capital turístico, por lo que abrir el parque al turismo, es una amenaza. Por el contrario, quienes desarrollan turismo en la región consideran que las medidas restrictivas para el ejercicio de la misma, limitan el potencial y las posibilidades de desarrollo y generación de clusters locales, para que el recurso se quede en la región.

¹⁵ Líder comunitario, Cocuy 2/11/2019

¹⁶ Líder comunitario, Güicán 31/10/2019

El conflicto de intereses de los turistas también surgió, en tanto ellos consideraron su “derecho a la contemplación del paisaje” como un aspecto importante en el marco del desarrollo de la vocación turística del parque.

A partir de los elementos identificados y descritos anteriormente, la oportunidad de la incorporación de la Declaración como un instrumento para la gestión del PNN El Cocuy cobra importancia.

En primera instancia como un instrumento que, desde una perspectiva intercultural, permita equilibrar condiciones para la negociación y gestión de todos los involucrados, y a las comunidades campesinas les permite un instrumento que jurídicamente tiene oportunidades para abrir puertas frente a aspectos ligados a sus derechos.

El Artículo 9: Organización y asociación, invita a la constitución y fortalecimiento de organizaciones campesinas de diversa índole y recomienda la necesidad de brindar apoyo para desarrollar sus capacidades de negociación con miras a lograr que no se vulneren sus derechos a la dignidad y a una vida decente.

Durante los últimos dos años FAO – WWF en alianza con Parques Nacionales Naturales desarrollaron un proceso en esa vía, que significó la constitución de una mesa de diálogo con los diversos actores, en un proceso que contribuyó en el desarrollo de capacidades de interlocución y diálogo. Su aporte fue reconocido por los distintos actores y se hace necesario seguir fortaleciendo y ampliando a la luz de los diferentes intereses en conflicto. La Declaración, sin duda, aportará elementos que permiten ampliar los escenarios de concertación y diálogo como estos.

En cuanto al Artículo 10: que incorpora elementos del Derecho a la participación, reconoce por un lado, la importancia de la participación activa en los procesos que son

de interés de las comunidades y por otro lado, ofrece respaldo a las organizaciones que los representan, de allí que el fortalecimiento y consolidación de sus procesos deben garantizar legitimidad y respaldo de sus liderazgos. La vocería de los líderes de las organizaciones debe ser el resultado de un trabajo con las bases y de la comprensión y capacidad de representación de los diversos intereses que allí se expresan.

Frente al Artículo 17 del derecho a la tierra, esta Declaración puede ofrecer orientaciones y referentes normativos internacionales desde el derecho consuetudinario, para dar respuesta al limbo que actualmente tienen las comunidades campesinas frente a la tenencia de tierras, así como pistas para generar, desde un enfoque ecosistémico, alternativas para una gestión con participación de las comunidades y respuestas frente al uso de las tierras ocupadas, reconociendo prácticas y formas de ocupación ancestrales.

En cuanto al Artículo 18 - Derecho a un medio ambiente seguro, limpio y saludable, las orientaciones que ofrece, permiten ser referentes para seguir construyendo una ruta sobre la cual se limite o termine la explotación de hidrocarburos en la cara oriental del Parque, y se regule la actividad turística, sobre la cara occidental. En este sentido, la oportunidad para trabajar formas comunitarias de turismo que combinen la sostenibilidad del territorio, con el derecho a la contemplación del mismo, por parte de aquellas personas que valoran y disfrutan el contacto directo con la naturaleza.

Los Artículos 20 y Derecho a la diversidad biológica y 21 - Derecho al agua y saneamiento son instrumentos centrales para fortalecer el diálogo intercultural que reconozca las diversas visiones que los actores tienen del parque, las motivaciones para su cuidado y protección y las formas como estos pueden ser regulados.

A partir de los elementos presentados anteriormente encontramos relación y coincidencia frente al análisis de los tipos y causas de conflicto, descritos por De Pourcq

et al/ desde el enfoque de amenazas al bienestar en el marco de las AP en Colombia. En ese contexto, reafirma las oportunidades que la Declaración ofrece como instrumento para la gestión de las AP en Colombia, desde un enfoque ecosistémico en la medida que se promuevan modelos de sostenibilidad y desarrollo ecológico donde las áreas protegidas, más que espacios delimitados y reducidos geográficamente, sean modelos y concepciones que orienten el desarrollo local.

