



Defensoría
del Pueblo
COLOMBIA



Problemática humanitaria en la Región Pacífica colombiana

Problemática humanitaria en la región pacífica colombiana

Problemática humanitaria en la región pacífica colombiana

Defensoría Delegada para la Prevención de Riesgos
de Violaciones a los Derechos Humanos y DIH

Sistema de Alertas Tempranas (SAT)

Agosto de 2016 Bogotá D.C., Colombia



DEFENSORÍA DEL PUEBLO Alfonso Cajiao Cabrera
Vicedefensor del Pueblo en funciones de Defensor del Pueblo

Felipe Vargas Rodríguez
Secretario General

Jorge Enrique Calero Chacón
Defensor Delegado para la Prevención de Riesgo de Violaciones de Derechos Humanos y DIH -
Director Sistema de Alertas Tempranas, SAT

Mauricio Redondo Valencia
Defensor Delegado para los Derechos de la Población Desplazada

Equipo Técnico Fernando Estrada Ramírez
Defensoría del Pueblo: Coordinador Grupo de Trabajo de Informes Especiales.

Asesoras investigadoras:
María Eugenia González Vélez, Ángela Liliana Olaya Castro y Diana Carolina Pinzón Paz.

Grupo de Trabajo de Seguimiento e Indicadores:
Carlos Alberto Zúñiga Lancheros y Giovanny Martínez Toro
Asesores en información geográfica y georreferenciación.

Grupo de Monitoreo, Análisis y Advertencia:
Analistas nacionales de las macroregiones noroccidente y suroccidente; analistas regionales de los departamentos de Chocó, Valle, Cauca y Nariño.

Defensoría Delegada para los Derechos de la Población Desplazada: Javier Fillipo Garay
Asesor
Defensores Comunitarios de los departamentos de Chocó, Valle, Cauca y Nariño.

© Defensoría del Pueblo de Colombia
Carrera 9 # 16- 21 Piso 9 - Tels: 3144000- 314 7300 Ext 3402
Código Postal: 110231
www.defensoria.gov.co

Este trabajo contó con la asistencia técnica y financiera de la Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados, ACNUR. Especial reconocimiento a: Andrés Celis, Lorena Nieto, Catherine Mina y Elisa Guzmán.

ISBN: 978-958-8895-27-7
Primera edición: Bogotá, D.C., agosto 2016

Portada: Mauricio Delgado (Defensoría del Pueblo).
Fotografía: María Eugenia González Vélez
Producción gráfica: Opciones Gráficas Editores Ltda.
www.opcionesgraficas.com

El presente texto se puede reproducir, fotocopiar, replicar total o parcialmente, siempre que se cite la fuente.

Impreso en Colombia

Tabla de Contenido

PRESENTACIÓN	7
CARACTERIZACIÓN DE LA REGIÓN PACÍFICA COLOMBIANA	9
Principales características de la región pacífica	
Presencia del Océano Pacífico y su variabilidad climática	12
División que impone el relieve andino, respecto a la región.	13
Riqueza hidrográfica, ríos y cuerpos de agua.	13
Clima que desafía a las condiciones de vida de sus habitantes	14
PRINCIPALES ASPECTOS HISTÓRICOS DE LA REGIÓN PACÍFICA COLOMBIANA	17
1525 - 1750: Proceso de conquista y establecimiento del proyecto colonial	18
1750 - 1850: Decaimiento del modelo hacendatario colonial - proceso de Independencia	19
1850 - 1900: Reconstrucción de las identidades étnicas y reapropiación del territorio. Integracionismo cultural - religioso	20
1900 - 1950: Primera oleada modernizadora; procesos migratorios, impulso a nuevos proyectos extractivos e infraestructuras	22
1950 - 1980: Segunda oleada modernizadora. Configuración de condiciones estructurales para la implantación de la violencia y el conflicto armado	23
1980 - 2014: Crisis estructural, dinámica del conflicto armado, violencia generalizada, crisis humanitaria. Economías ilícitas y presencia de actores armados ilegales	28
FACTORES EXPLICATIVOS DE LA CRISIS HUMANITARIA EN LA REGIÓN PACÍFICA COLOMBIANA: Visiones, Usos, Apropiaciones y Transformaciones del territorio	33
Visiones del territorio	34
Usos y apropiaciones del territorio	36
Transformaciones del Territorio	44
IMPACTOS SOBRE LA POBLACIÓN Y PRÁCTICAS DE VIOLENCIA EN LA REGIÓN PACÍFICA COLOMBIANA	51
Desplazamiento Forzado y Homicidios en la Región Pacífica Colombiana	53
El desplazamiento durante los años 1995- 2005	55
El desplazamiento durante los años 2006- 2014	60
Economías ilícitas	68
Cultivos de coca	68
Minería	73
Amenazas y Extorsiones	80
Condiciones de vulnerabilidad estructural	83
Ingreso per capita	85
Pobreza y Desigualdad en perspectiva institucional	86
Salud y Educación	90
IMPACTO REGIONAL DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DISEÑADAS PARA LA REGIÓN DE LA COSTA PACÍFICA COLOMBIANA	93
Aproximaciones a los discursos de desarrollo e intervención en el pacífico	94
Reformar, modernizar y desarrollar el agro	97
El enfoque productivista y el Desarrollo Rural Integrado	99
Plan de Economía Social: Así estamos cumpliendo (1987- 1990)	105
La revolución pacífica (1990-1994)	107
El Plan Pacífico	108

El salto social (1994-1998)	110
Cambio para construir la Paz (1998-2001)	111
Agenda Pacífico XXI - Proyecto Chocó Biopacífico	114
Proyecto IIRSA	118
Hacia un Estado Comunitario (2002 - 2006)	120
Plan Integral para el Pacífico PRI - Proyecto Arquímedes	124
Estado comunitario, desarrollo para todos (2006-2010)	127
Primer gobierno Santos: Más empleo, menos pobreza y más seguridad (2010-2014)	129
Alianza del Pacífico (AP)	132
Segundo gobierno Santos: Todos por un nuevo país (2014-2018)	133
Gerencia Social para el Pacífico	135
Documentos de Política Social y Económica (Conpes) destacados, relacionados con la atención a la población del Pacífico	137
Conclusiones generales	139
Respuesta Institucional en materia de Atención Humanitaria de Emergencia, Reparación y Restitución	144
La política de atención a víctimas del desplazamiento forzado	146
Comités territoriales de Justicia Transicional	150
Oferta institucional para la restitución de tierras	150
Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas	151
Dificultades de la restitución de tierras en el Pacífico	152
 RECOMENDACIONES	
Políticas públicas y modelo extractivo	155
Indicadores y estadísticas	155
Economías ilegales	157
Narcotráfico	159
Minería	162
Economías de enclave y derechos de comunidades étnicas	165
Políticas públicas en el marco del conflicto armado	172
Crisis humanitaria y víctimas del conflicto armado	176
Victimización de niños, niñas y adolescentes	180
Restitución de Tierras	183
Litoral Pacífico, seguridad alimentaria y conservación medio ambiental	185
	180
 Listado de Tablas	191
 Listado de Gráficas	192
 Referencias	193

Presentación

La Defensoría del Pueblo, a través de la Defensoría Delegada para la Prevención de Riesgos de Violaciones de Derechos Humanos y DIH-SAT, se encarga de observar y hacer seguimiento a la crisis humanitaria que viven distintas comunidades afectadas por el conflicto armado. Reviste particular importancia, analizar la situación que padecen las comunidades que habitan en el Pacífico Colombiano, con el objetivo de impulsar la efectividad de sus derechos y libertades fundamentales. Para ello se han fomentado acciones de prevención y protección ante diversas situaciones de vulnerabilidad y riesgo de sus habitantes, los cuales pertenecen mayoritariamente a comunidades étnicas.

La Defensoría del Pueblo cuenta con información verificable, basada en evidencia, recolectada y analizada con estándares metodológicos, que permite identificar diversos patrones en el accionar de los grupos armados, las dinámicas de victimización y las condiciones socioeconómicas de estas comunidades. A través de este análisis se exponen los factores estructurales de vulnerabilidad, determinantes de los riesgos, amenazas y violaciones a los derechos fundamentales que se presentan en el Pacífico Colombiano.

Las comunidades que habitan en la región, han registrado históricamente altos niveles de riesgo debido a la persistencia del conflicto armado, la variedad de grupos armados irregulares involucrados en un entorno de múltiples de violaciones a los derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario. Todo lo cual se traduce en acciones violentas, sumadas a factores como la ocupación y despojo de sus territorios, la minería ilegal no artesanal, la erradicación forzada de cultivos ilícitos a través de aspersiones aéreas, la precariedad en la prestación de los servicios públicos, la baja cobertura en salud, la deficiente calidad de la educación, la precaria infraestructura vial y de telecomunicaciones. Todas estas son situaciones ponen en grave riesgo la seguridad alimentaria, la autonomía de los territorios, sus costumbres, tradiciones y creencias; y, por ende, su conservación y supervivencia como grupos étnicos.

Este informe brinda una mirada compleja de las comunidades y de los factores de vulnerabilidad y riesgo que los afectan, tomando en cuenta situaciones

estructurales y coyunturales (factores históricos; presencia estatal; procesos económicos; modelos de desarrollo; factores y dinámicas de violencia, entre otros), que se han entrelazado en el tiempo para configurar la crisis humanitaria que padece en la actualidad la Región Pacífica.

A través de esta investigación, la Defensoría del Pueblo busca aportar a medidas gubernamentales que disminuyan efectivamente los impactos de la violencia y orienten las acciones de prevención y protección por parte del Estado, tomando como base las particularidades territoriales, sociales, políticas y económicas de esta región. Al mismo tiempo, contribuir con recomendaciones que incidan en la política pública y aporten a transformar las condiciones de vida de la población.



*Movilización Social Baudoseando (Bajo Baudó)
María Eugenia González Vélez - 2014*

Caracterización de la Región Pacífica Colombiana

Cuando se habla de Región Pacífica Colombiana se hace referencia a aquellos territorios en donde sus pobladores mantienen unidad en su historia, cultura, uso y apropiación del territorio compartido, respecto a la Cuenca del Pacífico. Por lo tanto, se parte de la diferenciación de las posibles conexiones económicas con otros territorios, y se resalta la reivindicación de los grupos étnicos (indígenas y afrodescendientes) en donde la ancestralidad juega un papel determinante en el reconocimiento de territorios tradicionalmente habitados, lo que implica que constituyen su hábitat y donde desarrollan en la actualidad sus prácticas tradicionales de producción.

Como señala García, esta perspectiva de análisis permite abordar la...

“(...) diferenciación de los procesos sociales y sus formas de organización en el espacio geográfico. Cuando se habla de región, se alude a una determinada manera de pensar y reconocer las divisiones mayores de la espacialidad social en las escalas subnacionales o supranacionales, de acuerdo con un determinado tipo de criterios establecidos socialmente y compartidos por el grupo que la vive y percibe o por los académicos, técnicos o funcionarios que la piensan y proyectan” (Odecofi. 2007, 2).

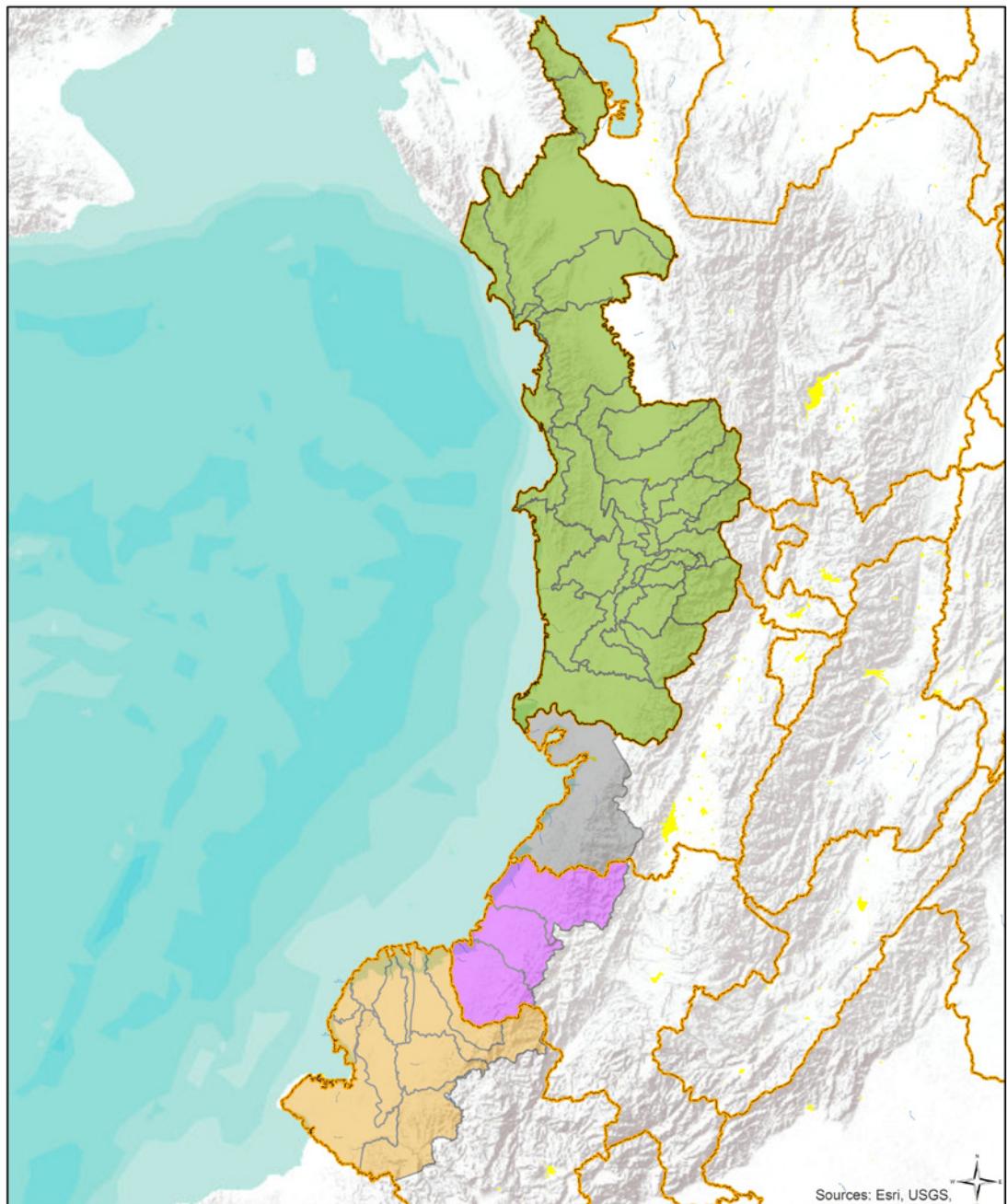
Tabla 1. Municipios pertenecientes a la Región Pacífica Colombiana

Subregión Pacífica Chocoana					
Quibdó	Bahía Solano	Cértegui	Juradó	Nóvita	San José del Palmar
Acandí	Bajo Baudó	Condoto	Lloró	Nuquí	Sipí
Alto Baudó	Bojayá	El Carmen de Atrato	Medio Atrato	Río Iró	Tadó
Atrato	El Cantón de San Pablo	El Litoral de San Juan	Medio Baudó	Río Quito	Unguía
Bagadó	Carmen del Darién	Istmina	Medio San Juan	Riosucio	Unión Panamericana

Subregión Pacífica Nariñense		Subregión Pacífica Caucana	Subregión Pacífica Valle del Cauca
Barbacoas	Olaya Herrera	Guapi	Buenaventura
El Charco	Francisco Pizarro	Timbiquí	
La Tola	Roberto payán	López	
Magüí	Santa Bárbara		
Mosquera	San Andrés de Tumaco		

En este sentido, a partir de la definición anterior, en el presente informe al hacer referencia a la Región Pacífica Colombiana, se estará hablando de los municipios que se mencionan en cada una de las subregiones descritas en las tablas anteriores. Como se puede observar, para la Subregión Pacífica Chocoana se incluyeron en el análisis todos los municipios del departamento, precisamente por la interrelación que mantienen con el pacífico en su conjunto. Por su parte, en la Subregión del Pacífico Nariñense, se tomaron como referencia de análisis y comprensión diez municipios, los cuales también plantean elementos comunes por su relación con las principales cuencas en su interior.

Así mismo, se seleccionaron tres municipios para el análisis de la Subregión Pacífica Caucana. Finalmente, sólo el municipio de Buenaventura cumple con las características señaladas, que lo permiten identificar como parte de la Región Pacífica Colombiana, en la Subregión del Valle del Cauca.



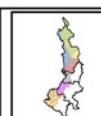
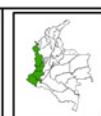
Projected Coordinate System: MACHA_Colombia_Bogota
WGS 1984 / Transverse Mercator
False_Easting: 1000000
False_North_Easting: 0
Scale_Factor: 1.0000000000000001
Center_Latitude: -5.057750792
Latitude_1_S: -5.052044200000001
Latitude_2_S: -5.052044200000001
Linear_Units_Meter

Geographic Coordinate System(GCS_MACHA)
Datum: D_WGS_1984
Prime Meridian: Greenwich
Angular Unit: Degree

Defensoría Delegada para la
Prevención de Riesgo de
Violaciones de Derechos
Humanos y de
Sistema de Alertas Tempranas
-SAT-
Región Pacífica Colombiana

Convenciones

- Límite de Departamento
- Área Urbana
- Subregión Chocó
- Subregión Valle del Cauca
- Subregión Caucá
- Subregión Nariño



Escala:	1:3,624,322
Fecha:	Julio 28 de 2016
Elaboró:	Equipo SIG SAT
Mapa:	5

Principales características de la Región Pacífica

El pacífico colombiano está localizado al occidente del país, ocupando una superficie superior a los 116 mil km² sobre la franja occidental de Colombia. Deviene su nombre por limitar con el océano del mismo nombre. Esta región hace parte del denominado Chocó Biogeográfico, consistente en una zona que abarca el territorio occidental de tres países, Panamá, Colombia y Ecuador, con una extensión aproximada de 175.000 km², en donde, según expertos, se concentra cerca del 10% de la biodiversidad del planeta, con importantes niveles de conservación biótica que aún se mantienen en diversas franjas de este territorio. El Chocó Biogeográfico está integrado por los departamentos de Chocó, Valle del Cauca, Cauca y Nariño (179 municipios), los cuales se caracterizan por tener entornos similares; es decir, vegetación selvática y cuencas hidrográficas sobre valles amplios e inundables, y algunas veces pantanosos, donde sobresalen la Serranía de Baudó en el departamento de Chocó y la cordillera de los Andes en los departamentos de Cauca y Nariño. (Romero, 2009, p. 7)

Esta región es un área de aproximadamente diez millones de hectáreas que se extiende desde el Tapón del Darién y la zona fronteriza con Panamá hasta la frontera con Ecuador. Casi el 80 % de este territorio está cubierto de bosque tropical húmedo. Cerca de un millón de afrocolombianos viven en esta región, en su mayoría descendientes de africanos esclavizados que fueron traídos en tiempos coloniales para trabajar en las minas de oro. (Oslander, 2008, p. 7)

Según Romero (2009, p. 7), hay cuatro elementos notables en el medio ambiente que caracteriza esta región y que podría influir en las formas en que históricamente se ha percibido:

- Presencia del Océano Pacífico y su variabilidad climática

A pesar de que el océano es una constante en toda la región, la formación del suelo divide la región en dos tipos de superficie¹, al norte sobresalen los acantilados rocosos, las bahías y ensenadas, mientras que al sur se encuentra la llanura inundable del Pacífico, compuesta por la presencia de ciénagas y esteros.

¹ Alado y lado del Cabo Corrientes (arrecife donde el mar impacta con violencia y que se encuentra a la altura del municipio chocoano de Bajo Baudó).

Esta diferenciación, repercute sobre lo económico y deja claro por qué la actividad portuaria y las salidas del comercio exterior colombiano hacia el Océano Pacífico, están en la mitad sur de la región, en los puertos de Buenaventura (Valle del Cauca) y Tumaco (Nariño) y no a través del Chocó.

– División que impone el relieve andino, respecto a la región

El sistema de montañas que conforman la cordillera al tener una altura promedio de 2.000 m.s.n.m (metros sobre el nivel del mar), que –aunque es la más baja de Colombia– también es la más irregular: no solo dificulta la comunicación sino que también lleva a que sea menos cultivada y de menor densidad poblacional. Las vías de transporte terrestre muestran a esta región en un aislamiento relativo si se compara con el resto del país. Si bien la región se comunica con Antioquia por las vías Medellín-Quibdó y Pereira-Quibdó, estas rutas no vinculan al centro del país con el Océano Pacífico. Por otro lado, está la vía Cali-Buenaventura, que une a Buenaventura –principal puerto sobre el Pacífico–, con el departamento del Valle del Cauca y con el centro del país; y Cali-Pasto-Tumaco, que también explota la condición portuaria de esta última.