Y finalmente, a partir de un marco analítico de gobernanza de la gestión de las áreas protegidas, desde una perspectiva intercultural, los resultados obtenidos en el estudio de caso evidencian la necesidad de ampliar los espacios que permitan la participación activa de los sujetos campesinos, en condiciones de igualdad y no discriminación. Y la Declaración ofrece orientaciones para ello.

4.3. Mecanismos de incidencia y desarrollo de capacidades en torno a la resolución de conflictos en AP, a partir de los ámbitos de la Declaración identificados.

Considerando que los resultados de la investigación permiten evidenciar los ámbitos de aplicación de la Declaración en tanto instrumento jurídico internacional de triple función, ya sea como generador de nuevas aproximaciones jurídicas frente a los derechos del campesinado en Colombia, para concretar /culminar procesos de política pública, especialmente en AP y finalmente, puede ser declarativa del derecho consuetudinario ligado al campesinado a partir del reconocimiento de este como un sujeto histórico que se constituye a partir de múltiples dimensiones.

Así mismo, que, frente a la gestión de las AP, se evidencia, por un lado, su relación con un enfoque ecosistémico y por otro, un marco analítico de gobernanza que garantice amplios espacios de participación desde una perspectiva intercultural.

En consecuencia, la construcción de mecanismos de incidencia y desarrollo capacidades en torno a la resolución de conflictos en AP y la defensa de los derechos del campesinado, deben tener como referente, estos aspectos descritos.

En cuanto a los mecanismos de incidencia frente a la Declaración como instrumento jurídico internacional y su triple función, se hace necesario incorporarla en el cuerpo normativo nacional buscando, por un lado, el reconocimiento del Campesinado como sujeto de derechos y por el otro la ampliación de sus derechos a partir de aquellos nuevos, identificados en la Declaración. También el reconocimiento como un instrumento que puede apoyar el proceso de culminación de la formulación de la Política para el Sistema Nacional de Áreas Protegidas de Colombia SINAP Visión 2020 – 2030, y la identificación, estudio y sistematización de elementos propios de derecho consuetudinario del campesinado, que pueda ser sujeto de reivindicación y defensa.

Este proceso implica al menos, el desarrollo de alianzas de las organizaciones sociales defensoras de los derechos campesinos y las organizaciones campesinas de base con aliados estratégicos que tengan dentro de sus labores apoyar desarrollos normativos y conceptuales frente al tema, que hagan parte del legislativo (bancada por la Paz), organismos internacionales, academia y centros de pensamiento e instancias que promuevan la concertación y el diálogo social tales como la Mesa Nacional por la Paz, como instancias consultivas de gobierno, con presencia de delegados de las organizaciones de la sociedad civil y otros actores que se han mostrado como defensores de los derechos de los campesinos; Así mismo, organizaciones no gubernamentales que han sido defensoras del campesinado, han generado debates, reflexiones y espacios de encuentro. OXFAM, Cinep, entre otras. Se incluyen también influenciadores de medios.

De la misma manera, y considerando la coyuntura actual de la formulación de la política del SINAP Visión 2020 - 2030, se debe incidir para que considere un enfoque

ecosistémico en la gestión de las AP y un marco analítico de gobernanza de la gestión de las áreas protegidas, desde una perspectiva intercultural, que garantice la participación activa de los sujetos campesinos en condiciones de igualdad y no discriminación.

Y en el contexto de los procesos de concertación para la resolución de conflictos que actualmente se llevan a cabo en algunas AP, tanto el instrumento en su triple función, como el enfoque ecosistémico y un marco analítico de gobernanza que garantice amplios espacios de participación desde una perspectiva intercultural, deben ser elementos que acompañen las mesas de concertación y diálogo que se han venido constituyendo. Parques Nacionales, como entidad coordinadora del proceso y otros aliados como WWF, FAO, UE, PNUD, entre otros, y las organizaciones sociales de base del campesinado, deben procurar su apropiación para su implementación en estos espacios.

Finalmente, en cuanto al desarrollo de capacidades, se hace necesario promover mecanismos de Educomunicación que permitan la difusión, el conocimiento, apropiación y uso de la Declaración a nivel de los distintos actores involucrados. En el Anexo # 9 se presenta una propuesta para la divulgación de la misma.

El esfuerzo realizado a lo largo de más de 18 años por La Vía Campesina y la Comisión de DDHH de las Naciones Unidas para el desarrollo de este instrumento debe ser el motor para continuar en su defensa. El campesinado en Colombia participa desde su cotidianidad y sus luchas en la construcción de la nación y la garantía de sus derechos debe ser la base para el desarrollo de su proyecto de vida.

5. CONCLUSIONES

- El estudio de la “Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales” y su ámbito de aplicación en el marco de las Áreas protegidas, a partir de un análisis crítico permitió evidenciar las múltiples oportunidades que tiene como instrumento jurídico internacional, en aras de la promoción y protección de los derechos del campesinado en Colombia.
- Así mismo, permitió identificar el proceso sistemático a través del cual se realizó su formulación, para dar respuesta a las realidades complejas del campesinado en el mundo, aportando en la definición, alcance y actores que participan de su implementación.
- El análisis crítico de la Declaración dejó en evidencia como este es un instrumento que, desde la perspectiva intercultural, permite avanzar hacia la construcción de una relación simétrica y dialógica entre culturas diversas a partir del conocimiento y aceptación, trascendiendo la simple tolerancia y buscando que haya un ejercicio de garantías, libertades y derechos, en la misma proporcionalidad que lo avanzado con grupos étnicos, de tal manera que se contribuya en la lucha por la igualdad real, o equidad real, tanto cultural como material, a partir del reconocimiento de la doble identidad, clase y etnia.
- El análisis crítico también permitió establecer la relación de la Declaración y su ámbito de aplicación en el marco de las AP a partir de un enfoque ecosistémico y en un marco analítico de gobernanza de la gestión de las AP, desde una perspectiva intercultural, que garantice la participación activa de los sujetos campesinos en condiciones de igualdad y no discriminación.

- La realización del Estudio de Caso, permitió la identificación de causas y tipos de conflicto en AP, así como los actores involucrados, constatando desde el enfoque de “amenaza al bienestar”, la necesidad de una perspectiva intercultural en el abordaje del relacionamiento de los actores en conflicto.
- Los procesos de incidencia y desarrollo de capacidades para la apropiación, difusión e implementación de la Declaración implican la participación de múltiples actores y escenarios, donde la academia juega un rol importante para continuar en la construcción de conocimiento en torno a los derechos de los campesinos y sus ámbitos de aplicación.
- Frente a los resultados se encontró que las causas ligadas a las debilidades de la administración y el modelo de Conservación en Fortaleza son los factores que más afectan la gestión de las AP en el país y reflejan un desarrollo institucional que se ha quedado rezagado frente a las nuevas tendencias relacionadas con el enfoque ecosistémico y el comanejo de las AP.
- Tanto los instrumentos internacionales que sirvieron como base para la Declaración, como las definiciones que, a lo largo del texto de la misma, construyeron una aproximación compleja, histórica e identitaria del sujeto campesino y de otras personas que trabajan en las zonas rurales, contribuyen en ello y se constituyen en un norte para la defensa de sus derechos.
- Derechos como el derecho a la tierra, a la soberanía alimentaria, a las semillas, le dan un carácter de especificidad y particularidad del sujeto campesino, que fortalece su identidad y arraigo en escenarios de relacionamiento complejo.
- En esta misma línea, el desarrollo de estos derechos, tiene gran importancia en el ámbito de la salud pública y la defensa de los consumidores. Frente a un sistema alimentario global que cada día prioriza más los productos procesados

y ultra procesados, con las implicaciones que tiene para la salud de las personas, promover la soberanía alimentaria y promover las semillas propias, es permitir otras alternativas para que ciudadanos y consumidores tengan mayores oportunidades de acceso a una dieta saludable y propia, y permite el fortalecimiento de esa relación mutua de productor - consumidor.