Así mismo, las conexiones entre las principales ciudades de la región solo son posibles al sur: vía Buenaventura-Cali-Popayán-Pasto-Tumaco, quedando aisladas del resto. La geografía resuelve –en parte– la ausencia de carreteras y la comunicación con otras ciudades de la región a través de rutas fluviales. Algunos de los ríos de mayor caudal son el Atrato, San Juan, Patía, Baudó, Mira, Iscuandé, Micay, Telembí, Anchicayá, Naya, Calima, Timbiquí, Dagua y Yurumanguí.

– Riqueza hidrográfica: ríos y cuerpos de agua

La hidrografía de la Región Pacífica también incide sobre el desarrollo de algunas actividades económicas. Aunque en la hoyo hidrográfica del río Atrato se encuentren las tierras más fértiles del norte de la región, son territorios dedicados principalmente a la agricultura de subsistencia. Se evidencia la presencia de minería de oro, plata y platino, en la parte alta del Atrato. Las cuencas de los ríos y afluentes de la región tienen como característica principal la gran riqueza en minerales como platino, oro, magnesio, níquel, estaño y cobre; minerales que son explotados intensamente en regiones como el valle del Atrato-San Juan, así como en cuencas de los ríos Guapi y Timbiquí en el Cauca y los ríos Mira (Nariño) y Patía (Cauca y Nariño).

Las zonas selváticas, a su vez, configuran inmensos recursos en manglares, maderas y especies de fauna y flora. Otras actividades asociadas a los cuerpos

de agua son la energía eléctrica, aprovechando el caudal del río Anchicayá en el municipio de Buenaventura y la agricultura y ganadería en la cuenca del río Patía, en los departamentos de Cauca y Nariño. No obstante, las quemas y el pastoreo excesivo han llevado a la desertificación del territorio. Adicionalmente, los cuerpos de agua en la región son fundamentales en la conformación de las comunidades, su vida, cultura y tradiciones. Los ríos y esteros son elementos fundamentales para la subsistencia de las comunidades que los habitan.

- Clima que desafía a las condiciones de vida de sus habitantes

El clima que caracteriza al Pacífico colombiano reúne tres características que lo definen como tropical, con temperaturas altas, donde predomina el ambiente húmedo y las precipitaciones. De acuerdo con esta última característica, el clima que se observa en las tierras bajas del Pacífico colombiano es muy húmedo, con una precipitación que va de 3.000 a 7.000 mm² y pluvial, con precipitaciones superiores a los 7.000 mm, hacia el centro de la región, situación que se refleja en tres de los cuatro departamentos que la conforman: Cauca, Valle del Cauca y Chocó. La precipitación en este territorio es una de las más altas del mundo, llegando a los 10.000 mm en el río Atrato, contrastando con el sur de la región.

En Cauca y Nariño la presencia de la Cordillera de los Andes determina otras condiciones climáticas. Sobre las partes bajas de la Cordillera Occidental se observan tierras húmedas con precipitaciones que van de 2.001 a 3.000 mm. A medida que el paisaje se hace más andino y montañoso las precipitaciones no superan los 2.000 mm y el clima es más seco. Las variaciones interanuales en la precipitación permiten que en el norte y sur de la región existan períodos de tiempo seco, mientras que en el centro persiste la humedad durante todo el año. (Romero, 2009: 19)

Según las proyecciones del DANE para 2016 la Región Pacífica Colombiana está habitada por 1.403.640 personas, lo que corresponde al 2,9 % de la población colombiana. Dentro de estos centros poblados que hacen parte del litoral marino o de los ríos, se destacan Quibdó, Ríosucio e Itsmina, en el Chocó; Buenaventura en el Valle del Cauca; Guapi, Timbiquí y López de Micay en el Cauca; y, Tumaco, El Charco y, Barbacoas, en Nariño; entre otros. Los principales puertos sobre el Pacífico son: Buenaventura y Tumaco. De acuerdo con el censo del DANE 2005, Buenaventura cuenta con 324.207 hab. y Tumaco con 86.713.

Tabla 2. Población Región Pacífica Colombiana

Subregión Pacífica Chocoana	505.016
Quibdó	115.907
Acandí	9.505
Alto Baudó	37.706
Atrato	10.195
Bagadó	8.016
Bahía Solano	9.351
Bajo Baudó	17.507
Bojayá	10.106
El Cantón del San Pablo	8.175
Carmen del Darién	5.492
Cértegui	10.109
Condoto	14.825
El Carmen de Atrato	14.292
El Litoral del San Juan	15.619
Istmina	25.519
Juradó	3.295
Lloró	11.284
Medio Atrato	30.462
Medio Baudó	13.750
Medio San Juan	16.684
Nóvita	7.956
Nuquí	8.668
Río Iro	9.863
Río Quito	9.062
Ríosucio	28.877
San José del Palmar	4.803
Sipí	4.097
Tadó	18.979
Unguía	15.164
Unión Panamericana	9.748
Subregión Pacífica Vallecaucana	407.675
Buenaventura	407.675
Subregión Pacífica Caucana	71.981
Guapi	29.797
Timbiquí	21.738
López	20.446

Subregión Pacífica Nariñense	1.403.640
Barbacoas	38.708
El Charco	38.207
La Tola	13.112
Magüí	23.136
Mosquera	16.769
Olaya Herrera	31.593
Francisco Pizarro	15.497
Roberto Payán	23.287
Santa Bárbara	14.688
San Andrés de Tumaco	203.971
Total Región Pacífica Colombiana	1.403.640
Colombia	48.747.708

Fuente: DANE, 2005. Proyecciones 2016

En la Región Pacífica habita la mayor proporción de población afrocolombiana del país, distribuida en los cuatro departamentos, al mismo tiempo que numerosas comunidades indígenas. La población se divide en tres grupos étnicos: afrodescendientes, equivalentes al 90 % de la población, agrupada en territorios colectivos y habitante de centros poblados; mestizos (6 %), e indígenas (4 %). Los indígenas pertenecen principalmente a los grupos Awá, Embera, Catíos y Waunanas, agrupados en resguardos.

Tabla 3. Población étnica en la Región Pacífica Colombiana

Población de la Región Pacífica Colombiana		Población Afrocolombiana	Población Indígena	Población Raizal	Población Room	Población Palenquera
Subregión Nariño	418.968	254.814	14.439	81	0	1
Subregión Valle	407.675	271.060	2.645	81	0	0
Subregión Chocó	505.016	132.177	43.991	41	1	0
Subregión Cauca	71.981	47.507	1.663	11	1	0
Región Pacífica	1.403.640	705.558	62.738	214	2	1

Fuente: Censo DANE, 2005

Las comunidades que habitan el territorio, en su mayoría comunidades afrocolombianas e indígenas, han tejido una relación estrecha con los ríos; los ríos proveen gran parte de la alimentación local, transportan, unen y contribuyen a reforzar la identidad y pertenencia a las comunidades. Es común que ante la pregunta por el lugar de pertenencia se enuncie la cuenca o el afluente de la cuenca antes que el municipio como división político-administrativa. En este sentido, las historias locales y los ríos unen la gente mientras el abandono político y el crecimiento al margen de una real integración a las políticas sociales y económicas del centro de poder nacional, caracterizan la región.



Región Pacífica Nariñense- El Charco
María Eugenia González Vélez - 2014

Principales aspectos históricos de la Región Pacífica Colombiana

Para comprender la historia de la Región Pacífica, se dividió su estudio en seis períodos, cada uno de los cuales se caracteriza por un contexto sociocultural que en un momento dado resulta alterado por diversos factores endógenos y exógenos que dan lugar a transformaciones de distinto orden. El grado o nivel de estas transformaciones constituye hitos o rupturas en el orden social que desencadenan o llevan a la reconfiguración de uno o más procesos, en el campo económico-ambiental, político-institucional y cultural. En cada periodo se generan profundos impactos en las condiciones de vida y libertades de las poblaciones. Cada segmento temporal se extiende entonces a partir de un punto o hito que arranca con un proceso de reconfiguración del orden social hasta un periodo en el cual se avizora la decadencia y transformación de dicho orden, ocasionando un nuevo proceso de ruptura o cambio.

Proceso de conquista y establecimiento del proyecto colonial (1525-1750)

La primera de estas fases comienza con la conquista y el establecimiento de la empresa colonial a comienzos del siglo XVI. Periodo que se caracteriza por el choque cultural entre los ejércitos ibéricos con las comunidades nativas de la costa, llevando a los pueblos amerindios a la esclavitud y casi hasta el exterminio. Al mismo tiempo se implanta la institución de la Colonia que se soporta en el modelo hacendatario y minero, a partir del cual los territorios de la Costa Pacífica serán considerados y apropiados como zonas de explotación aurífera o puntos de escala para facilitar la comunicación con otras regiones del imperio colonial español.

Los procesos de poblamiento y organización social en la Costa Pacífica colombiana, se dieron a partir de la implantación de las economías extractivas. No obstante, esta configuración poblacional estuvo marcada desde el inicio por la ausencia de las cabezas de los poderes políticos y económicos, quienes actuaban a través de terceros, lo que daría lugar a una ocupación dispersa en los territorios, en muchos casos no sujeta al orden institucional. Como lo señala Fernán González (2011):

“...desde principios del siglo XVIII, los territorios más aislados e inaccesibles se fueron poblando por grupos marginales, como los blancos pobres, mestizos, negros libertos o cimarrones y mulatos. En esas zonas de colonización periférica, la organización de la convivencia social queda abandonada al libre juego de las personas y grupos sociales y el Estado carece del pleno monopolio de la justicia y coerción legítima. Las tensiones sociales, económicas y políticas se expresan de manera diferenciada en diversos momentos y situaciones”.

En los cuatro departamentos que integran la región, al tiempo que se implantaban procesos extractivos mineros, los territorios servían como punto de escala mercantil. El estado coexistió con amplios espacios no controlados, a donde no llegó la institucionalidad política, eclesial o la Fuerza Pública. Fueron numerosos los territorios poblados por indígenas y afrodescendientes que no se identificarían con el modelo de soberanía colonial y, más tarde, con el orden republicano. Estos territorios, poblados por personas sin mayor sujeción con la institucionalidad y sin las condiciones de acceso y regularización de la propiedad de la tierra que regía en las zonas integradas de los territorios andinos, llegarían a constituir un tipo de estructura de poder local en donde no operaría el modelo de estado consolidado a la manera de lo propuesto por Charles Tilly (2006, p. 6). Se trataba de notables locales, como mineros, comerciantes y otros actores económicos surgidos del juego de intereses de la colonización de las fronteras agrarias, quienes ejercían el poder, administraban justicia y negociaban con el estado central.

Esta forma de configuración poblacional y de organización social y política terminaría negociando en tiempos de la República con el poder bipartidista en el reparto clientelar del presupuesto, basado –como lo señala González– en la contraposición excluyente pero complementaria entre liberalismo y conservatismo (González, 2011). De esta manera, los poderes locales se convertirían en subculturas políticas del bipartidismo, marcadas por distintos conflictos y solidaridades de sus castas y respaldados por sus respectivas clientelas.

Este aspecto se vuelve fundamental en la configuración poblacional y política de los departamentos de la Región Pacífica Colombiana, pues desde el comienzo el Estado no logrará establecer un ejercicio directo e impersonal del poder, expresado en instituciones modernas, sino que se afianzará en el poder local-clientelar ya establecido, que basa su fortaleza en los vínculos de cohesión o disputa entre distintos actores privados, quienes a su vez manejan una visión segregada y excluyente de la población nativa, que solo será vinculada o participará del poder a través de circuitos y ejercicios clientelares.

Observación. *Desde tiempos de la Conquista, durante la Colonia y luego de la instauración de la República, las clases dirigentes concibieron la Región Pacífica como una fuente inagotable de recursos. Conforme a esto instauraron proyectos y economías de enclave. Los puertos naturales de la región se constituyeron a través del tiempo en puntos de escala mercantil para el comercio internacional, lo que significó el desarrollo e implantación de infraestructuras al margen de las necesidades o demandas de la población local.*

La configuración del Estado local se caracteriza inicialmente a partir del modelo de minería ausentista; posteriormente, a partir de subculturas basadas en mecánicas clientelistas, que negocian con el Estado central articulando a la población en forma subordinada y sin que se evidencie una distribución equitativa de los beneficios de las políticas sociales.

Decaimiento del modelo hacendatario colonial-proceso de Independencia (1750- 1850)

Este periodo se extenderá hasta mediados del siglo XVIII, cuando se comienza a hacer evidente la decadencia del modelo colonial hacendatario, dependiente de la metrópoli española. En esta época despuntan las primeras señales que darán lugar, finalizando el siglo, al proceso de independencia. Guerra que se inscribe en las revoluciones burguesas de finales del siglo XVIII y comienzos del XIX y que se extenderán a todas las colonias americanas. Este periodo se prolongará para las comunidades de la Costa Pacífica hasta mediados del

siglo XIX, época en la que finalmente fracasa el modelo esclavista minero y se reconoce la libertad definitiva a toda la población esclava. Población que era principalmente de origen afrodescendiente e indígena.

Observación. *A pesar de que estas poblaciones participaron ampliamente en la gesta independentista, con la independencia no les fueron reconocidos derechos y ciudadanía². Pese a la independencia e instauración de La República, hasta finales del siglo XX no hubo un reconocimiento de ciudadanía política a las poblaciones indígenas y afrodescendientes. Se mantuvo la concepción de poblaciones y territorios subordinados que debían asimilarse a las dinámicas sociales, culturales y económicas de los centros andinos de poder.*

Reconstrucción de las identidades étnicas y reapropiación del territorio. Integracionismo cultural-religioso (1850-1900)

La tercera fase de la historia de la Región Pacífica comienza promediando el siglo XIX y se extiende hasta finales de ese mismo periodo. Se caracteriza por el proceso de reafirmación y reconstrucción de las identidades étnicas y por la reapropiación del territorio, luego de su liberación definitiva del yugo esclavista. Este proceso se lleva a cabo por las comunidades, aprovechándose del relativo abandono de la institucionalidad estatal y religiosa, en el marco de la transición del orden colonial al orden republicano. En este periodo, el Estado solo volverá a hacerse visible finalizando el siglo XIX, cuando las clases dirigentes inician una política de integracionismo cultural y religioso³, en el marco de la regeneración conservadora. Así mismo, darán impulso a diversos proyectos que buscan la modernización de diversas regiones localizadas en la frontera agrícola del país, dentro de los que se incluye el Pacífico⁴.

Los grupos étnicos de la Región Pacífica, históricamente han logrado resistir y adaptarse a las concepciones y modelos políticos o económicos impuestos por las clases dirigentes, a través de procesos de reafirmación cultural y organizativa,

2 “Por ser Guapi lugar intermedio entre Tumaco y Buenaventura (...) se convirtió en sitio de tránsito para actividades comerciales y en lo concerniente al desarrollo de los conflictos armados civiles que se vivieron en todo el país, teniendo en la región suroccidental una expresión agudizada (...) Ya en el periodo de la independencia el poblado fue escenario de la “Batalla de Guapi” (...) En el periodo de las luchas de independencia los negros lucharon en las filas de sus amos fueran estos patriotas o realistas o se constituyeron en fuerzas con relativa autonomía originada en su organización como palenques, luchando del lado del sector que les ofreciera más garantías para conservar su libertad. El caso más documentado se encuentra en el valle del río Patía, entre los departamentos de Cauca y Nariño (Zuluaga, 1993) (...) Bolívar en la campaña libertadora ofrece la libertad a los que luchen a su lado. Después de la reñida Batalla de Guapi que dio remate a la guerra en la Costa, fusilaron en este pueblo a muchos negros...”, En: Agudelo Carlos Efrén. Documento de Trabajo No 23, de agosto de 1998. “Aproximación a la dinámica política de un pueblo del Pacífico. El caso de Guapi”. Universidad del Valle. CIDSE Centro de Investigaciones y Documentación Socio Económica. Proyecto Movilidad, urbanización e identidades de las poblaciones afrocolombianas. (Pp. 21 y 22).

3 Marcado por misiones religiosas que buscan la conversión de las poblaciones a la religión católica y su integración a la sociedad en calidad de campesinos, obreros agrarios y mineros.

4 Marcado por misiones religiosas que buscan la conversión de las poblaciones a la religión católica y su integración a la sociedad en calidad de campesinos, obreros agrarios y mineros.

base para sus procesos de reproducción económica en armonía con el entorno biótico. Este dinamismo en la ocupación y apropiación del territorio se observará especialmente en las comunidades afrodescendientes, a partir de la segunda mitad del siglo XIX, basándose en los llamados *liderazgos situacionales*, que permiten que diversos integrantes del núcleo familiar extenso ejerzan su impulso, al tiempo que se adaptan a nuevas problemáticas, sustentados en una estructura matrilineal y matrilocal, con altos niveles de relacionamiento e intercambio con la población mestiza⁵.

Las políticas implantadas por el Estado finalizando el siglo XIX, enmarcadas en el reposicionamiento de la Iglesia Católica en la región, buscaban, a través de los internados, desestructurar y trasformar definitivamente a las comunidades étnicas en sociedades campesinas dispuestas a la adscripción a los proyectos económicos orientados desde la centralidad. Situación que paradójicamente mostraría efectos contrarios casi un siglo después, cuando las comunidades negras se organizaron social y políticamente, precisamente gracias al impulso de líderes de la Iglesia Católica, a través de los procesos de Pastoral Social y la iniciativa dada por la Iglesia (comunidades franciscanas entre otras) a la educación, la salud, la instalación de infraestructuras urbanas y servicios básicos, a mediados del siglo XX⁶. En otras palabras, el efecto devastador sobre la etnicidad que históricamente tuvo la iglesia se transformó con el tiempo, en un canal o elemento aglutinador para la organización y demanda de derechos, tanto de comunidades negras como de comunidades indígenas.

Observación. *A finales del siglo XIX y comienzos del XX, las élites criollas, basados en los procesos europeos de construcción de Estado nación, buscaron la integración de las comunidades del Pacífico Colombiano entregando el manejo de los “territorios nacionales” y el sistema educativo a la iglesia Católica (internados), con el fomento del castellano como única lengua. A la par, se abre el país al comercio internacional y se visualiza la Región Pacífica como un depósito de materias primas para la exportación, buscando ampliar la diversidad de productos exportables e impulsando el desarrollo de infraestructuras portuarias.*

5 El afroamericano se sustenta en una economía extractiva y sustentable, mientras que el indígena es ante todo un cultivador de la selva, con formas de economía y apropiación diferenciadas. En: entrevista Profesora Elizabeth Tabares. Facultad de Antropología. Universidad del Cauca. Julio de 2008.

6 “(...) Los informes de balance de actividades nos muestran que inicialmente los franciscanos procedieron a establecer un diagnóstico de las necesidades a través de visitas a todos los corregimientos de la costa. Una de las prioridades es la salud. Se inicia la construcción del Hospital San Francisco en Guapi y centros de salud en Timbiquí y Mircay (...) Pero en donde se ubica realmente el objetivo central de la misión es en “el rescate del hombre de la costa de la esclavitud más terrible: la ignorancia”. La Escuela urbana de niñas se convierte en Normal Superior de Señoritas (...) la escuela de niños se transforma en el colegio San José para bachillerato. Estas trasformaciones estuvieron acompañadas de la construcción de nuevas instalaciones apropiadas a las exigencias de los planteles educativos. Igualmente es la Iglesia quien gestiona ante el Estado la construcción del aeropuerto que se inaugura en 1962. La construcción de la actual sede de la Alcaldía, el Concejo, el teatro también son obras promovidas por la Iglesia. También es la Iglesia la promotora de construcción de algunos de los barrios que se van consolidando en Guapi con el crecimiento poblacional del casco urbano (...). En: Agudelo Carlos Efrén. Documento de trabajo No 23. Agosto de 1998. “Aproximación a la dinámica política de un pueblo del Pacífico. El caso de Guapi”. Universidad del Valle. CIDSE Centro de Investigaciones y Documentación Socio Económica. Proyecto Movilidad, urbanización e identidades de las poblaciones afrocolombianas. (Pp. 34-35)

Primera oleada modernizadora: procesos migratorios, impulso a nuevos proyectos extractivos e infraestructuras (1900-1950)

El cuarto periodo histórico va desde comienzos del siglo XX hasta mediados del mismo, y se destaca por el impulso y la apertura de las dirigencias regionales y nacionales a diversos proyectos y estrategias que buscan la explotación intensiva de los recursos minerales y madereros de la región. Al efecto se vincula a distintas empresas internacionales mineras y agroindustriales que desarrollarán proyectos basados ante todo en procesos extractivos de bajo valor social agregado, que no dejarán mayores beneficios a los territorios y que, en algunos casos, conllevarán altos impactos sociales y depredación ambiental.