6. RECOMENDACIONES.

- Es importante continuar profundizando en el estudio de la Declaración, especialmente en la identificación de sus ámbitos de aplicación en otros escenarios de la vida campesina, considerando el acumulado de conceptos y aproximaciones relativas a este grupo, que se construyeron a lo largo de su formulación, en aspectos como semillas, soberanía alimentaria, entre otros.
- De la misma manera, la realización de estudios a profundidad, en torno a la perspectiva intercultural que subyace en el documento, para contribuir en su aplicación en escenarios de relacionamiento complejo de diversos grupos de población.
- En el marco de estudio de AP, es importante la adopción de este documento como uno de los insumos a conocer y apropiar desde el enfoque ecosistémico y de la gestión comunitaria de las AP.
- Es importante la difusión de los resultados del estudio en los diferentes ámbitos de la academia y la institucionalidad como una herramienta que permite incidir en su conocimiento, apropiación y aplicación en pro de la defensa de los derechos de los campesinos, especialmente, en un escenario con oportunidades tan restringidas como lo son las AP en Colombia.
- Considerando que la Declaración abre la puerta al conocimiento de nuevos derechos para el campesinado, como el derecho a la tierra, a las semillas, entre otros es importante avanzar en concretar líneas y ejes de trabajo para la concertación y negociación en el marco del sistema agroalimentario, fortaleciendo la apuesta que el país inició en torno a la agricultura familiar, campesina y comunitaria.

- En ese contexto, y en el marco del proceso de construcción de paz y la implementación del acuerdo final, la Declaración se convierte en un instrumento que muestra caminos para la garantía de derechos en comunidades históricamente olvidadas y altamente afectadas por el conflicto, donde la institucionalidad y legalidad han estado ausentes.
- Los PDET establecieron líneas de trabajo para avanzar en la resolución de los conflictos producto del traslape de la AP – con las zonas PDET. Allí la Declaración puede ofrecer orientaciones que reconozcan la centralidad de los derechos del campesinado, desde una perspectiva histórica y un abordaje holístico.
- Desde el enfoque ecosistémico se pueden encontrar caminos para abordar de una manera más holística y participativa, la gestión de los PNN en Colombia. La Declaración, puede constituirse en un instrumento que facilite este proceso de adopción, dado que está en consonancia con los postulados y principios de este enfoque
- La difusión y apropiación de la Declaración debe ser un compromiso de todos los actores. Y su incorporación en el marco normativo nacional, de ser prioridad para todos.
- La expedición de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales, es un logro del movimiento campesino, por lo que su adopción e implementación a nivel de los países debe ser el resultado de su apropiación y reivindicación, por parte ellas y sus integrantes.

- Frente a las Áreas Protegidas, la Declaración debe ser complementaria a un enfoque ecosistémico para la gestión de la misma, promoviendo el manejo desde una visión intercultural del territorio. En ese sentido, y en el marco de la construcción de la política para el Sistema Nacional de Áreas Protegidas de Colombia - Visión 2020-2030 SINAP, que actualmente está formulando Parques Nacionales, se recomienda su incorporación y apropiación en los diferentes documentos e insumos que se desarrollan para tal fin y que sirva como referente normativo para la definición de las prioridades, ejes de trabajo y líneas de acción.
- En la vía de la construcción de equidad desde la cotidianidad a partir de la interculturalidad, se deben seguir fortaleciendo los espacios de unidad de las organizaciones sociales, aquellos donde confluyen organizaciones étnicas, campesinas, y diversos movimientos sociales. Las reivindicaciones por la justicia, la libertad y el buen vivir, tienen distintas aproximaciones para cada uno, pero son aspiraciones de todos.
- En esa misma vía, se invita a las entidades de gobierno y los organismos de cooperación a seguir fortaleciendo los espacios interculturales de diálogo y negociación. Construir igualdad y equidad desde la realidad, supone concertar y negociar con todos los actores, de tal suerte que sus intereses y motivaciones estén puestos sobre la mesa para ser abordados, discutidos y gestionados con la participación de todos.
- En cuanto al PNN El Cocuy, la incorporación de la Declaración como un instrumento para la gestión del mismo, puede contribuir, desde una perspectiva intercultural, a equilibrar las condiciones para la negociación y gestión de todos los actores involucrados.

- En este mismo sentido, permite a las comunidades campesinas del parque y su zona de influencia, un instrumento que jurídicamente ofrece orientaciones para la defensa de sus derechos especialmente el Derecho a la diversidad biológica y la soberanía Alimentaria.
- Finalmente, los procesos de organización y participación social de los y las campesinos tienen en este instrumento una gran fuerza para el fortalecimiento y la organización, el trabajo con otros y la acción colectiva. Se hace necesario la divulgación y apropiación de la misma, como un insumo indispensable en este contexto.