Este periodo también se destacará por el impulso al desarrollo portuario, el cual estará centrado en Buenaventura y Tumaco, poblaciones respecto a las cuales se formulan varias estrategias en materia de instalación de infraestructuras de transporte (vías férreas y carreteables), así como la ampliación de las instalaciones portuarias para facilitar el tráfico mercantil con el exterior. Esta etapa verá el florecimiento y desarrollo de Santiago de Cali como nuevo centro del poder político y económico del suroccidente, a la vez que se producirá el decaimiento definitivo de Popayán como centro del poder colonial. También se registra una nueva oleada migratoria, esta vez atraída por los proyectos económicos e infraestructuras; dinámica que se mantendrá con altibajos hasta mediados del siglo XX.

El auge maderero se caracterizó fundamentalmente por la entrada de capitales extranjeros, la búsqueda de innovaciones tecnológicas, la ampliación territorial de los lugares de extracción, la consolidación de relaciones basadas en grupos de corteros y asalariados dependientes de las agroindustrias. De esta forma, empezaron a crecer los aserríos teniendo como punto de enclave los ríos y esteros, lo cual permitió nuevos procesos de movilidad poblacional, formándose así pequeñas poblaciones⁷. Para la década de los sesenta, Tumaco desarrolló más del 50% de la producción maderera de la Región Pacífica, concentrando la mayoría de los aserraderos, las plantas de molduras y la única de chapas del departamento (Leal y Restrepo, 2015). En este punto es importante evidenciar que la extracción de la madera se enmarca en el proceso de monopolización que implicó tanto la consolidación de las empresas extranjeras como principales proveedoras de empleo y la concentración de la propiedad de la tierra: “la Ley 2^a de 1959 convirtió a todas las tierras bajas en un inmenso baldío, y de cierto modo, abrió las puertas para que los empresarios de madera se apropiaran de los territorios, expulsaran a sus moradores ancestrales y se iniciara la destrucción de los bosques inundables”. (Observatorio de DH y DIH Vicepresidencia de la República, 2009, p. 36)

⁷ En la Costa Pacífica, Tumaco es el punto principal de la exportación de madera aserrada del país.

Observaciones. Procesos de tecnificación y modernización, son marcados por el arribo a comienzos del siglo XX, de empresas trasnacionales como la Timbiquí Gold Company, la Telembí Gol Mines, la Potlatch Forest Inc., o empresas nacionales, a las cuales el Estado les concede elevadas porciones del suelo y acceso privilegiado a los ríos para el desarrollo de sus industrias. Todo ello con el objetivo de modernizar la región.

Como ocurrió en períodos anteriores, las comunidades étnicas serán vinculadas a estas iniciativas en forma subordinada y excluyente; mientras que el Estado se expresará en lo local a través de dinámicas soportadas en el clientelismo, la cooptación de actores económicos y la incapacidad técnica y de gestión para mediar en el reconocimiento y salvaguardas a los derechos territoriales de los grupos étnicos e integrar a la población mediante políticas y servicios sociales efectivos.

Segunda oleada modernizadora. Configuración de condiciones estructurales para la implantación de la violencia y el conflicto armado (1950-1980)

Entre 1950 y 1980 se aprecia un nuevo proceso de reconfiguración social, política y económica de la región, esta vez enmarcado en una nueva oleada modernizadora liderada por el Estado. Este proceso se encuadrará en las nuevas visiones de desarrollo e intervención del Estado, impulsadas desde los países centrales. Una vez más, las clases dirigentes nacionales y regionales buscarán la transformación de las regiones apartadas de los centros andinos, mediante el impulso a procesos agroindustriales y extractivos, al mismo tiempo que persistirán en la adscripción de la población nativa en calidad de campesinos, obreros del agro u obreros industriales; con la diferencia de que esta vez no se buscará su integración por medio de la coerción religiosa, que marcó el final del siglo XIX y comienzos del XX. El desarrollo portuario recibirá un nuevo impulso, a través del cual se buscará el control estatal del tráfico mercantil, creándose empresas como Colpuertos y la Flota Mercante Grancolombiana (1947), entre otras.

En este periodo, la región de la Costa Pacífica vivirá una segunda oleada modernizadora, caracterizada por la colonización espontánea y dirigida; la cual se sucede, entre otras razones, como efecto indirecto de la violencia bipartidista del medio siglo. Esta época se extiende hasta comienzos de la década de 1980, cuando confluyen varios factores que agravan las condiciones de pobreza y desprotección social de la población del pacífico. Entre ellas, se cuenta la crisis económica⁸ que pone en cuestión el modelo

⁸ También conocida como crisis de la deuda; que marcará la década de los 80 como la década perdida para Latinoamérica.

de intervencionismo de Estado, llevando al repliegue y desmonte del dispositivo institucional y de políticas sociales que lo han acompañado hasta ese momento.

Este incremento en la debilidad del Estado y de las políticas sociales, se verá reflejado en los cambios institucionales y en la privatización de empresas y servicios que en algunas regiones como Buenaventura habían servido como soporte de la economía local. Así mismo, el fracaso económico expondrá la debilidad de los procesos productivos autóctonos de intercambio con los centros andinos frente a los altibajos en los modelos de desarrollo y cambios de orientación de los centros políticos.

Desde mediados del siglo XX, el poblamiento disperso que ha caracterizado a las comunidades del Litoral Pacífico empezará a cambiar hacia la conformación en centros urbanos⁹. Hasta entonces, la gran mayoría de las comunidades negras vivían dispersas en las zonas rurales. Algunos de estos núcleos urbanos surgirían asociados con la pujanza de la industria maderera. Otros existían desde el periodo colonial, pero empezarían a ganar importancia ante fenómenos como la migración de campesinos colonos y comerciantes que arribarán a estos territorios motivados por distintas bonanzas o por razones económicas¹⁰ (Restrepo, En: Lozano, 2011). Se identifican diversas formas de configuración y afianzamiento de las élites locales¹¹. Margarita Serje enfatiza sobre estos territorios el hecho de tener como característica común, posteriores colonizaciones de población desplazada en busca de nuevos horizontes, lo que los ha convertido en fronteras agrícolas y, posteriormente, en “frentes de colonización”, que han sido históricamente considerados como problemáticos por las Administraciones (Serje, 2005, p. 17).

Según Baquero (2012), las iniciativas desarrollistas (públicas y privadas) implementadas en los últimos 50 años en el pacífico colombiano: “Son producto de las influencias del discurso global sobre la modernización, el reclamo recurrente de sectores de la élite política y de la Iglesia, y las catástrofes naturales. Todos factores que llevaron a despertar las alarmas del desarrollo en el Litoral Pacífico, donde se evidenciaban grandes rezagos con respecto a las demás regiones del país”. (Baquero, 2012, p. 25)

9 Para el caso del municipio de Guapi, Cauca, entre 1964 y 1973 se registra un crecimiento de la población del casco urbano del 37.16% (de 3066 a 4879). (...) Este fenómeno se explica por la migración hacia la cabecera municipal provocada por el establecimiento de las instituciones de educación secundaria y Normal. La población rural se desplaza allí en búsqueda de oportunidades de educación para los hijos. En el periodo comprendido entre 1973 y 1985 la población crece en un 22.7% (...) Este aumento significativo está asociado directamente al desastre natural que afectó el sur del Pacífico, especialmente a la región de Tumaco (...)” (En: Agudelo Carlos Efrén, 1998). “Aproximación a la dinámica política de un pueblo del Pacífico. El caso de Guapi”. (Universidad del Valle-CIDSE, p. 3).

10 Restrepo, Eduardo. Comunidades Negras del Pacífico Colombiano. México: Centro de Estudios Mexicanos y Centroamericanos - CEMCA Centro de Investigación y Estudios Superiores en Antropología Social. 2007. Citado por: LOZANO, Luis y GONZALEZ, Jorge. Bajo Calima: riqueza biológica y cultural afectada por la extracción de maderas tropicales. En: Revista Lebret. Diciembre, 2011. no. 3. p. 205:220. [en línea]. revistas.ustabuca.edu.co/index.php/LEBRET/article/download/52/41. [citado en noviembre de 2009].

11 Así por ejemplo, en el caso del Chocó, no se dio un proceso particular de construcción y afianzamiento de élites locales sino finalizando el siglo XIX, mientras que en territorios como Nariño, cuya costa pacífica dependía administrativa y políticamente de Popayán, operaría una fragmentación política y un proceso de inclusión clientelar temprano.

A partir de los años 70, la dirigencia estatal plantea diversas iniciativas inspiradas tanto en modelos de desarrollo, enfocados a la adscripción de la población a estrategias regionales y globales de carácter desarrollista, como proyectos de carácter ambiental y con enfoque social. Hacia la década de los 80, se destacan proyectos políticos como el Plan de Desarrollo Integral para la Costa Pacífica Colombiana (PLAIDECOP)¹². Plan constituido con el fin de encontrar formas más eficaces de explotar los recursos forestales, pesqueros y fluvio-mineros¹³ a través del fortalecimiento del tejido social. Este Plan dejaría como resultado algunos avances en materia de fortalecimiento de las organizaciones sociales y políticas municipales, dentro de las que destacan el apoyo a las asociaciones de mujeres. Sin embargo, como lo expresa Baquero, el problema con este Plan estuvo en querer convertir la región en una entidad desarollable a través de la intervención comunitaria, de expertos y técnicos que: “sobreponen su conocimiento a las experiencias cotidianas, la cultura y las tradiciones de la población afro-descendiente e indígena”. Según Flórez y Millán, “el modelo desarrollista ha alterado las condiciones de vida de estas poblaciones, a través de la reconfiguración del territorio: pasando de un modelo de auto-subsistencia, a un modelo que somete a las comunidades a servir a procesos de acumulación”¹⁴.

Se debe destacar especialmente, cómo para esta época los procesos predatores de carácter extractivo y de explotación maderera han comenzado a hacer mella en la sostenibilidad ambiental y en la capacidad biótica de oferta de recursos naturales a las poblaciones. En particular, esto se comienza a manifestar en la disminución del acceso de las poblaciones nativas a los recursos disponibles, en aspectos como la desaparición de especies maderables finas, la disminución del recurso ictiológico y de especies de fauna silvestre, que hacen parte de la dieta de las comunidades.

A todo lo anterior se suma el rápido ascenso del narcotráfico que, hacia los años 80, poco a poco comenzará a tomarse la región, primero utilizándola como corredor de tránsito y punto de exportación y, posteriormente (finales de los 90 y comienzos de los 2000), como zona de cultivo, procesamiento y transporte. Periodo en el cual también comenzarán a hacer presencia grupos armados ilegales como las guerrillas. Esta conjunción de elementos, dará lugar a la implantación progresiva de factores de violencia y conflicto armado que terminarán por transformar la región y reconfigurar el orden social en las décadas siguientes.

12 Agudelo, Carlos. *Populationsnoires et actionpolitiquedans le Pacifique colombien. Paradoxesd'uneinclusionambiguë*. Tesis de doctorado. Paris. Universidad Paris III, La nueva Sorbonne, Instituto de Altos Estudios de América latina. 2002. [Versión resumida en español en línea]. http://www.iidh.ed.cr/comunidades/diversidades/docs/div_enlinea/MULTICULTURALISMOENCOLOMBIAcarlosagudelo.pdf. [citado en mayo 17 de 2013].

13 Flórez, Jesús y Millán, Delma, et al. Derecho a la alimentación y al territorio en el Pacífico colombiano. Citado por: BAQUERO, Sergio. Los Consejos Comunitarios del Medio Atrato en la vía del posdesarrollo. Hacia un modelo deliberativo de organización de las comunidades negras. Bogotá: 2011, Universidad Nacional. [en línea]. <http://www.bdigital.unal.edu.co/6499/1/699238.2012.pdf>. [citado en julio 3 de 2013]. p. 25.

14 Op. Cit. p. 25.

La presión definitiva sobre los territorios y poblaciones de la Costa Pacífica se dará en el contexto de la implantación de los modelos de desarrollo de apertura y globalización económica, promediando la década de 1980, lo que coincide con la crisis económica que vivía el país¹⁵, a la par del ascenso de Colombia como productor y exportador de narcóticos. En esta década y en las siguientes, se empezará a gestar un proceso de ocupación de territorios, enfocado a la implantación de modelos extractivos y de acumulación, acordes con las necesidades e intereses del capital financiero, agroindustrial y exportador, al tiempo que se llevará a cabo una colonización armada con la consecuente subyugación de sus pobladores, sometidos a circuitos ilegales de cultivo y procesamiento de narcóticos. Así, dos fenómenos comenzaron a generar presión en las fronteras agrícolas del Pacífico a mediados de los años 80 y comienzos de los 90. Por una parte, una nueva oleada de migrantes desempleados forzados por efecto del fracaso de la producción agrícola e industrial; por otra, el auge de los cultivos de coca como mecanismo de redención económica y escape social frente a la crisis, la exclusión y la pobreza.

Ambos fenómenos se deben en buena medida al decaimiento creciente del modelo Estado-céntrico y a la implantación del nuevo modelo de desarrollo mercado-céntrico. Aspecto que se explica por la imposibilidad, por parte del primero, de lograr la reactivación económica mediante las estrategias de intervención desarrollista, lo cual llevaría paulatinamente al estancamiento de la economía, al mismo tiempo que la implantación del modelo de mercado promueve la desregulación completa de la economía, bajo el supuesto dinamismo de la libre competencia con el objeto de reactivar el aparato económico. Estrategia que llevará a una mayor desprotección de la población, agudizando la crisis latente.

En la Costa Pacífica, los efectos de la desaceleración económica se hicieron sentir en la poca demanda y comercialización de los productos tradicionales. Productos como el arroz y el maíz dejaron de ser rentables y competitivos, lo que produjo un primer desplazamiento del conjunto de la actividad económica tradicional hacia la minería; no obstante, con un limitado efecto de reactivación de las economías locales, lo que comenzó a configurar un lento pero persistente proceso de desestructuración de las redes de producción comunitaria y de reproducción social y cultural tradicionales¹⁶. Por su parte, la crisis de los años 80 también se reflejaría con fuerza en el sector portuario, llevando a la ineficiencia y parálisis a la actividad portuaria y, a su posterior privatización, con graves impactos socioeconómicos para la población local, cuya economía giraba en torno a las actividades propias del tráfico mercantil, dependiente de la gerencia pública.

15 También denominada crisis de la deuda, originada por el endeudamiento excesivo de los países latinoamericanos con los fondos de crédito internacional y el fracaso del modelo de sustitución de importaciones.

16 Líder comunidad afrocolombiana. Entrevista. Guapi. Observación inédita. 2008.

Observaciones. A partir de 1950, las clases dirigentes nacionales y regionales buscarán la transformación de las regiones apartadas de los centros andinos, mediante el impulso a procesos agroindustriales y extractivos, al mismo tiempo que persistirán en la adscripción de la población nativa en calidad de campesinos, obreros del agro u obreros industriales. Hacia la década de 1980, la debilidad del Estado y de las políticas sociales, se verá reflejada en los cambios institucionales y en la privatización de empresas y servicios que en algunas regiones habían servido hasta ese momento como soporte de la economía local.

El diseño e implementación de estos proyectos fue ajeno a las características socioculturales y del entorno. Esto sumado a la falta de acompañamiento institucional llevó al fracaso a muchos de estos proyectos. Desde el nivel central se ha trabajado casi siempre a través de esfuerzos desarticulados, no sostenidos en el tiempo, además de dificultades en los procesos de coordinación con autoridades locales, que históricamente han carecido de preparación técnica y de condiciones de liderazgo político-institucional, para apropiar y desarrollar eficazmente proyectos y políticas pensadas para la región.

Las comunidades que han vivido el aislamiento administrativo, han sido incorporadas paralelamente a la economía nacional a partir de los procesos extractivos, y políticas para el fomento de la colonización campesina. Esto ha motivado en el tiempo acciones irresponsables de extracción, afectación y destrucción de los frágiles ecosistemas selváticos.

A partir de los años 80 y 90 se comenzó a observar la disminución del acceso de las poblaciones nativas a los recursos disponibles, en aspectos como la desaparición de especies maderables finas, la disminución del recurso ictiológico y especies de fauna silvestre.

La forma de apropiación de los territorios a través de procesos extractivos, acentuó el desarrollo diferencial del Litoral Pacífico respecto a los territorios centro-andinos, con consecuencias de segregación social, poca o nula distribución de la riqueza generada por las industrias extractivas o agroindustriales, y el agravamiento de factores históricos de pobreza estructural y debilidad institucional.

Crisis estructural, dinámica del conflicto armado, violencia generalizada, crisis humanitaria. Economías ilícitas y presencia de actores armados ilegales (1980-2014)

La última fase histórica, caracteriza a la región como un escenario en el que se incrementa y se afianza una situación generalizada de riesgo por conflicto armado y crisis humanitaria. Comienza en la segunda mitad de la década de 1980 y se extiende hasta la actualidad. Este periodo se expresa en la confluencia de distintos factores que hacen crisis de forma casi simultánea, en el ámbito social, ambiental, político e institucional. Factores que, acumulados en el tiempo y conjugados con nuevos fenómenos de violencia e ilegalidad, surgen y se consolidan en la región a partir de ese periodo, dando lugar a la crisis humanitaria que aún afecta a sus habitantes.

Entre esos factores se cuenta la implantación definitiva en el país y en la región de un nuevo modelo de desarrollo, que implica la profundización del extractivismo y de los modelos económicos de enclave, enmarcado en un contexto de mayor irresponsabilidad de los actores económicos y de un repliegue institucional en materia de controles y políticas sociales compensatorias, con consecuencias directas en la precarización de las condiciones de vida y el agravamiento de la desprotección social, ambiental y laboral. A todo lo anterior se suma el incremento del narcotráfico y, más tarde, de la minería ilegal, que se extenderá por toda la región, junto con la presencia de actores armados ilegales que entrarán a disputarse el territorio de resguardos y territorios colectivos.

Esta confrontación ocasionará graves violaciones a los derechos fundamentales y al Derecho Internacional Humanitario, dentro de los que se destacan amenazas, masacres, homicidios selectivos, desapariciones, desplazamientos forzados, despojo y vaciamiento de territorios. Estas acciones masivas e indiscriminadas de violencia llevarán a un proceso de reconfiguración social de los territorios, en los cuales comenzará a hacer presencia un nuevo tipo de migrante que acompañará el desarrollo de las economías ilegales, así como la implantación de nuevos procesos extractivos altamente predatores.

La década del 90 trae consigo el reconocimiento de los derechos territoriales y autonomía comunitaria-organizativa a las comunidades étnicas del pacífico, lo que les planteó nuevos retos y problemáticas inéditas. Por una parte, abrió nuevas posibilidades a la revaloración y visibilización política y jurídica de sus condiciones sociales y procesos culturales; por otra, generó problemas organizativos y nuevos escenarios de confrontación, que las comunidades nativas no habían vivido hasta el momento y que aún determinan diversas

contradicciones y conflictos. En el discurso oficial se revaloró a las identidades étnicas y culturales como poblaciones que tradicionalmente habían convivido con el medio natural y contribuido a su protección, y a las que históricamente se les había desconocido sus derechos y su condición de actores políticos y sociales en la construcción de la nación. Con la legislación se crearon bases jurídicas y sociales para promover la reafirmación étnica, a partir de dos elementos: la titulación de sus territorios ancestrales y el impulso a la conformación de organizaciones sociales como consejos comunitarios y resguardos para la protección y la utilización sustentable de bosques y ríos¹⁷.

Simultáneamente, se dio lugar a un significativo proceso de territorialización, marcado por la reafirmación y consolidación formal del dominio colectivo sobre sus espacios tradicionales, así como por la reagrupación de las comunidades nativas en procesos organizativos mayores, con un importante apoyo desde actores sociales y políticos en los centros urbanos¹⁸. La relación de la comunidad con el territorio se planteó desde una cosmovisión propia de las comunidades étnicas, en la que las formas de vida y de subsistencia se relacionan de manera directa con los recursos naturales, especialmente con los ríos, que pasan a ser parte de su identidad cultural y étnica¹⁹. Este fundamento constitucional reconoce en los grupos étnicos de la Región Pacífica, bases para su reafirmación cultural y organizativa: sus acciones de resistencia, valores tradicionales, procesos de reproducción económica en armonía con el entorno biótico. Ello, en oposición a proyectos políticos o económicos impuestos por las clases dirigentes y a la interferencia de actores armados.

Estas nuevas garantías otorgadas por la Constitución de 1991, en la práctica llevaron a configurar una paradoja, puesto que casi al mismo tiempo que se anuncian los nuevos espacios de participación y el reconocimiento a los derechos fundamentales de los grupos étnicos, el Pacífico era relanzado como un territorio estratégico para el capital transnacional y para la expansión de nuevos modelos extractivos en el marco del modelo de integración mercantil²⁰, proceso al que se articularían los actores armados asociados a dichos intereses. Es así como, la redefinición de las identidades negra e indígena se inscribirían en un contexto marcado por tres factores tanto complementarios como contradictorios: *el multiculturalismo, el discurso ambiental y la reconfiguración violenta de los territorios, al calor de los nuevos derroteros impuestos por la economía neoliberal*,

17 Viáfara, Elder. Op. cit.

18 Oslender, Ulrich. Geografías de terror y desplazamiento forzado en el Pacífico colombiano: conceptualizando el problema y buscando respuestas. En: Agudelo, Efrén, et. al.) Conflicto e (in)visibilidad. Retos en los estudios de la gente negra en Colombia. Popayán: Universidad del Cauca, 2004. [en línea]. <http://wwwbanrepultural.org/blaavirtual/antropologia/conflicto/indice.htm>. [citado en mayo 17 de 2013].

19 Así lo señala la Corte Constitucional, para estas comunidades: "El territorio es una expresión de su memoria colectiva, de su concepción de la libertad. Por eso, al hablar de territorio no se hace referencia sólo a los titulados colectivamente sino a los ancestralmente habitados por estas comunidades en Colombia. El territorio es una concepción integral que incluye la tierra, la comunidad, la naturaleza y las relaciones de interdependencia de los diversos componentes. Del territorio también hacen parte los usos y costumbres vinculados a su hábitat que las comunidades afrocolombianas e indígenas han mantenido por siglos y que se expresan también en los saberes que la gente tiene y en el conocimiento de los ritmos y los tiempos para hacer las distintas actividades". Corte Constitucional. Auto 005 de 2009.

20 Viáfara, Elder. Op. Cít.

caracterizada por una estrategia de apertura económica y grandes proyectos, con un proceso de dos entradas: conservacionista y ecológico, al mismo tiempo que, de extracción y “modernización”.

En este nuevo rol conservacionista, los grupos y poblaciones cercanas al recurso biótico, adquirieron importancia en el juego político institucional, como gestores y partícipes de la protección ambiental; también, en cierta medida, como parte de una estrategia político-ideológica eficaz para atenuar la protesta social, pues este discurso se asimiló como una forma de compensación a los grupos marginales ubicados en áreas de interés económico estratégico. Por otra parte, en el caso de los afros, la concepción oficial de estas poblaciones se entendió como un agregado de la visión indigenista, que venía en proceso de debate y revaloración histórica por parte del Estado, considerada replicable en buena medida para estos en sus formas jurídicas y organizativas. De esta manera, la etnicidad afrocolombiana se percibió como un elemento marginal a ser reconocido en el nuevo espacio multicultural²¹ y no como una configuración sociocultural autónoma en igualdad de estatus. Esto llevó a que se planteara la etnicidad negra desde una visión *homogeneizante*, que incluyó en un mismo conjunto, comunidades negras con orígenes, geografías, recorridos históricos y prácticas culturales diferenciadas, sumadas, sin más, a la cultura afrocolombiana de la Costa Pacífica²².

Conforme con este escenario, el rol del Estado y de las clases dirigentes durante este periodo será profundamente contradictorio. Por una parte, sus estrategias de seguridad y de control del orden público van a estar salpicadas de alianzas en diversos grados entre sectores dirigentes, funcionarios y miembros de la Fuerza Pública con organizaciones paramilitares, que obrarán como agentes perpetradores de crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra, a través de los cuales lograrán el vaciamiento y la usurpación de extensos territorios. Al mismo tiempo, el Estado una vez más dará respaldo a un modelo de desarrollo que buscará la implantación de grandes procesos extractivos y de explotación agroindustrial, con una articulación social subordinada y excluyente, dando lugar a procesos de desterritorialización y resquebrajamiento de las bases culturales de los grupos étnicos originarios.

Observaciones. *Comenzando la década de 1990 se implanta en el país y en la región un nuevo modelo de desarrollo, que implica la profundización del modelo extractivista, acompañando de un replanteamiento y repliegue institucional en materia controles, políticas públicas y servicios sociales, con consecuencias directas en la precarización de las condiciones de vida y el agravamiento de la desprotección social y laboral.*

21. Viñáfar, Elder. Aspectos políticos y sociales de la Ley 70/1993 en el municipio de Guapi, Cauca (1993-2001). Trabajo de grado Polítólogo. Universidad del Cauca. Popayán, 2003.

22. Restrepo, Eduardo y Rojas, Axel. Políticas de la representación, multiculturalismo e Interculturalidad. En: Retos en los estudios de la gente negra en Colombia. Popayán: Editorial Universidad del Cauca. 2004. p. 246 y ss.

Se consolida el narcotráfico y, más tarde, la minería ilegal, que se extenderán por toda la región, acompañados de la presencia de actores armados que entrarán a disputarse el territorio de resguardos y territorios colectivos. Las acciones masivas e indiscriminadas de violencia llevarán a un proceso de reconfiguración social de los territorios, en los cuales comenzará a hacer presencia un nuevo tipo de migrante que acompañará el desarrollo de las economías ilegales, así como la implantación de nuevos procesos extractivos altamente predatores.

El rol del Estado y de las clases dirigentes durante este periodo (1980–2000) será contradictorio. El Estado abrirá la puerta a través de la Constitución de 1991 al reconocimiento de los territorios tradicionales indígenas y afros, que implicará nuevas posibilidades de reorganización, representatividad social y política, legalización y administración autónoma de sus territorios. Sin embargo, este importante hito jurídico no llegará a materializarse, entre otras razones, por la histórica debilidad e incapacidad del Estado de acompañar los procesos sociales, al mismo tiempo que por la imposibilidad de controlar los graves impactos humanitarios ocasionados por la violencia y el conflicto armado. De esta manera las poblaciones del Pacífico verán postergadas y frustradas una vez más sus aspiraciones y reivindicaciones. Todo ello en un contexto marcado por la desterritorialización, el despojo, el desplazamiento masivo y nuevas formas de violencia.



*Alto Atlántico- San Marino
María Eugenia González Vélez - 2014*

Factores explicativos de la crisis humanitaria en la Región Pacífica Colombiana

Visiones, usos, apropiaciones y transformaciones del territorio

Tres aspectos centrales han contribuido a configurar a la Región Pacífica Colombiana, como escenarios proclives a la instauración de factores de conflicto armado, violencia política, violaciones y desconocimientos generalizados y sistemáticos de los derechos fundamentales de sus pobladores. Estos tres aspectos se pueden resumir en la forma cómo distintos actores sociales, institucionales y armados han concebido, se han apropiado y han transformado históricamente estos territorios.

Inicialmente se generaron una serie de transformaciones e impactos sobre comunidades y entorno ambiental, que, acumulados en el tiempo, terminaron por manifestarse en las últimas décadas, en procesos crecientes de desestructuración sociofamiliar, desprotección social, mayor fragilidad y desborde de la débil capacidad de respuesta del Estado, en un entorno de grave deterioro ambiental. Finalmente, en la presencia de economías ilegales controladas por actores armados irregulares que ejercen prácticas y estrategias de violencia colectivas, con grave menoscabo de los derechos fundamentales y alto riesgo para la supervivencia de los grupos étnicos. A continuación se pasará a analizar estos aspectos:

Visiones del territorio

La Costa Pacífica colombiana, ha sido vista históricamente por los distintos actores políticos y económicos que la han intervenido, como un territorio marginal o de frontera agrícola, con una serie de características geográficas (topográficas, de acceso y climáticas), que obstaculizan o dificultan sus posibilidades de desarrollo social, crecimiento económico e integración cultural y política.

Desde las primeras incursiones de los conquistadores y, más tarde, desde el proyecto colonial, territorios como la costa del Cauca y Nariño, el actual territorio de Buenaventura y el departamento del Chocó, se consideraron como zonas: “enfermas, ásperas y muy lluviosas” (Gutiérrez, 1921), a partir de una lectura de sus condiciones geográficas como no asimilables a los climas europeos y, por tanto, no aptas para la colonización y el establecimiento permanente de asentamientos humanos.

Los conquistadores y, más tarde, el establecimiento colonial, consideraron al Litoral Pacífico como una frontera imaginada que impulsaba a soñar con mitos de exploración y apropiación de diversas riquezas. En esta misma medida fue concebida también como una frontera cultural, en tanto las condiciones ambientales y sociales marcaban fuertes diferencias con las que los ibéricos estaban acostumbrados en su territorio natal. Esta frontera de naturaleza-cultura, marcaría también el relacionamiento de la dirigencia colonial y más tarde republicana, con las poblaciones aborígenes, a partir de ejercicios de domesticación y violencia.

Las lógicas del poder establecido no permitirían que se estructurara un proyecto en el sentido político, cultural y económico, similar en características al de los centros andinos, caracterizados por las posibilidades que desde un inicio ofreció para el asentamiento de instituciones coloniales permanentes y centros de poder del orden virreinal, tanto en el nivel eclesial como seglar. La geografía

se edificó desde el inicio como un obstáculo natural que limitaba el proyecto colonial, instituyéndose como un determinante más o menos insuperable a la hora de establecer vínculos e intercambios políticos, económicos y culturales entre poblaciones ribereñas y centroandinas.

En el proceso de decaimiento del modelo colonial y de la instauración de la República, si bien se dieron importantes transformaciones en la matriz económica y política, la visión cultural proveniente de la colonia no sufrió mayores cambios, de manera que la nueva clase dirigente criolla, se sostuvo en la concepción de este territorio como un área salvaje que demandaba la domesticación de la naturaleza así como el disciplinamiento moral de sus habitantes, con quienes se había perpetuado en el tiempo relaciones de esclavitud y violencia. Percepciones que en adelante serían reemplazadas por connotaciones de discriminación y racismo.

Esta percepción de la geografía integrada por territorios inaccesibles y poco aptos para la agricultura y los asentamientos humanos, se vería completada por la percepción de sus pobladores como comunidades portadoras de características intrínsecas a estas condiciones geográficas y por lo tanto, de inadaptación a los procesos y modelos de desarrollo y servicios ofrecidos por el Estado, indicando con ello que las condiciones de atraso, marginalidad y pobreza eran en parte fruto de su propia condición. Aspecto que reflejaba y reproducía el pensamiento heredado de la colonia²³.

Conclusiones

Litoral Pacífico colombiano concebido como región periférica. Condición de segregación social y exacción económica

La Región Pacífica Colombiana ha sido vista históricamente por los distintos actores políticos y económicos que la han intervenido, como un territorio marginal o de frontera agrícola, con una serie de características que obstaculizan o dificultan su transformación social, económica e integración cultural y política. Las dirigencias han imaginado y concebido estos territorios fundamentalmente para ser objeto de explotación de recursos naturales o como puntos de escala mercantil.

23 Es diciente la publicación realizada en 1943 sobre la Geografía General del Chocó por parte de La Contraloría General de la Nación, “(...) no es espacio vital sino material humano, abundante material humano, vale decir inmigración, lo que necesita el Chocó para saltar de su actual situación de inferioridad al plano seguro de la mayor edad” en tanto “la población choqueña se agita en medio de riquezas inexploradas que reclaman la acción constructiva y técnica de nuevos contingentes”. “La inmigración, que el gobierno debe fomentar y estimular debe ser tan caudalosa que doble a la actual población a fin de que se obtengan los frutos de redención que todos ambicionamos (...)” (Contraloría General de la Nación, 1943. Citado en: Hermocillo, 1992: 112-113)

Tanto territorios como comunidades, fueron concebidos e integrados en el entramado social como parte de un pasivo patrimonial al servicio de los proyectos extractivos o de economías de enclave. Valorándose a los dos (territorio y población) por sus condiciones salvajes y agrestes, no susceptibles de ser consideradas como adecuadas para el establecimiento de sociedades modernas. Esta entre otras, sería una razón de peso para que los propietarios de minas de la región pacífica del país, Cauca, Nariño y Chocó, se establecieran en Popayán, dando lugar al modelo de minería ausentista imperante durante todo el periodo colonial.

A partir de su reconocimiento jurídico-político con motivo de la Constitución de 1991, diversos actores e intereses comenzaron a fijarse en estas comunidades y a considerar a sus organizaciones y líderes en una perspectiva de instrumentalización de intereses económicos, políticos y militares, para alcanzar y consolidar el control territorial y la apropiación de sus recursos. Hoy en día se pueden encontrar indicios de cooptación de organizaciones y líderes por parte de actores políticos y organizaciones armadas irregulares. A ello se agrega la influencia de actores económicos que debilitan los niveles de gobernabilidad en la zona. Actualmente las comunidades se encuentran en una encrucijada que les impide lograr la reivindicación plena de sus derechos, sin el suficiente respaldo institucional y debilidades en su representación política y organizativa para defender y liderar estos nuevos procesos.

Usos y apropiaciones del territorio

Las élites políticas y económicas ocuparon y transformaron el Pacífico colombiano a partir de una visión del mismo como un territorio destinado exclusivamente a la exacción económica y sin reconocer las características culturales, sociales y, por consiguiente, las capacidades de gestión política de sus habitantes.

Históricamente, la ausencia estatal ha sido suplida por las formas tradicionales en la que las comunidades aprendieron a solucionar sus conflictos, al mismo tiempo que la ausencia de soberanía por parte del estado, llevó a que no se lograra establecer y afianzar un orden político-legal e institucional fuerte, sino que las autoridades regionales y locales terminaron cediendo segmentos del poder, dejándose permear por actores e intereses privados. Ello llevó a una débil o nula articulación de la población a procesos institucionales que les brindaran reconocimiento a sus valores e identidad cultural, elementos de ciudadanía y acceso a servicios sociales²⁴.

24 De la misma forma, en el marco del pensamiento conservador de la Regeneración finalizando el siglo XIX, muchos de sus representantes consideraron sinceramente que las leyes de reducción e integración religiosa y cultural de los indígenas y de los negros de la Costa Pacífica, eran el mejor camino de redención y superación del atraso y postergación social y económica en que se encontraban. Pensamiento que, con matices, se reproduciría todavía cincuenta años más tarde, al calor de propuestas de altos dirigentes gubernamentales, que abogaban por promover una migración blanca a la costa del Pacífico con el fin de depurar la raza y así facilitar definitivamente el desarrollo e integración regional.

Las poblaciones étnicas del Litoral Pacífico desarrollarían distintas formas de resistencia y adaptación a estas iniciativas y proyectos, impulsados por el Estado y por actores privados; logrando en buena medida mantener sus procesos y expresiones culturales autóctonas. Proceso que se mantendrá hasta la segunda mitad del siglo XX, cuando se inicia una nueva oleada modernizadora, sustentada también en el extractivismo y la agroindustria²⁵.

Durante el siglo XX, si bien se transforman las condiciones del poblamiento y aparece la dimensión de lo urbano, a la vez que se configuran proyectos políticos de corte regional, no hay una ruptura en cuanto al tipo de lógica económica y visión del territorio que venía desde la Colonia. Proyectos extractivos o de enclave, por parte de actores económicos, respaldados o facilitados por el Estado, han visto esta región como objeto de estrategias de explotación de minerales como oro y platino, la explotación industrial de maderas, productos ictiológicos y cultivos agroindustriales. Proyectos que mostraron distintos resultados, sin que en general hayan conseguido transformar positivamente las condiciones de vida de las poblaciones étnicas.

Las políticas y proyectos desarrollados a lo largo del siglo XX, más allá de su fracaso, también han resultado frustrados por la debilidad en las herramientas y procesos de acompañamiento institucional. Desde el nivel central se ha trabajado casi siempre a través de esfuerzos desarticulados, no sostenidos en el tiempo, además de dificultades en los procesos de coordinación con autoridades locales, que históricamente han carecido de preparación técnica y de condiciones institucionales para apropiar y desarrollar eficazmente estas políticas.

Las comunidades vivirán la relación con el Estado a partir del aislamiento administrativo, al mismo tiempo que serán incorporadas en la economía nacional a partir de los procesos extractivos y las políticas para el fomento de la colonización campesina²⁶. Todo ello motivará no solo acciones irresponsables de extracción, con alto riesgo de destrucción de los frágiles ecosistemas selváticos, sino además, la entrega de concesiones territoriales por parte del gobierno al sector privado, sin tomar en cuenta la opinión de sus habitantes nativos. Por ejemplo, la llegada de la palma africana a la región de Tumaco se enmarcó en la idea de región atrasada que requería de la intervención foránea, para lo cual se buscó organizar y tecnificar los procesos de explotación del suelo, vinculando a la población en calidad de *obreros agroindustriales*.

25 Estos procesos de resistencia y adaptación se mantuvieron durante todo el siglo XIX y XX. Solo sería en las últimas décadas de este siglo cuando se empezaría a notar el impacto socio ambiental, que acumulando en el tiempo en términos de extracción y de presión no cultural, social y ecológica, afectaría decididamente el equilibrio que hasta ese momento habían sostenido a los modos de producción y reproducción cultural de indígenas y afros.

26 En un momento en que el campesino era visto como sinónimo de impulso al desarrollo nacional (Chávez, 2002).

Esta forma de apropiación de los territorios, acentuaría el desarrollo diferencial del Litoral Pacífico respecto a los territorios Centroandinos, con consecuencias de segregación social, poca o nula distribución de la riqueza generada por las industrias extractivas o agroindustriales, y agravamiento de factores históricos de pobreza estructural y debilidad institucional²⁷. Se puede afirmar que estos proyectos y modelos de desarrollo, han terminado por establecer relaciones sociales y económicas con la población, basadas en el endeudamiento, la provisión de insumos y bienes de consumo y servicios y, el control de ríos y tierras, con lo cual se crearon condiciones para mantener a la población en situación de vulnerabilidad (Escobar, 1996).

A partir de la década de 1950, la migración estará vinculada a la implantación de los cultivos agroindustriales (a través de los cuales el Estado buscará la expansión de la frontera agraria). Migración en parte originada en la violencia bipartidista del medio siglo. A partir de los 80, aparecerán los cultivos de coca, cuando además se inicia un nuevo auge de la explotación minera (en el contexto de la globalización y el incremento en el precio internacional de las materias primas), llevando a nuevos procesos de desplazamiento y migraciones, en el marco de los cuales los colonos buscan posibilidades de emancipación económica.

En la Costa Pacífica históricamente se dificultará la consolidación del Estado en aspectos esenciales como el monopolio de la fuerza, la constitución de instancias de resolución de conflictos sociales y de administración de justicia. Con ello se llegará a la resolución de los conflictos en forma privada, grupal, o –en todo caso– por medios violentos o coercitivos.

Como afirman diversos autores, se trata de una *presencia diferenciada de Estado*²⁸, caracterizada por los conceptos de *territorialización privada*²⁹, *soberanía fragmentada*³⁰ y *soberanías en vilo*. En esta forma de ejercicio del poder estatal en el nivel local y regional, termina por darse un proceso de *territorialización privada*, a expensas de la soberanía y el poder del Estado, con un progresivo fenómeno de redistribución geográfica entre los diversos actores (Ramírez, 2007, p. 90).

27 Para el caso del Valle del Cauca y sus economías de hacienda colonial y posterior agroindustria, está visión es acorde a las necesidades de fortalecer las dinámicas del puerto, como medio para el posicionamiento de los productos a nivel internacional.

28 El concepto de presencia diferenciada, indica que el Estado colombiano, debido a diferentes factores no ha logrado configurar un poder y presencia institucional fuerte, con ejercicio y administración de los asuntos territoriales de manera regular, sino que ha dejado históricamente espacios en los cuales ha perdido o nunca ha tenido soberanía, llevando a que parte de la población, sobre la que ha buscado expandir su dominio, haya tenido posibilidades exitosas de resistirse a éste. Como lo señala Gellner (1992), los individuos han conseguido evitar ser controlados y dominados por la institución estatal o la eclesiástica, prefiriendo aventurarse hacia terrenos que ellos mismos abren, colonizan y exploran.

29 La territorialización privada, implica que grupos sociales localizados en zonas de difícil acceso, frente a los cuales la imposición de “una dominación ajena (estatal, centralizada, directa), resulta demasiado ardua para valer la pena” (Gellner, 1992, Pp.132 y ss), consiguen crear espacios de autonomía, afirmación territorial y reproducción socio cultural y económica, ajena a las dinámicas políticas estatales, de manera tal que resuelven sus conflictos y ejercen control territorial con una relación de mediación estatal lejana o débil.