7. REFERENCIAS

- Agencia Nacional de Tierras. (2018). *Protocolo para el manejo y tratamiento de conflictos, alertas y estrategias de reacción inmediata*. Bogotá.
- Alavez Ruiz, A. (2014). *Interculturalidad: conceptos, alcances y derecho*. Mexico D.F.: Centro de Producción Editorial del GPPRD.
- Bravo Espinosa, Y., Burgos Matamoros, M., Emanuelli, M. S., & Jiménez González, A. (2013). *Manual para Juezas y Jueces sobre la Protección de los Derechos de las Campesinas y Campesinos*. Ciudad de México: Alejandro Morales – Ediciones del Lunes, Arlen Hernández – Taller Hojarasca, donDani.
- Breton, V. (1993). ¿De campesino a agricultor? La pequeña producción familiar en el marco del desarrollo capitalista. *Noticiero de Historia Agraria*, 127-159.
- Brotóns, R. (1981). *Lecciones de Derecho internacional público. Formación de normas y obligaciones internacionales*. Murcia.
- Castillo, E., & Guido, S. P. (Segundo semestre de 2015). La interculturalidad: ¿principio o fin de la utopía? *Revista Colombiana de Educación*(69), 17-43.
- Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos. (2012). *Estudio definitivo del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos sobre la promoción de los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales*.
- Correa, H. D. (23 de 05 de 2017). Ponencia en Foro Campesinos y Parques. Congreso de la República. Bogotá. Obtenido de <https://www.youtube.com/watch?v=rENAUBRDvz8&t=19s>
- Coser, L. A. (Septiembre de 1957). Social conflict and the theory of social change. *The British Journal of Sociology*, 8(3), 197-207.
- Creswell, J. W. (2014). *Cualitative, cuantitative and mixed methods approaches*. California: SAGE.
- De Pourq, K., Thomas, E., Van Damme, P., & León - Sicard, T. (2017). Análisis de los conflictos entre comunidades locales y autoridades de conservación en Colombia. Causas y recomendaciones. *Gestión y Ambiente*, 20(1), 122-139. doi:<https://doi.org/10.15446/ga.v20n1.71174>

- Dejusticia. (19 de Diciembre de 2018). *Dejusticia*. Obtenido de La Declaración de Derechos Campesinos sí podría proteger al campesinado colombiano: <https://www.dejusticia.org/la-declaracion-de-derechos-campesinos-si-podria-protoger-al-campesinado-colombiano/>
- Durán, C. A. (Abril de 2009). Gobernanza en los Parques Nacionales Naturales colombianos: reflexiones a partir del caso de la comunidad Orika y su participación en la conservación del Parque Nacional Natural Corales del Rosario y San Bernardo. *Revista de Estudios Sociales*, 60-73.
- FAO. (27 de Noviembre de 2014). *Family Farming Knowledge Platform*. Obtenido de Legacy of IYFF 2014 and the way forward: <http://www.fao.org/family-farming/detail/en/c/275348/>
- Fink, C. (1968). Some conceptual difficulties in the theory of social conflict. *Journal of Conflict Resolution*, 12(4), 412-460.
- Geneva Academy. (2015). *cademy In-Brief N° 5. Negociación de una Declaración sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales*. Ginebra, Suiza: Geneva Academy of International Humanitarian Law and Human Rights.
- Glasl, F. (1999). *Confronting conflict: a first-aid kit for handling conflict*. Bristol, UK: Hawthorne Press.
- Gobierno de Colombia - FARC-EP. (11 de 24 de 2016). ACuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera .
- Guerrero, E., Sguerra, S., & Rey, C. (Edits.). (2007). *Áreas Protegidas en América Latina. De Santa Marta 1997 a Bariloche 2007*. Bogotá: Parques Nacionales Naturales de Colombia y Comité Colombiano UICN, Bogotá.
- Heredia, J. M. (1997). *Las organizaciones internacionales*. Madrid: Tecnos.
- ICANH. (Febrero de 2017). *Dejusticia.org*. Obtenido de Elementos para la conceptualización de lo “campesino” en Colombia. Documento técnico elaborado por el ICANH: <https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/11/Concepto-t%C3%A9cnico-del-Instituto-Colombiano-de-Antropolog%C3%ADa-e-Historia-ICANH.pdf>
- La Via Campesina. (2009). *Declaración de los Derechos de las Campesinas y Campesinos*. Seúl.