30 El concepto de soberanía fragmentada indica que el Estado no se logra establecer como único soberano sobre los territorios que detenta, sino que por el contrario debe entrar en disputa con actores o fuerzas locales que ejercen poderío y autoridad previo a su llegada, con lo cual el ejercicio del poder político termina por fluctuar entre la soberanía constitucional y la soberanía de facto. Lo que viene a ser el caso de la costa pacífica colombiana, en donde eventualmente ejercen control del territorio, actores económicos privados no sujetos a los marcos legales y actores armados ilegales. Trae como consecuencia que las autoridades locales terminan cediendo parte de la soberanía, en aspectos nodales como la administración de justicia, el control del orden público, el cobro de impuestos, o la autoridad ambiental, entre otros.

Como resultado de esta *soberanía fragmentada y territorialización privada* donde el poder no se detenta dentro de una misma figura, se establecen disputas por la soberanía, en donde distintos actores entran en confrontación para hacerse con el control de territorio, estableciéndose *soberanías en vivo*; es decir, inestables y mediadas bajo la lógica de la disputa constante.

En este sentido, se encuentra que quienes hacen presencia bajo esta lógica de apropiación de los territorios, son los actores armados y del narcotráfico, a través de acciones de incursión. Según Kalyvas (2001), bajo una *soberanía fragmentada*, es posible que la violencia sea tanto masiva como indiscriminada tal como se manifiesta en distintos territorios de pacífico, como Tumaco y Buenaventura, como quiera que se trata de zonas en disputa. Territorios caracterizados por la confrontación armada entre grupos irregulares que escapan al control estatal y de la justicia, a pesar de los crecientes niveles de militarización de estas regiones. Mientras que en territorios en donde prevalece el control de un solo actor armado, como el pacífico nariñense y caucano y algunas zonas del Chocó, la violencia puede resultar selectiva y discriminada.

En las *soberanías en vivo*, el Estado comienza a definir una política en doble vía, que a la larga incrementa los impactos negativos sobre la población. Por un lado, brindando concesiones para la generación de proyectos de desarrollo económico a partir del impulso a iniciativas extractivistas e instalación de infraestructuras (caso del puerto de Buenaventura) y, por el otro, aumentando el pie de fuerza para retomar el control sobre los territorios cooptados por los actores armados ilegales. Ambas estrategias, caracterizadas por ignorar las necesidades y condiciones de los pobladores.

Como lo señala Ramírez (2005, p. 171)³¹, allí donde el Estado posee un dominio indirecto, basado en los poderes previamente existentes en las regiones y el surgimiento de actores armados en ellas, se facilita la captura de funciones estatales por parte de estos grupos. Como se observó, hasta mediados del siglo XX, el Estado no tuvo incidencia en la Región Pacífica, más allá de respaldar proyectos extractivos, y en el caso de los puertos, propiciar una serie de condiciones e infraestructuras básicas para facilitar la comercialización de recursos naturales y mercaderías, lo que se tradujo en el establecimiento de débiles autoridades capaces de operativizar y administrar correctamente las dinámicas locales. Según Fajardo (2007:41)³², una de las expresiones de la presencia diferenciada del Estado son los problemas estructurales en su función territorial, es decir:

³¹ Citado por Vásquez, Restrepo & Vargas (2011, p. 417).

³² Ibíd.

“La capacidad de asegurar el control de este espacio y representar en él a la sociedad”, sin embargo dichas falencias “no deben asimilarse de manera automática a la ausencia del Estado. Por el contrario, [...] si bien en algunos casos se trata de precariedad en el ejercicio de dicha función, en otros se trata de un hecho relacionado directamente con el conflicto armado, a saber, la tergiversación de la función de control territorial” (Vásquez, Restrepo y Vargas, 2011, p. 346).

Desde sus orígenes, quienes han ejercido la autoridad en los distintos centros urbanos y territorios rurales del pacífico, se han caracterizado por depender de las lógicas de la centralidad andina, al mismo tiempo que no se han logrado articular eficientemente a los procesos administrativos y funcionales dictaminados desde el Estado central. Esta dualidad contradictoria ha llevado a que sean objeto de interferencias y corrupción³³, al mismo tiempo que a un ejercicio inefficiente y laxo en la administración pública y en la aplicación e interpretación de la normatividad³⁴.

A la corrupción histórica en la región, se le suman en la actualidad dinámicas como el proceso de apertura económica y de globalización, la privatización de los procesos extractivos y portuarios, la descentralización de los entes municipales y departamentales y la consecuente autonomía que trajeron estos procesos, sin que al mismo tiempo se propugnara por el fortalecimiento presupuestal, de la institucionalidad y la participación democrática. A todo ello vino a sumarse en los últimos tiempos, la dinámica impuesta por el conflicto armado y la violencia, el narcotráfico y la explotación ilegal del oro, con alta participación y control de organizaciones armadas, junto con los problemas y conflictos relacionados con la tenencia de tierras.

Los gobiernos locales nunca lograron ser los operadores directos de las políticas públicas en los campos de su competencia, pasando en las últimas décadas a convertirse en sujetos de nuevos desafíos que los desbordan y que terminan por inscribirlos en las políticas y acciones definidas con antelación desde el centro político. Entre estos se cuentan: el manejo del orden público y el combate a los grupos armados ilegales, la lucha contra las economías ilegales (narcotráfico y minería ilegal), y el grave impacto social y de depredación ambiental que dejan sobre pueblos y territorios. A ello se suma el deber de implementar protocolos establecidos a partir de la Ley 1448, para la Atención y Reparación a las Víctimas del Conflicto Armado.

33 Así por ejemplo, la costa nariñense se caracterizó por un alto nivel de fragmentación política, al mismo tiempo que sus élites buscaron mantener el control de la población negra como parte de un activo privado ofertable en los proyectos extractivos. En esta región el elemento transversal consistió en la delegación del poder central a través de relaciones clientelares basadas en la corrupción, como lo es el caso del Partido Liberal a través del clan Escruería en Tumaco. Es precisamente por el establecimiento de estas relaciones clientelares, así como por la falta de gobernabilidad, que se produce una zona gris en donde los intereses de cualquier agente privado tenían la posibilidad de prevalecer sobre los intereses de la población.

34 Al revisar documentos de la época de la colonia se observa una tendencia a la comisión e irregularidades con los recursos públicos.

En este panorama se han puesto en duda aún más, las capacidades locales para establecer lógicas de gobernabilidad claras en los territorios. Lo que da como resultado, autoridades inestables, desbordadas en su capacidad de respuesta y mediadas bajo las lógicas de actores externos, legales e ilegales, que se disputan la hegemonía sobre territorio y población.

Es así como, en el Pacífico Colombiano la respuesta de la institucionalidad ha terminado por expresar los intereses y preferencias de grupos e individuos. En aquellas ocasiones en que dichos intereses divergen o son confrontados por poblaciones y comunidades, las instituciones no han logrado ofrecer mecanismos de resolución efectiva que respeten el interés general o los derechos fundamentales de los grupos étnicos. La violencia surge en ese contexto de intereses, cuya intensidad y características, termina influenciada por los distintos factores en confrontación (Varela, Martínez y Moreno, 2008).

No sobra reiterar como en distintas zonas del pacífico las autoridades y la dirigencia política impulsaron la conformación de los grupos paramilitares para asegurar condiciones de seguridad de sus estrategias y perpetuarse en los cargos públicos, como ocurrió en el suroccidente con los Bloques Calima y Pacífico. Sectores de las élites locales formarían alianza con los grupos armados ilegales “como una forma de mantener la hegemonía y exclusividad del poder regional [...] También, hay actores y sectores que tendrían, desde una perspectiva económica, interés en la ampliación y expansión del paramilitarismo” (González et al., Citado en: Vásquez, Restrepo y Vargas, 2011, p. 418). Hoy se sabe que numerosos mandatarios municipales de la Región Pacífica terminaron involucrados en procesos disciplinarios y penales, destituidos de sus cargos, capturados por delitos contra el patrimonio público, o relacionados directamente con economías y actores armados ilegales³⁵.

En resumen, el concepto de presencia diferenciada del Estado en la Costa Pacífica, ha estado marcado por diversas contradicciones y matices. Sus principales paradojas y contrasentidos surgieron desde la colonia hasta finales del siglo XIX y tenían que ver, por un lado con el impulso de diversas formas de esclavitud, el desconocimiento del territorio y sus formas de apropiación por las comunidades nativas. Finalizando el siglo XX, con el reconocimiento de libertades individuales y formas de construcción de identidades y territorios desde la concepción colectiva³⁶. Ello conjugado con la imposición en estos

³⁵ Poco a poco han salido a la luz pública, las denuncias por corrupción relacionadas con narcotráfico y funcionarios públicos locales, siendo el de mayor impacto mediático la acusación y posterior captura del ex senador Juan Carlos Martínez Sinisterra señalado por parapolítica en 2009. El señor Martínez –según se ha registrado– fue acusado de tener vínculos con Wenceslao Cáceda Mosquera W (extraditado a los Estados Unidos por narcotráfico) y también con Olmedo Durán Ibargüen (conocido como “el Señor del Puerto”, preso en la cárcel de Cóbita); así mismo Éver Veloza, HH (ex jefe del Bloque Calima y Bananero de las AUC), en sus declaraciones ante Justicia y Paz, afirmó que: “En las elecciones de 2006 el ex senador había recibido apoyo del Bloque Calima” (Molinaro y Reyes, 2012, p.15).

³⁶ “En el Pacífico Colombiano, la lucha contra la expropiación y el capital, sumado a otros cambios en el ámbito mundial (grupos ecologistas), generaron un movimiento rural del campesino afrocolombiano del pacífico que logra trascender de un movimiento cívico a uno étnico de reclamos territoriales y culturales, que logra ser incluido en la nueva Constitución (1991) de una forma tenue en el Artículo transitorio 55, que luego de una serie de negociaciones se convertiría en la Ley 70 del 93. Este proceso genera un verdadero movimiento social en el pacífico colombiano; y, a la vez, una proliferación de investigaciones realizadas, a nivel nacional, principalmente por antropólogos, sociólogos y geógrafos; resaltamos los trabajos de: Eduardo Restrepo, Nelly Rivas, Mauricio Pardo, Álvaro Pedrosa, Jaime Arocha y William Villa. En el ámbito internacional: Michel Agier, Odile Hoffmann, Stefan Khittel, Anne-Marie Lessouczi, Peter Wade y Ulrich Oslender. Los trabajos mencionados anteriormente centran sobre todo sus investigaciones en el Pacífico Colombiano” (Viáfara, 2003).

territorios de nuevas visiones de desarrollo y progreso, bajo enfoques excluyentes y de incorporación segregada de la población a modelos de corte mercadocéntrico.

Frente al poder amenazante y corruptor del actor armado y de los intereses que ha representado en distintos momentos³⁷, las comunidades y sus líderes han recurrido tanto a acciones de resistencia, que en muchos casos han llevado homicidios y desplazamiento de pobladores, al mismo tiempo que han resultado interferidas y cooptadas en su ejercicio de administración de los territorios. Otro tanto ha acontecido frente a las pretensiones de empresas, proyectos e iniciativas en infraestructuras y empresariales. Por un lado surgen líderes susceptibles de cooptación, mientras que las comunidades resultan burladas al carecer del conocimiento sobre las herramientas y la normatividad para negociar en los procesos de consulta previa. Se observa entonces debilidad y al mismo tiempo, conflictos de legitimidad de los liderazgos comunitarios, con baja participación y canalización de las necesidades de las poblaciones. Todo lo cual lleva a contradicciones y conflictos entre las comunidades, casi siempre originados en cooptaciones económicas, políticas y apropiación de recursos de los proyectos por parte de intereses foráneos.

Desde la perspectiva sociocultural y de organización comunitaria, si bien es cierto que las comunidades afrodescendientes e indígenas han contado históricamente con redes de apoyo básicas que les habían permitido adaptarse a distintos fenómenos históricos, en la década del 80 y comenzando la década del 90, se hicieron presentes un conjunto de circunstancias y factores novedosos (narcotráfico, nueva oleada migratoria, minería predatoria, presencia de grupos armados, militarización de territorios y confrontación bélica, deterioro ambiental), frente a los cuales sus formas de respuesta y resiliencia histórica resultaron incompatibles. De manera que las comunidades, al enfrentarse a estos nuevos fenómenos con sus herramientas habituales de supervivencia cultural, no solo no lograron adecuarse a la situación sino que, en algunos casos, sus estructuras organizativas terminaron agudizando sus condiciones de vulnerabilidad y riesgo estructural, por efecto de prácticas y cosmovisiones que resultaron fácilmente permeadas por nuevas dinámicas de violencia política y económica.

³⁷ Por ejemplo, claramente se diferencian los intereses y tipo de juego político y económico que antecedió la presencia de las organizaciones paramilitares, en algunas ocasiones aliadas con actores de las Fuerzas Armadas. Otros intereses e interferencia de las comunidades han ejercido en su momento las guerrillas.

Observaciones. Procesos de poblamiento y presencia diferenciada del Estado. Los procesos de poblamiento y organización social en la Región Pacífica Colombiana, desde la etapa colonial se han dado principalmente por la implantación de las economías extractivas.

En los cuatro departamentos que integran la región, al tiempo que se implantaban procesos extractivos mineros o los territorios servían como punto de escala mercantil, el Estado coexistió con amplios espacios no controlados, a donde no llegó la institucionalidad política, eclesial o la Fuerza Pública.

Estos territorios, poblados por personas sin mayor sujeción con la institucionalidad llegarían a constituir un tipo de estructura de poder local donde los notables, como mineros, comerciantes y otros actores económicos ejercían el poder, administraban justicia y negociaban con el Estado central. Este aspecto se vuelve fundamental en la configuración poblacional y política de los departamentos de la Región Pacífica Colombiana, pues desde el comienzo el Estado no logrará establecer un ejercicio directo e impersonal del poder, expresado en instituciones modernas, sino que se afianzará en el poder local-clientelar ya establecido, que basa su fortaleza en los vínculos de cohesión o disputa entre distintos actores privados.

A partir de la década de 1950, la migración estará vinculada a la implantación de los cultivos agroindustriales y en la violencia bipartidista del medio siglo. A partir de los 80, a los cultivos de coca, cuando además se inicia un nuevo auge de la explotación minera.

La ausencia de un monopolio de la fuerza estatal se refleja de manera contradictoria en la historia del Pacífico Colombiano. En el siglo XIX y hasta comienzos del XX, el aparato militar del Estado nacional coexiste con cuerpos de milicias regionales y grupos armados de carácter privado, al servicio de propietarios de minas y dueños de proyectos extractivos, incluidas compañías extranjeras. Finalizando el siglo XX, la institucionalidad convive o resulta permeada por organizaciones paramilitares, al mismo tiempo que las guerrillas ganan espacios de control territorial.

A finales del siglo XX, si bien el Estado ya ha logrado modernizar y consolidar una Fuerza Pública unificada que hace presencia en todo el territorio, incluidas las zonas selváticas y las cabeceras municipales; a la dirigencia local y regional le costó ejercer el control pleno de estos territorios, debiendo recurrir a alianzas con organizaciones paramilitares como forma de confrontación de la insurgencia y sujeción de las bases sociales, en aquellos territorios dónde considera que los insurgentes buscan refugio y ejercen control.

A la corrupción histórica en la región, se le suman en la actualidad dinámicas como el proceso de apertura económica y de globalización, la privatización de los procesos extractivos y portuarios, la descentralización de los entes municipales y departamentales y la consecuente autonomía que trajeron estos procesos, sin que al mismo tiempo se propugnara por el fortalecimiento presupuestal, de la institucionalidad y la participación democrática. A ello se suma en los últimos tiempos, la dinámica impuesta por el conflicto armado y la violencia, el narcotráfico y la explotación ilegal del oro, con alta participación y control de organizaciones armadas, y los problemas y conflictos relacionados con la tenencia de tierras.

Los gobiernos locales, no han logrado ser los operadores directos de las políticas públicas en los campos de su competencia, pasando en las últimas décadas a convertirse en sujetos de nuevos desafíos que los desbordan y que terminan por inscribirlos en las políticas y acciones definidas con antelación desde el centro político. Esto da como resultado, autoridades inestables, desbordadas en su capacidad de respuesta y mediadas bajo las lógicas de actores externos, legales e ilegales, que se disputan la hegemonía sobre territorio y población.

Pese al reconocimiento étnico y cultural, las comunidades del pacífico están expuestos a varios riesgos, entre ellos: la presencia de actores armados que han buscado cooptarlos y utilizar sus territorios para fines de control. Por las pretensiones de actores empresariales que buscan manipular y también cooptar a las comunidades, organizaciones y líderes para validar, a través de procesos formales de consulta, la implantación de diversos proyectos.

Las consultas previas constituyen un importante avance en materia de reconocimiento de derechos de la autoridad y autonomía de las comunidades en el manejo de sus territorios, que brinda herramientas para negociar con actores económicos interesados en su explotación. No obstante, estas herramientas deberían brindar elementos que fortalezcan la capacidad de negociación, participación y seguimiento de las intervenciones. Que blinde a las comunidades frente a los riesgos de cooptación y ponga por encima del interés foráneo, el interés y los derechos fundamentales de carácter colectivo y étnico. Sin embargo, el Estado se ha manifestado débil, especialmente en el acompañamiento a las comunidades, lo que ha llevado al fracaso de los ejercicios de consulta previa y a la frustración y descreimiento de las comunidades.

Transformaciones del Territorio

A finales de la década de 1980 y comienzos de los 90, la apertura económica y la descentralización administrativa fueron estrategias implementadas en un contexto político e institucional históricamente inestable, que venía de una

crisis económica estructural (década de 1980), en la cual se habían agravado las condiciones de desprotección social y precariedad laboral para gran parte de la población, especialmente en el sector rural. Este modelo de desarrollo aperturista no logró articular los requerimientos y las demandas de atención en servicios sociales, sino que terminó por agravar las condiciones de inseguridad económica, privilegiando procesos de privatización e inversiones trasnacionales en infraestructuras y proyectos extractivos.

Estos cambios impuestos por las nuevas estrategias de desarrollo generaron consecuencias y rupturas en las condiciones de vida de numerosas poblaciones, como ocurriría en el caso de la población de Buenaventura que dependía de una empresa como Colpuertos, la cual operaba en buena medida como canalizador y eje de redistribución social de los dividendos de la administración de las instalaciones portuarias. Esta visión del territorio “potencialmente utilizable” se enmarcó en un nuevo ordenamiento territorial que se comienza a consolidar a mediados de la década del 2000, con inversiones centradas en megaproyectos en los que participa capital trasnacional como el Master Plan, la ampliación de los puertos de Aguadulce y TCBuen. Proyectos que terminarían por alterar la territorialidad de los pueblos indígenas y afros, cambiando las funciones económicas de sus territorios, imponiendo demandas e intereses que difieren enormemente de las necesidades de estos pueblos. Los procesos económicos inducidos por estas inversiones han conducido a que estas comunidades pierdan –en forma definitiva– el control sobre sus territorios.

Similares situaciones de agravamiento de las condiciones económicas y de pobreza de la población, se pueden observar en los otros departamentos de la Costa Pacífica. En Nariño, con las oscilaciones económicas de la agroindustria de la Palma y la industria pesquera, se llega a periodos de crisis económica debido a las desventajas frente a la importación de pescado o los cambios en la demanda y los precios de los derivados de la palma en un mercado internacional altamente competitivo. En el Chocó se produce una caída en los ingresos de la población como efecto de la baja en el precio internacional del oro, para luego volver a remontar su valor, generando periodos de depresión y bonanzas cíclicas³⁸.

Hacia finales de los años 80 y comienzos de los 90, los cambios producidos por la apertura económica se reflejan en territorios como Chocó, a partir de una oleada de bonanzas extractivas y la llegada de nuevos pobladores. Ello lleva a un choque entre comunidades étnicas que ven ocupados sus territorios ancestrales por personal foráneo, lo que desata una competencia en términos de empleo de mano de obra.

38 Se debe tener en cuenta además que el Chocó venía de una crisis económica estructural desde mediados de los años 40 del siglo XX, a partir de la apertura de la vía Medellín–Quibdó, que llevó a que las nacientes industrias y comercio quibdoseño entrara en desventaja y no pudiera competir con los precios y mercancías ofrecidos por la industria antioqueña.

En otras regiones como la Costa Caucana, se producirían también cambios drásticos, pues su economía se basaba ante todo en los procesos de producción autóctonos con algunos intercambios con el comercio nacional y una inversión social estatal escasa.

En resumen, al ingresar las comunidades de la Región Pacífica a la realidad de la privatización, la apertura económica y la lógica de los mercados, y conjugarse este nuevo escenario con los factores de riesgo por conflicto armado y economías ilegales (aumento de los índices de violencia, despojo y desplazamiento); se produce un aumento de la vulnerabilidad, la desprotección social y la violencia, que se refleja en el incremento desproporcionado de los índices de pobreza e insalubridad, escasas oportunidades de empleo estable y bajos niveles de ingreso, con una creciente pauperización de la población.

En todo este escenario, las comunidades han desarrollado procesos de resistencia y conservación de sus valores tradicionales, oponiéndose a las distintas iniciativas y proyectos así como a la interferencia de los actores armados. A ello se han sumado estrategias de protección jurídica, que en muchos casos se han logrado interponer con el apoyo de la Defensoría del Pueblo, organismos internacionales y ONG de derechos humanos.

A partir de los años 90, distintos procesos económicos en poco tiempo pasaron a ser ampliamente controlados por actores armados como la subversión, el paramilitarismo y los grupos pos desmovilización de las autodefensas, con la finalidad de dar soporte financiero a sus dispositivos y estrategias bélicas, al mismo tiempo que facilitarán su afincamiento en los territorios, creando un circuito de sometimiento de las comunidades a la economía ilegal, como a formas de cooptación y reclutamiento de niños, niñas y adolescentes.

En el contexto de la guerra, los territorios étnicos serán utilizados por los actores armados en dos sentidos: por una parte, en función de las estrategias militares, como zona de repliegue, descanso y avituallamiento para sus combatientes³⁹. Por otra, en el marco de la confrontación Fuerzas Militares–guerrillas, puntos clave de acceso y salida a los ríos y bocanas, serán parte de la confrontación y de frecuentes choques armados, pues de su control dependerá la exportación de narcóticos, así como la importación de armamento, vituallas e insumos necesarios para la cadena de producción y sostenimiento de los grupos armados.

Estas zonas, dentro de las que destacan puertos y caseríos tradicionales, se convertirán en objeto de disputa violenta, y, por tanto, su población será sometida a continuos desplazamientos, además de resultar víctima de todo

³⁹ Aspecto que puede verse desde mediados del siglo XX con las primeras incursiones de grupos armados ilegales a esta región, que huían de la persecución de las Fuerzas Armadas.

tipo de violaciones como homicidios, masacres, desapariciones, torturas, violencia sexual, restricciones y saqueos, entre otros.

En territorios como Buenaventura, la economía del narcotráfico ingresa a partir de la década de 1970, de manera que se utiliza como el punto a través del cual se posiciona la marihuana y la cocaína en el mercado internacional. Con el incremento del narcotráfico, aunado a factores de desestructuración social y crisis económica, esta pasará a ser la economía dominante y uno de los principales objetos de disputa de los actores armados, por los importantes réditos generados. Situación de confrontación y lucha por el territorio que se mantiene hasta la actualidad.

Otro ejemplo lo ofrece la Costa del Pacífico Nariñense, que resulta vinculada a la economía del narcotráfico a partir de la expansión de la coca y el desplazamiento de cultivos y laboratorios desde el Putumayo, como consecuencia de la estrategia de erradicación de cultivos que adelantó el Gobierno en ese y otros departamentos del sur del país. Este desplazamiento de la economía del narcotráfico a las costas de Nariño, conlleva a su vez la movilización de poblaciones flotantes de campesinos que viven de ésta. Se trata de comunidades sin un tejido social fuerte y con valores económicos y culturales que giran alrededor de las economías ilegales. Estos y otros factores de vulnerabilidad, crean las condiciones para la introducción de actores armados ilegales, quienes ingresan a la región a partir de lógicas que consideran a la zona como estratégica, tanto como de refugio y avituallamiento, como base para sus procesos de financiamiento.

En este escenario, el papel del Estado es de todo punto contradictorio, pues por una parte promueve la lucha contra el narcotráfico y las organizaciones armadas ilegales, mientras que, al mismo tiempo, impulsa la lucha antinarcóticos y antisubversiva, (fumigaciones indiscriminadas de cultivos de coca y cultivos de pancoger; y operaciones militares), que abarcan gran parte de los territorios étnicos, terminando por desconocer las configuraciones étnico-territoriales y la autonomía cultural de las comunidades, consagrada y reconocida por la Constitución Política.

En este contexto de confrontación armada abierta, los territorios étnicos e instalaciones civiles como escuelas y viviendas servirán de base de acantonamiento, pillaje, apropiación y eventual destrucción, por parte de todos los actores armados, convirtiendo estos lugares en objeto de confrontación armada, con graves impactos y vulneraciones a las comunidades.

Esta decisión de política pública de confrontar militarmente el narcotráfico y los grupos armados en medio de los territorios habitados y zonas de

conservación de los grupos étnicos, trajo graves consecuencias humanitarias para las poblaciones indígenas y afrodescendientes, caracterizadas por la fractura de sus procesos culturales y organizativos, el deterioro ambiental y el vaciamiento de sus espacios vitales.

Se reitera y concluye entonces que, frente a estos escenarios de desprotección de la población frente a la violencia, despojo y ocupación de sus territorios tradicionales, pérdida de su capacidad económica y soberanía alimentaria, el Estado tiene un rol ambivalente. Por una parte, presenta una gran debilidad y precariedad en las políticas sociales; al mismo tiempo, militarizando los territorios, pero sin lograr el control efectivo de éstos por medio de la disuasión y reducción de los factores de violencia. Como lo explica María Teresa Uribe de Hincapié (1998): “La presencia omnipotente del Leviatán no hace desaparecer la guerra y la violencia; las estataliza, les pone límites, las domestica y las sitúa en las fronteras geográficas del Estado o en sus límites político culturales e ideológicos; lo que no se enmarque allí, queda en condición de exterioridad o liminalidad”.

La cosmovisión tradicional étnica, así como las dinámicas de sustentabilidad sociocultural, encontrarán sus límites en las últimas tres décadas, al confrontarse con factores como la mayor precarización de las condiciones tradicionales de subsistencia⁴⁰, al mismo tiempo que, con la imposición de la nueva escala de valores impuesta por el narcotráfico, la minería ilegal y la migración económica de corte agresivo que lo acompaña⁴¹, que impondrá unos nuevos valores de intercambio económico, de consumo⁴² y de relacionamiento cultural. Todo ello contribuirá, junto con la violencia e impactos de la guerra, a terminar de debilitar los tejidos sociofamiliares y comunitarios, ocupando o vaciando sus territorios y poniendo con ello en alto riesgo su supervivencia como expresiones étnico-culturales autóctonas. Tragedia humanitaria en la cual el Estado y sus dirigentes tienen responsabilidad por acción y por omisión, al persistir en una concepción del territorio contraria a los acuerdos y tratados de Derecho Internacional de los Derechos Humanos, suscritos por Colombia⁴³.

40 Entre otros factores, por la sobreexplotación y agotamiento de los recursos naturales base de su dieta alimenticia.

41 Así por ejemplo, en el municipio de Guapi, Cauca, “...Entre 1985 y 1993 el crecimiento global baja a una tasa del 10.3% pero a nivel urbano aumenta en un 30.64% (de 6.885 a 9.9927) (en p.p.: cálculos hechos a partir de las estadísticas del Dane). Efectivamente, según los pobladores, (...) entre finales de los 80 y principios de los 90 se produce una importante inmigración de “países” (En p.p.: En general las poblaciones negras del Pacífico denominan “países” a todos los blancos y mestizos del interior del país) que despliegan sus actividades comerciales en todo el casco urbano. Esta inmigración estaría acompañada de la permanente llegada de población negra, tanto de la zona rural de Guapi como de otras regiones alejadas de la costa”. En: Agudelo Carlos Efrén. Documento de trabajo No 23. Agosto de 1998. “Aproximación a la dinámica política de un pueblo del Pacífico. El caso de Guapi”. Universidad del Valle. CIDSE Centro de Investigaciones y Documentación Socio Económica. Proyecto Movilidad, urbanización e identidades de las poblaciones afrocolombianas. Página 4.

42 Al mismo tiempo que van perdiendo paulatinamente sus mecanismos tradicionales y posibilidades de autosubsistencia, así como de intercambio comercial de los productos cultivados en sus chagras, las comunidades nativas se han inscrito cada vez más en las economías ilegales y conexas, como el comercio informal, la mendicidad y la prostitución. La economía familiar e individual ha terminado por sustentarse en la administración de dinero efectivo, del cual depende directamente el consumo de productos envasados importados del interior, así como de productos como el plátano y la yuca, que poco a poco dejan de producirse en los territorios colectivos.

43 El Artículo 7 del Convenio 169 de la OIT, establece que los pueblos indígenas y tribales tienen el derecho de: “decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar su propio desarrollo económico, social y cultural”.

Observaciones. Impactos del modelo de desarrollo de apertura económica: economías de enclave, megaproyectos, ascenso del narcotráfico y precarización de las condiciones de vida de las comunidades

En la Región del Pacífica Colombiana, al igual que en otras regiones del país, el modelo de desarrollo aperturista no logró articular los requerimientos y las demandas de atención en servicios sociales, sino que terminó por agravar las condiciones de inseguridad económica, privilegiando procesos de privatización e inversiones transnacionales en infraestructuras y proyectos extractivos.

Estos cambios impuestos por las nuevas estrategias de desarrollo generaron consecuencias y rupturas en las condiciones de vida de numerosas poblaciones del pacífico, que se vieron empujadas a la precarización de sus condiciones de vida sin mayores opciones, que les permitieran lograr la estabilidad económica deseada.

Los procesos económicos inducidos por grandes inversiones han conducido a que estas comunidades pierdan en forma definitiva el control sobre sus territorios. Al ingresar las comunidades de la Región Pacífica a esta realidad que se conjuga con los factores de riesgo por conflicto armado, se produce un aumento de la vulnerabilidad y la desprotección social que se refleja en el incremento desproporcionado de los índices de pobreza e insalubridad, escasas oportunidades de empleo estable, bajos niveles de ingreso y una creciente pauperización de la población.

Los cambios producidos por la apertura económica, la nueva oleada de bonanzas extractivas y la llegada de nuevos pobladores, produjeron choques entre comunidades étnicas que ven ocupados sus territorios ancestrales por personal foráneo, que desata una competencia en términos de empleo de mano de obra y que posteriormente confluirán en conflictividades sociales agravadas por la presencia de los grupos armados.

Las comunidades han desarrollado procesos de resistencia y conservación de sus valores tradicionales, oponiéndose a las distintas iniciativas y proyectos así como a la interferencia de los actores armados. A ello se han sumado estrategias de protección jurídica, que en muchos casos se han logrado interponer con el apoyo de organismos internacionales y ONG de derechos humanos.

La degradación de la situación social en la Región Pacífica también se explica por la implantación de las economías ilegales del narcotráfico y la minería predatoria. Procesos que en poco tiempo pasaron a ser ampliamente controlados por actores armados ilegales, con la finalidad de dar soporte financiero a sus dispositivos y estrategias bélicas, al mismo tiempo que facilitan su afincamiento en los territorios, creando un circuito de sometimiento de las comunidades a la economía ilegal, con

formas de cooptación, reclutamiento y utilización de niños, niñas, adolescentes y jóvenes.

En el contexto de guerra, los territorios étnicos han sido utilizados por los actores armados inicialmente en función de las estrategias militares. Estas zonas, dentro de las que destacan puertos y caseríos tradicionales, son objeto de disputa violenta; y, por tanto, su población es sometida a continuos desplazamientos, además de resultar víctima de todo tipo de violaciones como homicidios, masacres, desapariciones, torturas, violencia sexual, restricciones y saqueos, entre otros.

El Estado aparece jugando un rol ambivalente en este escenario de desprotección de la población frente a la violencia, el despojo, la ocupación de sus territorios tradicionales, la pérdida de su capacidad económica y soberanía alimentaria. Por una parte, expresado en una gran debilidad y precariedad en las políticas sociales; por otra, a través de la militarización de los territorios, pero sin lograr el control efectivo de éstos por medio de la disuasión y reducción de los factores de violencia.

La lucha contra el narcotráfico y las organizaciones armadas ilegales, han terminado por desconocer los procesos de configuración étnico-territoriales y la autonomía cultural de las comunidades presentes en el Pacífico colombiano, consagrada y reconocida por la Constitución Política.

Esta decisión de política pública de confrontar militarmente el narcotráfico y los grupos armados articulados a éste en territorios habitados por los grupos étnicos y zonas de conservación biótica, ha traído graves consecuencias humanitarias para las poblaciones indígenas y afrodescendientes, caracterizadas por la fractura de sus procesos culturales y organizativos, el deterioro ambiental y el vaciamiento de sus espacios vitales.



Región Pacífica nariñense. Escuela Chico Pérez
María Eugenia González Vélez - 2014

Impactos sobre la población y prácticas de violencia en la Región Pacífica Colombiana

Como se mencionó en capítulos anteriores, las comunidades que habitan la Región Pacífica Colombiana luchan por su supervivencia, debatiéndose entre un modelo de conservación y transformación de lo rural, las políticas públicas extractivas, las economías ilegales, el conflicto armado y la desprotección histórica.

En el presente capítulo se hace un análisis de la evolución de las condiciones de vulnerabilidad estructural, las transformaciones e impactos de las economías ilegales y el conflicto armado en el territorio. En particular se valora la forma como históricamente los actores económicos, políticos y armados han visto el territorio como una zona exclusiva para

la explotación económica, usando y abusando de sus características geográficas y las poblaciones nativas, apropiándose de manera desproporcionada e ilegal del territorio y, por ende, trasformando las lógicas y modos sociales tradicionales, poniendo en riesgo la vida de sus habitantes, causando graves impactos en la riqueza medioambiental y aumentando la miseria y desprotección social.

Al abordar el análisis sobre los factores de vulnerabilidad estructural así como los distintos indicadores de violaciones a los Derechos Humanos (DDHH) y el Derecho Internacional Humanitario (DIH), se debe precisar la existencia de una serie de restricciones relacionadas con el tema estadístico. Como se describe a continuación, estas restricciones están asociadas a dos elementos que determinan que los datos estadísticos en su mayoría reflejen un alto nivel de subregistro, especialmente en los territorios rurales y alejados de las cabeceras urbanas.

- Se encuentra una serie de temas tanto en términos de vulnerabilidad estructural como en indicadores de violaciones a los derechos humanos que presentan como característica principal la ausencia de datos estadísticos confiables debido a la restricción impuesta por el conflicto armado y las limitaciones técnicas de las autoridades locales para su recolección. En últimas esta ausencia de estadísticas confiables conlleva a dificultades para la formulación de políticas públicas. Un ejemplo de esta debilidad es la nota aclaratoria del Censo realizado en 2005 y el índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), en donde se señala que varios de los municipios de la Región Pacífica no pudieron ser visitados por razones de orden público, por lo cual ante la ausencia de información exacta se registran aproximaciones.
- La mayoría de los datos que se presentan de manera estadística respecto a la Región Pacífica son una aproximación básica, pues en temas como la economía de sus pobladores y las condiciones riqueza o pobreza se deben enmarcar en el contexto de la economía de subsistencia y con formas de producción diferentes a las del centro del país. Las condiciones de vulnerabilidad que se presentan en la Región Pacífica Colombiana, se debe tener presente que los parámetros con los que la institucionalidad mide los temas socioeconómicos, por ejemplo el índice de pobreza no tiene en cuenta el enfoque diferencial que caracteriza sustancialmente este territorio.

Por otro lado, dentro de la población víctima es generalizado el temor a denunciar ante las autoridades competentes, pues en algunos casos puede significar una su revictimización o incremento del riesgo, a lo cual se suman las múltiples restricciones que se presentan al avance de los procesos. Estas restricciones en términos estadísticos dificultan el análisis y comprensión de la vulneración de Derechos Humanos y DIH, en contextos de alta desprotección social de la población.

En este sentido, buscando sobrepasar las restricciones señaladas, se planteó como aproximación metodológica para el estudio de estas formas de victimización, la caracterización de las mismas, a partir de los casos tipo o emblemáticos que permitieran evidenciar la complejidad de los fenómenos.

Desplazamiento forzado y homicidios en la Región Pacífica Colombiana

Uno de los principales impactos del conflicto armado en la Región Pacífica Colombiana ha sido el desplazamiento forzado de población afrodescendiente e indígena al ser los principales pobladores de la misma.

Si bien, este fenómeno se ha analizado fundamentalmente a partir de la idea de ser una consecuencia de la dinámica del conflicto armado, las apuestas de desarrollo y modernización impulsadas por parte del Estado, especialmente desde la segunda mitad del siglo XX, han traído beneficios a empresas nacionales y multinacionales, que significaron un detimento para las comunidades, sus prácticas económicas, sociales y culturales, evidenciadas en procesos de desterritorialización y despojo, en contexto de disputa y conflictividad territorial. Adicionalmente, la Región Pacífica Colombiana ha sufrido una constante desprotección por parte del Estado, pues más allá de la presencia militar, no se han desarrollado procesos efectivos de inclusión y atención social para sus comunidades.

Como lo señaló la Corte Constitucional en el Auto 004 de 2009, las comunidades indígenas son afectadas por tres factores que profundizan la victimización por procesos de desplazamiento forzado.

- Estos factores se agrupan en tres categorías principales: (1) las confrontaciones que se desenvuelven en territorios indígenas entre los actores armados, sin involucrar activamente a las comunidades indígenas y sus miembros, pero afectándolos en forma directa y manifiesta; (2) los procesos bélicos que involucran activamente a los pueblos y comunidades indígenas, y a sus miembros individuales, en el conflicto armado; y (3) los procesos territoriales y socioeconómicos conexos al conflicto armado interno que afectan sus territorios tradicionales y sus culturas. A su vez, estos factores operan sobre la base de una serie de procesos territoriales y socioeconómicos que, sin tener relación directa con el conflicto armado, resultan exacerbados o intensificados por causa de la guerra". (Auto 004 de 2009)

Así mismo, para las comunidades afrodescendiente la Corte ha señalado la existencia de:

- () factores transversales que contribuyen a que la población afrodescendiente sea una de las más afectadas por el fenómeno del desplazamiento forzado. Estos factores son (i) una exclusión estructural de la población afrocolombiana que la coloca en situación de mayor marginación y vulnerabilidad; (ii) la existencia de procesos mineros y agrícolas en ciertas regiones que impone fuertes tensiones sobre sus territorios ancestrales y que ha favorecido su despojo; y (iii) la deficiente protección jurídica e institucional de los territorios colectivos de los afrocolombianos, lo cual ha estimulado la presencia de actores armados que amenazan a la población afrodescendiente para abandonar sus territorios. (Auto 005 de 2009)

Es importante señalar que los factores mencionados por la Corte (en un contexto donde el territorio y fundamentalmente sus pobladores han sido y continúan siendo vistos desde una perspectiva de exclusión y subordinación), ha insistido en la obligación del Estado de sancionar y evitar cualquier acto de discriminación y racismo.

Sin embargo, al revisar los procesos de desplazamiento forzado para la Región Pacífica Colombiana, se identifica que una de las características del fenómeno, es la incidencia de esta visión discriminatoria que está implícita en el accionar de diversos actores, ya sea por acción directa de actores armados o por las presiones generadas por las apuestas de intervención y modernización del Estado colombiano.

Para comprender esta idea, es necesario reconocer que el desplazamiento forzado en el pacífico colombiano ha sido un fenómeno de larga data. El registro de este fenómeno en relación con el conflicto armado interno, sólo se inició desde los años noventa; es por esto que sólo a partir de este momento se realiza el análisis estadístico del mismo para la Región Pacífica. Aun así, no se desconoce que los cambios en el diseño institucional han tenido implicaciones en registro de información adecuada y actualizada sobre la situación de las víctimas del fenómeno.

Se debe recordar que con la implementación de la Ley de Víctimas 1448 de 2011 y su Unidad para la Atención y Reparación Integral de Víctimas (UARIV), el registro y la información sobre las víctimas del conflicto armado, incluyendo allí a las víctimas de desplazamiento, se centralizó, sin superar los niveles de subregistro de información. (Codhes, 2013, p. 8). Si bien estas cifras no reflejan completamente el fenómeno debido al subregistro⁴⁴, sí permite aproximarse a una comprensión del impacto y a las dinámicas fluctuantes de las manifestaciones del conflicto armado en la región.