- La Vía Campesina. (23 de Febrero de 2015). *La Vía Campesina Movimiento Campesino Internacional*. Obtenido de Una declaración de los Derechos Campesinos: <https://viacampesina.org/es/una-declaracion-de-los-derechos-campesinos/>
- La Vía Campesina. (30 de Septiembre de 2018). *La Vía Campesina. Movimiento Campesino Internacional*. Obtenido de La Vía Campesina: El Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas aprueba la resolución relativa a la Declaración sobre los derechos de las y los campesinxs en Ginebra: <https://viacampesina.org/es/la-via-campesina-el-consejo-de-derechos-humanos-de-las-naciones-unidas-aprueba-la-resolucion-relativa-a-la-declaracion-sobre-los-derechos-de-las-y-los-campesinxs-en-ginebra/>
- Lenis, Y. R. (Julio - Diciembre de 2014). La historia de las áreas protegidas en Colombia, sus firmas de gobierno y las alternativas para la gobernanza. *Sociedad y Economía*(27), 155 - 176.
- Llanos, P.-R. A. (2014). *Informe del grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta sobre un proyecto de declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales*.
- Ministerio de ambiente y Desarrollo Sostenible. (2012). *Política Nacional para la Gestión Integral de la Biodiversidad y sus Servicios Ecosistémicos (PNGIBSE)*. Bogotá.
- Mondragón, A. (2010). *Interculturalidad, historias, experiencias y utopías*. México: Universidad Intercultural del Estado de México / Plaza y Valdés.
- Monroy Cabra, M. G. (2007). *Ensayos de Teoría Constitucional y Derecho Internacional*. Bogotá: Universidad del Rosario.
- Monroy Cabra, M. G. (2011). *Derecho internacional Público* (Sexta ed.). Bogotá: Temis.
- Montañez, G. (2001). *Espacio y Territorios: Razón Pasión e Imaginarios, razón y pasión del espacio y el territorio*. Bogotá.
- Naciones Unidas - Conferencia de las Partes. (1992). *Convenio sobre la Diversidad Biológica. Convenio sobre la Diversidad Biológica*. Río de Janeiro.
- Naciones Unidas. (2012). *Estudio definitivo del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos sobre la promoción de los derechos de los agricultores y de otras personas que trabajan en las zonas rurales*:. Consejo de Derechos Humanos, 8º período de sesiones .

- Naciones Unidas. (2017). *Traducción no oficial del documento A/HRC/WG.15/4/3 –Fuentes normativas y fundamentos subyacentes al proyecto de declaración sobre los derechos de los campesinos y otras personas que trabajan en las zonas rurales*. Consejo de Derechos Humanos, Roma.
- Naciones Unidas. (17 de Diciembre de 2018). *Asamblea General de las Naciones Unidas Resoluciones del 73° Período de Sesiones*. Obtenido de Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales: <https://undocs.org/es/A/RES/73/165>
- Osborn, A. (1985). *El Vuelo de las Tijeretas*. Bogotá: Fundación de Investigaciones Arqueológicas Nacionales. Banco de la República. .
- Otomar J. Bartos, P. W. (2002). *Using conflict theory*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- OXFAM. (2017). *Radiografía de la Desigualdad. Lo que nos dice el último Censo Agropecuario sobre la distribución de la tierra en Colombia*. Bogotá.
- Pachón, M. P. (2016). *Diagnóstico de los impactos ambientales causados por diferentes actores sociales sobre los páramos del Parque Nacional Natural el Cocuy, Colombia*. Bogotá.
- Parques Naturales Nacionales de Colombia. (2019). *Hacia una política para el Sistema Nacional de Áreas Protegidas de Colombia Visión 2020-2030 SINAP versión 3.0*. Bogotá.
- Pinilla, A. F. (2017). *Territorio común: La montaña, lugar de encuentros y desencuentros entre formas de vivir la Sierra Nevada del Cocuy*. Bogotá.
- Pruitt, D., Rubin, J., & Kim, S. H. (2004). *Social Conflict: Escalation, Stalemate, and Settlement* (Tercera ed.). New York: McGraw-Hill.
- Registraduría Nacional del Estado Civil, Centro de Estudios en Democracia y Asuntos Electorales. (2013). *Registraduría.gov.co*. Obtenido de http://www.registraduria.gov.co/IMG/pdf/Caracterizacion_de_las_organizaciones_sociales.pdf
- Semana Sostenible*. (25 de 04 de 2018). Obtenido de Un millón de hogares campesinos en Colombia tienen menos tierra que una vaca: <https://sostenibilidad.semana.com/impacto/articulo/concentracion-de-la-tierra-en->

colombia-el-1-por-ciento-de-las-fincas-mas-grandes-ocupan-el-81-por-ciento-de-la-tierra/40882