Al revisar los datos recolectados frente a las denuncias recibidas por la Unidad respecto a procesos de desplazamiento forzado en la Región Pacífica

⁴⁴ Dada la metodología como las víctimas se han registrado y analizado en el tiempo y la evolución misma de las estrategias de los actores armados

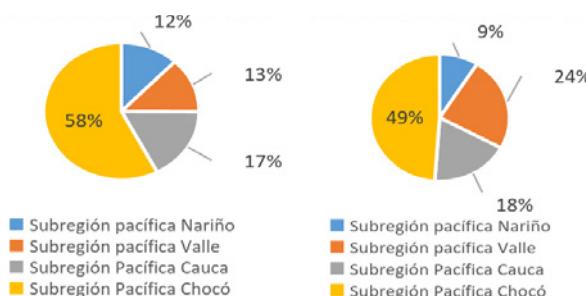
Colombiana⁴⁵, se observa que la tendencia ha sido a mayores procesos de expulsión que de recepción de población en situación de desplazamiento. En este sentido, esta tendencia de denuncias como víctimas de desplazamiento forzado (expulsión), se encuentran enmarcadas tanto en la intensificación de la confrontación armada como en el gran impulso dado por el Estado central, al desarrollo de las economías extractivas y megaproyectos en el pacífico colombiano.

A continuación se presentará un análisis de los datos estadísticos sobre desplazamiento forzado desde una perspectiva comparativa entre dos grandes períodos, el primero 1995 hasta 2005 y el segundo, de 2006 a 2014. Se han seleccionado estas temporalidades teniendo en cuenta que estos dos momentos evidencian no sólo los altos picos de victimización para la población junto con sus consecuencias humanitarias, sino que esto ha sido una constante a través del tiempo sin que procesos como la desmovilización de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), hayan permitido una real humanización del conflicto y un reconocimiento de los derechos de las víctimas. Por el contrario, muestra que la Región Pacífica Colombiana desde los últimos 15 años, ha sido nicho de apuestas económicas y confrontaciones armadas.

Desplazamiento entre 1995 y 2005

Según el Registro Nacional de Información (RNI), para el periodo comprendido entre 1995 y 2005 se registraron 330.611 casos de personas expulsadas de la Región Pacífica Colombiana, lo que representa el 8,6 % del total nacional de la población en situación de desplazamiento. En términos comparativos, la población expulsada de esta región en la década mencionada representaría aproximadamente el 87 % del total de la población de Manizales registrada en 2005⁴⁶.

**Gráfico 1. Tasa promedio de expulsión y recepción
Región Pacífica Colombiana (1995 -2005)**



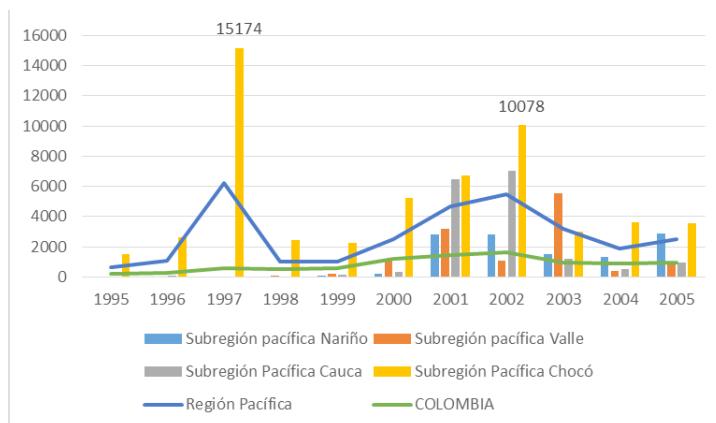
Fuente: Registro Nacional de Información (RNI)
Fecha de consulta: agosto 30 de 2015

45 Ver la definición planteada al inicio de este capítulo respecto a Región Pacífica Colombiana, los municipios que de los cuatro departamentos son identificados como pertenecientes a la misma y las características comunes a éstos.

46 Manizales presentó para 2005, 379.794 habitantes. Fuente: Censo DANE 2005.

Para este mismo periodo se observa que la subregión de la Región Pacífica que presentó mayor registro de población expulsada es la subregión correspondiente al departamento de Chocó, la cual representa el 58 % del total de casos denunciados por expulsión. La Subregión Pacífica del Cauca le sigue, aunque con un porcentaje considerablemente menor (17 %), en tercer puesto se ubica la Subregión Pacífica del Valle del Cauca y en último lugar se encuentra la Subregión Pacífica Nariñense. Estos porcentajes reflejan en términos históricos, distintos momentos de agudización del conflicto armado en cada una de las subregiones de la Región Pacífica.

Gráfico 2. Comparativo tasas de expulsión 1995- 2005 a nivel subregional, regional y nacional



Fuente: Registro Nacional de Información (RNI)

Fecha de consulta: agosto 30 de 2015

Como se observa en la Gráfica 2, para la década comprendida entre 1995 y 2005, la dinámica de expulsión de la Región Pacífica superó ampliamente en todos los años la tasa de expulsión nacional y presentó dos picos de incremento en 1997 y en 2002, influenciados principalmente por la dinámica de expulsión del Chocó en el primer pico mencionado y las altas tasas de expulsión en las demás subregiones, en el segundo pico.

La Subregión Pacífica Chocoana presentó mayores niveles de expulsión que el resto de la Región Pacífica, con una dinámica variable marcada por dos momentos de mayor expulsión en 1997 y 2002.

1997 representa el pico más alto de expulsiones, con una tasa de 15.174 personas expulsadas por cien mil habitantes; superando ampliamente el comportamiento regional y nacional para el mismo año, las cuales presentaron tasas de 6.254 y 568, respectivamente. Este incremento en la tasa de expulsión en la Subregión del Chocó da cuenta de la agudización del conflicto armado a partir del ingreso

paramilitar del Bloque Elmer Cárdenas, por la zona del bajo Atrato, auspiciado por el Ejército Nacional a través de operaciones militares como la Operación Génesis, iniciada en 1996.

El ingreso paramilitar tuvo como uno de sus principales promotores de violencia el desarrollo de masacres, desapariciones forzadas, torturas, violencia sexual, entre otras violaciones de derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario, con el fin de generar terror en la población, produciendo el abandono del territorio y la posterior implantación de un modelo agroindustrial, así como la expansión en zonas como Acandí y Unguía, del modelo hacendatario bajo la dinámica de la economía ganadera en zonas que otrora fueran territorios colectivos.

Para 1998, el Chocó presentó una disminución abrupta de un 83 % en los casos de expulsión con respecto al año anterior, seguida de una leve disminución (4,8 %) para 1999. Este año marca una tendencia creciente a la expulsión en la Región Pacífica. Subregiones que antes de 1999 no eran representativas en la dinámica de expulsión registraron en 1999-2002 incrementos importantes, dando cuenta de una dinámica compartida por todas las subregiones entre 1999 y 2005, en la cual el departamento de Chocó presentó las mayores tasas en este fenómeno. Para 2002, hubo un segundo pico de expulsión regional representado en una tasa de 5.459 por cada 100.000 habitantes; pico que refleja un incremento regional aproximado en expulsión del 50 %, en la Subregión Pacífica chocoana. Para este periodo la magnitud de la expulsión en la Región Pacífica daba cuenta de 5.459 casos de expulsión por cada 100.000 habitantes, mientras que la dinámica nacional representaba 1.667 casos de expulsión por cada 100.000 habitantes.

Así mismo, en el marco de la implementación del Plan Colombia en los departamentos del sur del país, especialmente en Caquetá y Putumayo, se empiezan a registrar incrementos en la tasa de expulsión en las otras Subregiones del Pacífico, las cuales hasta ese momento no registraban mayores índices en la dinámica regional. Es el caso de las Subregiones Pacífica Caucana y Nariñense, en donde para finales de la década de 1990 se produce un aumento de los operativos y la presencia de las Fuerzas Militares (Ejército-Armada), se registró también la entrada de grupos paramilitares (Frente Pacífico en el Cauca y Bloque Libertadores en Nariño), quienes buscaron ejercer control sobre las zonas de dominio de las guerrillas, con especial énfasis en aquellas con alto porcentaje de cultivos de coca.

La ejecución de dicho Plan implicó el desplazamiento de cultivos de coca al Pacífico Nariñense, de tal forma que desde la segunda mitad de la década de

los noventa, esta economía ilegal tuvo su mayor expresión en esta subregión⁴⁷. Como lo señala un Informe Defensorial sobre el desplazamiento forzado en el país, para este momento: - Las zonas que concentran cultivos de uso ilícito son zonas expulsoras de población y eje central del conflicto armado-(Defensoría del Pueblo, 2002, 7). En el caso de la Subregión del Valle del Cauca, se identificaron amenazas, masacres y secuestros indiscriminados, indicadores de la intensificación del conflicto⁴⁸ por la disputa entre paramilitares y guerrillas por el control de la vía al mar. En este contexto se ubica la masacre del Naya, lo que significó el desplazamiento masivo de las comunidades indígenas y afrodescendientes”.

Gráfica 3. Casos Masacres en Región Pacífica Colombiana 1990-2002

Fuente: CMNH, Fecha de consulta: 29 de septiembre de 2015

A partir de 2002, las tasas de expulsión presentan una tendencia a la baja, lo cual está relacionado con los acuerdos realizados en el marco del proceso de negociación entre el gobierno de Álvaro Uribe Vélez y las AUC, que tuvo como resultado final la expedición de la Ley 975 de 2005 e implicó un proceso de desmovilización entre 2003 y 2006. Pese a esta disminución, que algunos relacionan con la ejecución de la política de Seguridad Democrática⁴⁹, la Defensoría del Pueblo ha corroborado que dicha disminución da cuenta de una reconfiguración de las dinámicas del conflicto armado. En este sentido se encuentran las Resoluciones Defensoriales emitidas para 2002, 2009 y 2011, así como los distintos informes de riesgo y notas de seguimientos, emitidos para cada uno de los municipios en cuestión⁵⁰.

47 Otro factor que permitió el aumento de cultivos ilícitos en la Región Pacífica, fue la compra de tierras por parte de narcotraficantes del Valle del Cauca, quienes buscaron controlar las rutas de salida al mar (ODECOFI, 2013).

48 Se debe recordar que en 2000, el ELN realizó un secuestro masivo en la Iglesia de La María y en el kilómetro 18.

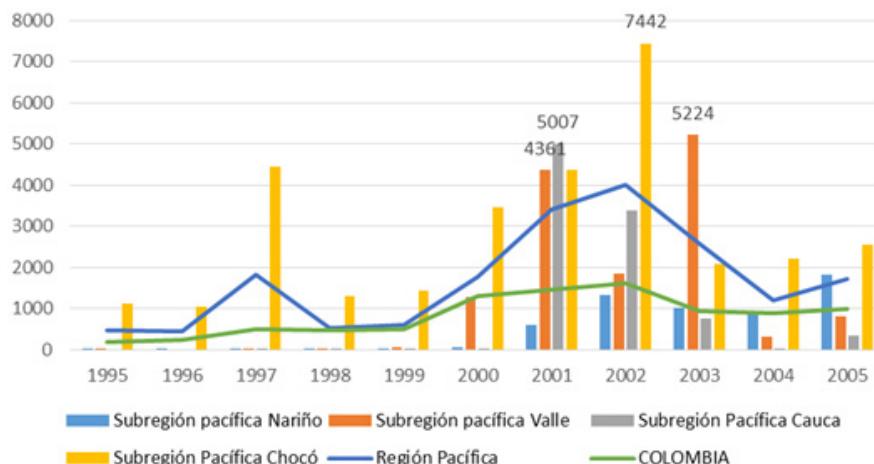
49 Esta política de seguridad democrática planteó como principal estrategia operacional el desarrollo militar del plan Espada de Honor, que buscó consolidar las fuerzas militares como fuerzas de choque, capaces de transportarse a cualquier territorio en corto tiempo, lo que se tradujo en la creación de las Fuerzas de Despliegue Rápido (FUDRA), la cual estuvo conformada por más de 4.000 soldados. (Caballero Agáez. 2002, p. 8)

50 Para consultas de los documentos emitidos por el Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo, consulte la página web <http://www.defensoria.gov.co/es/public/sat>

Como lo identificó la Defensoría del Pueblo en 2002, al analizar la situación de desplazamiento del andén pacífico: “(...) la disputa entre los actores armados ilegales por el control del territorio del andén pacífico no sólo implica la vulneración de los derechos civiles y políticos de las comunidades negras, indígenas y campesinas, sino también sus derechos económicos, sociales y culturales, especialmente teniendo en cuenta que las pretensiones de control por parte de los actores armados riñen con los procesos de titulación colectiva de tierras de comunidades negras y de ampliación y demarcación de resguardos indígenas. De hecho, los procesos étnico-territoriales en la región, iniciados a principios de la década de los noventa con la expedición de la Ley 70/93 o Ley de Comunidades Negras, se han visto interrumpidos y debilitados por el conflicto armado”. (Defensoría del Pueblo, 2002, p. 9)

Dado que la política de seguridad democrática tuvo como principal estrategia ofensiva el ataque a grupos guerrilleros, específicamente a las FARC, su repliegue fue aprovechado por grupos armados surgidos con posterioridad a la desmovilización paramilitar, que entraron en disputa por el control territorial y social que habían conseguido las estructuras de las AUC. Esta presencia armada evidenciaría un nuevo incremento de las tasas de expulsión, particularmente para las subregiones de Nariño y Cauca, que en el periodo posdesmovilización (2005- 2010), presenta tasas superiores a las registradas por expulsión a nivel nacional y regional.

Gráfica 4. Comparativo tasas de recepción y de expulsión 1995- 2005 a nivel subregional, regional y nacional



Fuente: Registro Nacional de Información. Fecha de consulta: agosto 30 de 2015

Así mismo, las dinámicas de recepción en la región presentan un comportamiento similar a la expulsión en términos subregionales, es decir, momentos de mayor expulsión son correlatos de momentos de mayor recepción, aunque en menor

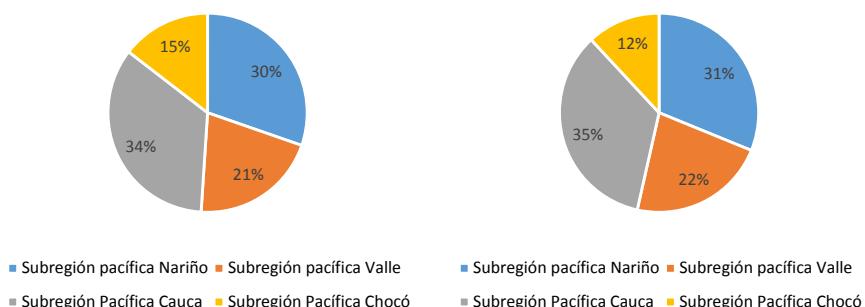
proporción este último fenómeno. Se debe señalar frente a esto que, ciudades grandes e intermedias se han convertido en las principales receptoras de población expulsada de la región, como: Cali, Medellín, Bogotá y Buenaventura, a tal punto que algunos habitantes del pacífico mantienen, pese a la distancia, relaciones de identidad con sectores poblacionales que han estado por décadas en el exilio; reproduciendo en los nuevos lugares de asentamiento las prácticas culturales y sociales ancladas al territorio y las relaciones dadas en el Pacífico Colombiano.

Como lo señala el Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH) en su reciente Informe sobre Buenaventura: “(...) la población no sólo ha mantenido la relación con sus comunidades de origen, sino que ha transformado y habitado el territorio de acuerdo con sus tradiciones. Un ejemplo de ello es la permanencia de la práctica ritual ancestral de ‘la ombligada’” (CNMH, 2015:45).

El desplazamiento entre 2006-2015

Para el periodo 2006–2015, el Registro Nacional de Información (RNI) determinó para la Región Pacífica 502.834 casos de expulsión, lo que representa el 19 % de los casos de expulsión registrados a nivel nacional y comparativamente esta cifra representaría el 94,5 % de los habitantes con los que –para 2005– contaba Ibagué⁵¹. En esta temporalidad, el RNI registró 355.698 casos de recepción de población en situación de desplazamiento para la Región Pacífica Colombiana.

Gráfico 5.Tasa promedio de expulsión y recepción Región Pacífica Colombiana 2006- 2015



Fuente: Registro Nacional de Información (RNI). Datos con corte al 1° de junio de 2016

En contraste con el periodo anterior, en este se produjo un cambio en la dinámica que presentaba la Región Pacífica colombiana, ya que en términos

⁵¹ Para 2005, Ibagué presentó 498.130 hab., según el Censo DANE realizado ese año.

de recepción y expulsión de población en situación de desplazamiento, las Subregiones Pacíficas del Cauca y Nariño presentan en promedio, las mayores tasas con 34 % y 30 % para expulsión y 35 % y 31 % para recepción; éstas estuvieron seguidas por la Subregión Pacífica de Valle del Cauca con tasas promedio de 21 % y 22 %, respectivamente. Finalmente, en contraste con el periodo anterior, Chocó presentó las menores tasas promedio de toda la Región Pacífica Colombiana.

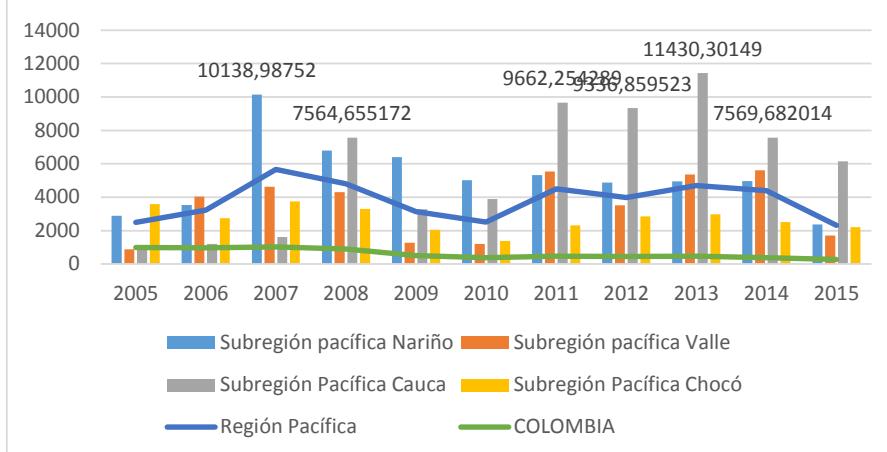
Si bien, estos porcentajes permiten identificar la dinámica general de la región, se debe señalar que nuevas formas de victimización relacionadas con el fenómeno del desplazamiento forzado, empezaron a generarse a nivel territorial. Este es el caso de las situaciones de confinamiento, las cuales generalmente no son registradas, dadas las restricciones de denuncia y movilidad a las que las poblaciones son sometidas por los actores armados.

En territorios como el Chocó, las restricciones en la movilidad también se encuentran dadas a partir de la imposibilidad –por parte de las comunidades– de realizar movilizaciones rápidas que les permita refugiarse en los centros poblados, así como los altos costos de transporte que les significan estas prácticas de confinamiento en el mismo territorio (Ver Subregión Chocó). En las subregiones de Valle del Cauca como Buenaventura y Nariño, las situaciones de confinamiento para este periodo han venido acompañadas de otras vulneraciones como las amenazas frente a la denuncia, la imposición de horarios para la recolección de alimentos y caza de animales, así como la restricción para acceder a territorios sagrados.

Precisamente, esta modalidad de desplazamiento-confinamiento, se presenta principalmente en comunidades étnicas como el pueblo indígena Awá, que para 2013 sufrieron confinamientos dados los enfrentamientos entre la Fuerza Pública y los grupos armados ilegales que tuvieron lugar en sus territorios, imposibilitándose la denuncia de las afectaciones por estos hechos.

En este periodo, las tasas de expulsión de la Región Pacífica fueron superiores a las registradas a nivel nacional, lo que evidencia la magnitud del fenómeno en la región, presentándose un crecimiento anual de 0,004 %, el cual no sólo fue bastante superior a la tasa de expulsión nacional, sino que esta última tuvo un decrecimiento anual del -0,014%. La tendencia regional presentó tres incrementos marcados para en 2007, 2011 y 2013, jalones por la dinámica de expulsión en subregiones de Nariño, Cauca y Valle del Cauca, mientras que en 2005 y 2010 fueron los puntos más bajos en expulsión regional para este periodo. Para el 2015, los casos de expulsión registrados por el RUV dan cuenta de una reducción tanto a nivel nacional como en la Región Pacífica.

Gráfico 6. Comparativo tasas de expulsión 2005- 2015 a nivel subregional, regional y nacional



Fuente: Registro Nacional de Información (RNI).

Fecha de consulta: Cifras corte 1° de junio de 2016

La variación porcentual para el periodo 2005-2014 presenta una tendencia similar en los fenómenos de desplazamiento y homicidios: mientras que para la Región Pacífica Colombiana las tasas crecieron anualmente, en el nivel nacional, éstas disminuyeron⁵². Desde 2005 hasta 2014, la Subregión Pacífica de Nariño presentó tasas superiores a las regionales y naciones, en desplazamiento forzado por expulsión y recepción y en el fenómeno de homicidios. En contraste, para este mismo periodo la Subregión Pacífica Caucana se mantiene por debajo de las tasas regionales y nacionales.