- Senado de la República. (2019). Proyecto de Acto Legislativo Número 14 de 2019 Senado. Por medio del cual se reconoce al campesinado como sujeto de derechos, se reconoce el derecho a la tierra y a la territorialidad campesina y se adoptan disposiciones sobre la c. Bogotá: Gaceta del Congreso.
- Tubino, F. (2012). Del interculturalismo funcional al interculturalismo crítico. En S. F. (coords.), *América para todos los americanos. Prácticas interculturales*. México: UNAM-CEPE.
- UN. (20 de Septiembre de 2018). *Naciones Unidas*. Obtenido de Biblioteca: <http://ask.un.org/es/faq/10895>
- UN. (s.f.). *Naciones Unidas*. Recuperado el 24 de Octubre de 2019, de Asamblea General de las Naciones Unidas: <https://www.un.org/es/ga/>
- Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza UCIN. (2008). *Directrices para la aplicación de las categorías de gestión de áreas protegidas*. Obtenido de www.iucn.org: <https://portals.iucn.org/library/efiles/documents/paps-016-es.pdf>
- UPTC. (2017). *Informe Final - Convenio No. 004 del 15-12-2017*. Tunja.
- Vides, A. A. (2010). *Enfoque ecosistémico y políticas públicas: aportes para la conservación de la biodiversidad y la adaptación a cambio climático en América Latina*. Obtenido de weADAPT: <https://static.weadapt.org/knowledge-base/files/944/5051bf92c2f8aandrade-vides-iai-3.pdf>
- World Bank. (1999). *Cultivating peace: Conflict and collaboration in natural resource management*. (D. Buckles, Ed.) Ottawa: International Development Research Centre.
- Yurdi Yasmi, H. S. (2006). Manifestation of conflict escalation in natural resource management. *environmental science & policy*, 538-546.

8. ANEXOS

8.1. Anexo 1:

Acta del Proyecto Final de Graduación

8.2. Anexo 2:

Formato guía de entrevistas, estudio de caso PNN El Cocuy.

8.3. Anexo 3:

“Declaración de los Derechos de las Campesinas y Campesinos”. Documento aprobado por la Comisión Coordinadora Internacional de La Vía Campesina en Seúl en marzo del 2009.

Link: <http://multiversidad.es/wordpress/wp-content/uploads/2015/11/Declaraci%C3%B3n-Derechos-de-campesinos-y-campesinas.pdf>

8.4. Anexo 4:

“Declaración sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales”. Proyecto de declaración publicado originalmente como anexo del estudio definitivo del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos sobre la promoción de los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales (A/HRC/19/75, en inglés únicamente). Y que fue elaborado por el “Grupo de Trabajo intergubernamental de composición abierta sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales”. Y presentado al Consejo de Derechos Humanos, Primer período de sesiones, 15 a 19 de julio de 2013.

Link: https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/WGPleasants/A-HRC-WG-15-1-2_sp.pdf

8.5. Anexo 5:

“Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales” adoptada por el Consejo de

Derechos Humanos en el 39º período de sesiones, del 10 a 28 de septiembre de 2018. Tema 3 de la agenda, Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo. Resolución que fue aprobada en votación registrada (33 votos contra 3 y 11 abstenciones), 40ª sesión, 28 de septiembre de 2018. Link: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/LTD/G18/285/63/PDF/G1828563.pdf?OpenElement>

8.6. Anexo 6:

“Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales” Resolución que fue aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas el 17 de diciembre de 2018 [sobre la base del informe de la Tercera Comisión (A/73/589/Add.2)] en el marco del Septuagésimo tercer período de sesiones. Tema 74 b) del programa. Link: <https://undocs.org/es/A/RES/73/165>

8.7. Anexo 7:

Consolidado resoluciones La Vía Campesina – documento Grupo Consultivo DD – HH- 02- 2012

8.8. Anexo 8:

Consolidado resoluciones comité DDHH 39º sesión – 28 -09-2018 y Resolución definitiva aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas 18 – 12- 2018

8.9. Anexo 9

Propuesta de divulgación de la Declaración