El pico de desplazamiento que se registra en 2007, coincide con la tendencia que en términos de homicidios ocurre en la Región Pacífica Colombiana para este mismo momento.

Según los datos reportados por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF), en datos preliminares para 2015, en la Región Pacífica Colombiana se presentaron 297 casos de homicidios lo que evidenciaría una reducción sustancial en los homicidios en toda la región, lo cual coincide con la tendencia nacional es importante señalar que la subregión de Nariño encabezó la lista con 119 homicidios, en donde líderes de procesos de restitución de tierras y fortalecimiento de organizaciones étnicas han venido siendo amenazados y asesinados en contexto de tensiones por la apropiación y uso de los territorios. Así mismo,

⁵² Para el periodo 2005-2014, en relación a las tasas de expulsión, la Región Pacífica Colombiana presentó un crecimiento anual del 0,004 % mientras que a nivel nacional se dio un decrecimiento anual de -0,014 %. Así mismo, las tasas de homicidios para la región presentaron un crecimiento anual en el mismo periodo de 0,002 % y a nivel nacional un decrecimiento anual de -0,006 %.

la Subregión Pacífica de Chocó registra preliminarmente 114 casos, que se pueden interpretar como consecuencia de las disputas producidas entre los grupos postdesmovilización y la guerrilla del ELN.

En el caso de Buenaventura como Subregión Pacífica del Valle del Cauca, se debe señalar que desde 2014 sufrió un proceso de militarización como estrategia de contención y disuasión a la disputa por el control territorial entre los grupos posdesmovilización, que no tuvo un impacto claro en las condiciones de vida de la población. Este proceso no ha sido acompañado de planes y programas sociales que atiendan la grave crisis humanitaria que vive la población, ni mucho menos de políticas públicas garantes de derechos fundamentales, en particular de niños, niñas, adolescentes y jóvenes; quienes continúan en riesgo de utilización y reclutamiento forzado.

Por otro lado, aunque la Subregión Pacífica del Cauca aparece preliminarmente en el último lugar de la región en cuanto a homicidios, la dinámica en esta subregión contrasta con la tendencia nacional y regional, específicamente en la población del municipio de Guapi que ha sufrido amenazas de grupos armados y los homicidios han ido en aumento, pasando de un caso en 2014 a 27 homicidios en 2015. Esto se explica por la dinámica de minería ilegal que viene produciéndose en este municipio, así como por la creciente demanda de reivindicación de los derechos de las víctimas. Esto implica el reconocimiento de usos alternativos del territorio por parte de la población víctima, que en ocasiones riñe con los intereses en el territorio por parte de grupos armados.

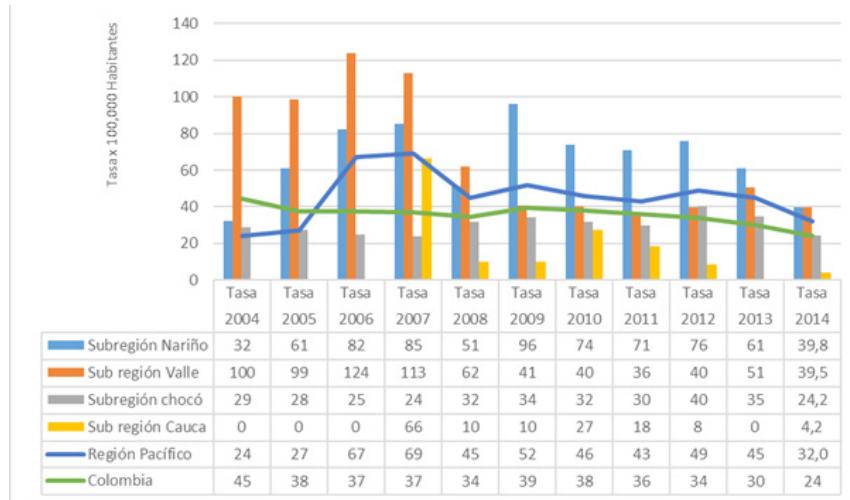
En un análisis de largo plazo, se resalta que para el periodo comprendido entre 2004 a 2014. El 2007 fue el punto más álgido de afectación pues se dieron las mayores tasas, ubicadas en 69, por lo cual se puede inferir una relación directa entre ambos fenómenos. Para este año, la Subregión Pacífica del Valle del Cauca lidera las afectaciones por homicidio con tasas de 113, seguido por la Subregión Nariñense con 85 y Cauca con 66. Por su parte el departamento de Chocó registra una tasa de 24 homicidios.

En el caso del Valle del Cauca, para este mismo año (2007), el grupo posdesmovilización de Los Rastrojos lograron la consolidar su control armado sobre el puerto, luego del debilitamiento de la guerrilla de las FARC-EP, por la captura de los principales jefes del Frente Manuel Cepeda, así como de la captura de alias “Don Diego” realizada por las autoridades, lo que significó el debilitamiento y desestabilización de Los Machos. De igual forma, en la subregión pacífica nariñense desde 2005 se venía produciendo un recrudescimiento de la violencia como consecuencia de la fuerte disputa que se daba para ese momento entre las guerrillas de

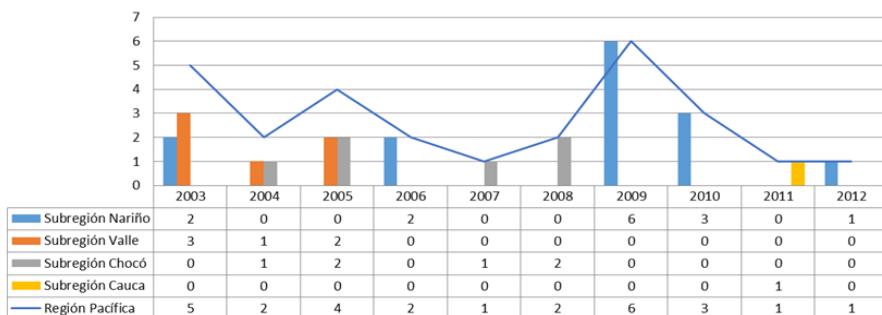
las FARC y el ELN, este último aliado con el grupo pos desmovilización Los Rastrojos, por el control del narcotráfico, los cultivos, laboratorios y las rutas del narcotráfico (vituallas, armamento e insumos), hacia el Océano Pacífico y la minería aurífera.

En el caso de la Subregión Pacífica de Nariño, se observa un crecimiento continuado desde 2005, presentando en 2007 las mayores tasas de expulsión de 10.139. Esto se debe a las fuertes confrontaciones del Ejército Nacional tuvo con el Frente 29 de las FARC en la cuenca del Río Tapaje, municipio de El Charco. Esta situación generó el desplazamiento masivo de las comunidades afrodescendientes que habitaban estos territorios, como es el caso del Consejo de las Comunidades Negras. También se debe recordar que en 2009 la población indígena Awá fue víctima de la masacre de 11 integrantes de su comunidad en el resguardo de Tortugaña Telembí, lo que generó un desplazamiento masivo de la comunidad, del cual muchos de los integrantes no retornaron (Ver Subregión Nariño).

Gráfico 7. Comparativo Homicidios 2004-2014



Fuente: Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Publicación Forensis. Procesamiento SAT

Gráfico 8. Casos de Masacres Región Pacífica 2003-2012

Fuente: CNMH, Fecha de consulta 29 de septiembre de 2015

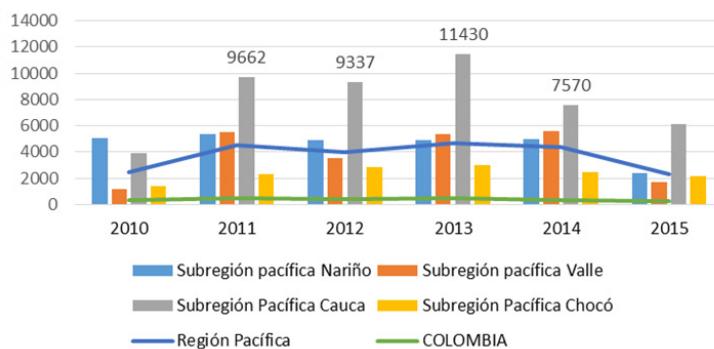
Por su parte, en la Subregión Pacífica Caucana se explica a partir de la consolidación territorial que tuvo el Frente Pacífico a través de actos de violencia como las amenazas directas, las extorsiones y las masacres, lo que implicó para las comunidades indígenas y afrodescendientes una fuerte persecución al ser acusados de ser colaboradores históricos de las guerrillas. Coincidente con la presencia paramilitar para este periodo surgen confrontaciones entre el ELN y las FARC-EP, principalmente entre 2003 y 2004 en zona de cordillera, posiblemente originadas por la presión paramilitar sobre sus áreas de exacción económica (explotación aurífera y narcotráfico).

En este periodo la Subregión del Valle del Cauca, estuvo atravesada por proyectos de nacionales que designaron a Buenaventura como zona económica especial de exportación (2002), lo que implicó el inicio de la construcción de la vía alterna interna; a la par que se produce el fortalecimiento de organizaciones armadas al servicio del narcotráfico, así como el surgimiento y organización de nuevos grupos armados ilegales, acentuándose la confrontación armada en los espacios urbanos y rurales controlados por la guerrilla de las FARC-EP. Así mismo, en esta subregión entre 2005 y 2008, la tasa de homicidios estuvo por encima de las regionales y nacional. Posteriormente, entre 2009 y 2012, las tasas fueron inferiores a las regionales, aunque se mantuvieron por encima de las nacionales; para los años siguientes se vuelven a superar, aunque se presenta una disminución conforme al año anterior.

En este periodo (2005-2010), se evidencia como tendencia particular, la disminución en tasas de expulsión en el Chocó, en contraste con el primer quinquenio del periodo analizado, jalónado la dinámica de desplazamiento por expulsión regional. Esta reducción de las tasas, da cuenta de los cambios en las estrategias de los grupos armados al interior del territorio, lo que implicó el aumento de otras modalidades de victimización como el confinamiento y el reclutamiento forzado, el cual es poco denunciado ante autoridades por temor a las represalias que los grupos armados ilegales puedan ejercer sobre sus familias. (Ver Subregión Chocó).

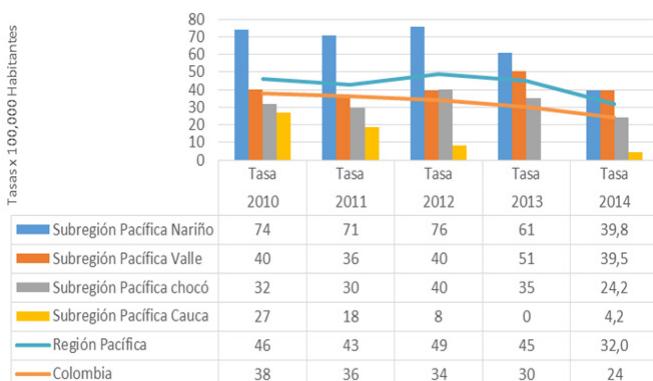
Finalmente, los últimos cinco años, las dinámicas de desplazamiento forzado y homicidios en la región del pacífico colombiano muestran que las tendencias de focalización del conflicto armado en las Subregiones de Cauca (en desplazamiento) y Nariño (por homicidios) continúan, esto sin que se desconozcan los efectos de la degradación del conflicto en los territorios de las subregiones pacíficas de Chocó y Valle del Cauca.

Gráfico 9. Comparativo tasas de explosión a nivel nacional, regional y subregional 2010-2015



Fuente: Registro Nacional de Información. Fecha de consulta: información con corte 1 de junio de 2016.
Tasa x 100.000 ha

Comparativo Tasa de Homicidio 2010-2014



Fuente: Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses (IMLCF). Publicación Forensis. No se incluye datos de 2015 porque están sujetos a revisión y modificación por parte de la fuente

En cuanto al desplazamiento, a partir del 2010 se observa un repunte en las tasa de expulsión de población desplazada en la Subregión Pacífica Caucana, teniendo como puntos más altos de registro los años 2011 y 2012 cuando las tasas llegaron a 9.662 y 11.430, respectivamente. Este registro es bastante superior a lo que en total presentó la Región Pacífica en su conjunto.

Este repunte en los registros de desplazamiento en la subregión, le han significado una fuerte concentración de población en las cabeceras municipales, así como el despoblamiento de las áreas rurales ribereñas, en donde la confrontación armada ha adquirido amplias dimensiones. Por otro lado, aunque esta subregión presenta tasas de homicidios más bajas que las de la Región Pacífica, se debe señalar que pueden ser muchas más las víctimas de desaparición y homicidio en las zonas rurales de estos municipios, sin que exista investigación al respecto por parte de la Fiscalía, como tampoco registros de denuncias en las Personerías Municipales o registros en Medicina Legal.

Por su parte, las subregiones de Nariño y Valle del Cauca mantuvieron tendencias de desplazamiento similares entre 2011 y 2015, mientras que el Chocó continúa con la misma tendencia de menor registro que en años anteriores, evidenciando las dificultades de observación y seguimiento al fenómeno en este territorio, dado que la población que es victimizada como mecanismo de autoprotección no denuncia y realiza retornos rápidos sin acompañamiento ni garantías institucionales.

En la Subregión de Valle de Cauca-Buenaventura, la tendencia de desplazamiento forzado de los últimos años, ha estado relacionada con la disputa entre los grupos pos desmovilización específicamente entre “Los Urabeños” y “Los Rastrojos” (estos últimos, aliados inicialmente con “La Empresa”), lo que generó un alto nivel de riesgo para los jóvenes de las comunas, quienes estaban siendo víctimas de amenaza de reclutamiento forzado, lo que llevó a desplazamientos masivos intraurbanos.

En este contexto, los homicidios en la subregión se convirtieron en una de las principales formas de victimización a la que se le sumaron acciones que encuadran dentro de la denominación jurídica de la sevicia e incluso la tortura, provocando el mayor suplicio posible en la víctima. Son variadas las aparentes motivaciones detrás de esta forma de victimización, que pasan por la disputa territorial entre los distintos actores armados, la persecución a líderes, la violencia indiscriminada, el despojo, el microtráfico, y la violencia contra mujeres y niñas.

En la Subregión Pacífica Nariñense la tendencia de desplazamiento forzado entre 2011 y 2015), aunque es menor que las tasas registradas para la Subregión Pacífica Caucana, continúa superando a la de la Región Pacífica en su conjunto, lo cual se explica tanto por la incidencia de los grupos armados que buscan el control territorial para el desarrollo del narcotráfico, lo que ha generado una fuerte presión sobre la población afrodescendiente y pueblos indígenas; aunado al desarrollo de las estrategias de erradicación y fumigación del gobierno, la militarización de territorios y el incremento en la confrontación armada.

Es por esto que las tasas de homicidio en la subregión lideran el registro para este periodo aunque con una tendencia a la baja en los últimos años. Esta

situación se presenta fundamentalmente en el municipio de San Andrés de Tumaco en donde la reconfiguración del conflicto armado ha obligado a las guerrillas a replegarse hacia las cuencas de los ríos.

Para 2015 los datos registrados por el Registro Único de Víctimas (RUV) en la Red Nacional de Información a corte de 1º de junio de 2016, muestran una reducción en los casos registrados, lo que no necesariamente se traduce en la disminución del fenómeno en tanto muchos casos quedan sin denuncia y, por ende, sin registro y por las dinámicas de los actores armados para evitar la visibilización del fenómeno a través del confinamiento de las comunidades.

Economías ilícitas

Cultivos de coca

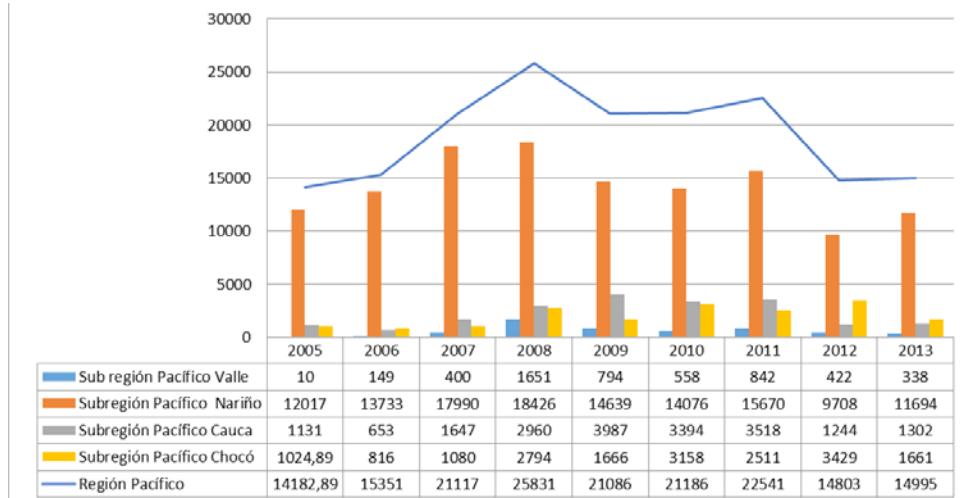
El fenómeno del narcotráfico ingresa a la Región Pacífica Colombiana en las décadas de los setenta y ochenta, esto se produjo fundamentalmente a partir de la identificación de este territorio por parte de los carteles como un lugar estratégico para el tráfico de insumos y cocaína procesada. Este primer momento del narcotráfico en los territorios del pacífico tuvo como puntos focales los municipios de la Costa Pacífica Caucana, Chocó y Urabá en la frontera con Panamá, y el puerto de Buenaventura, sitios desde donde se posiciona la cocaína en el mercado internacional, ya que sus ríos y cuencas eran utilizadas como rutas de salida al mar por donde transportaban los estupefacientes.

Sin embargo, a finales de este periodo cuando se produce el ingreso de las guerrillas a la Costa Pacífica, ésta adquiere mayor importancia al configurarse como un corredor estratégico para el ingreso de armamento, víveres y provisiones, así como una zona de refugio y retaguardia de las mismas.

Para mediados de los noventa, se evidenció una mayor intención de control territorial de la región pacífica por parte de guerrillas y posteriormente paramilitares, lo que configura diversas dinámicas de confrontación y dominio territorial. En el suroccidente, las guerrillas comenzaron a incursionar en este territorio desde las zonas de cordillera, con el fin de garantizar corredores de movilidad hacia el pacífico y al mismo tiempo, ganar control e influencia poblacional. En el departamento del Chocó, las guerrillas asentadas desde mediados de los años ochenta, afrontaron el avance de la Casa Castaño desde Urabá y el Bajo Atrato. Avance que tuvo como objetivo desalojarlas, y al mismo tiempo desarrollar una estrategia de despojo y vaciamiento de territorios pertenecientes a comunidades étnicas.

Con el inicio del Plan Colombia y la masiva erradicación de cultivos en otras zonas del país (2002), empezó a registrarse un aumento dramático de cultivos ilícitos en todos los departamentos del Pacífico, especialmente en Nariño y Cauca. En la Región Pacífica, el Valle del Cauca, ha sido históricamente centro de cultivo y procesamiento, pues el rol de Buenaventura como puerto ha sido protagónico en todas las actividades ilegales de la cadena del narcotráfico. Esto le significó a la Región Pacífica Colombiana, a partir de principios de la década del 2000, ubicarse como la zona más afectada por el cultivo de coca a nivel nacional con un promedio porcentual de 27 %, de 2005 a 2013, según el monitoreo realizado por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito UNODC (por sus siglas en inglés) y que recoge el Observatorio de Drogas del Ministerio de Justicia.

Gráfico 10. Hectáreas del Coca Cultivada en la Región Pacífica Colombiana 2005-2015



Fuente: Observatorio de Drogas. Ministerio de Justicia

Como se puede observar en la gráfica anterior, la subregión del pacífico que mayor afectación ha tenido por la siembra de coca ha sido la nariñense donde, en los últimos 10 años, el total de hectáreas cultivadas en ésta ha sido en promedio casi cuatro veces más que lo que se cultiva en el resto de la región pacífica, siendo 2005, 2006 y 2007 los de mayor cultivo, pues el número de hectáreas fue respectivamente de 5.5, 8.5 y 6 veces más que el resto de subregiones pertenecientes a la Región Pacífica Colombiana.

Según la publicación de UNDOC respecto al monitoreo de cultivos: “A partir de 2003 Nariño se ha mantenido en el grupo de los tres departamentos con mayor área sembrada en coca, ocupando el primer lugar desde 2006 hasta

2014” (UNDOC, Gobierno de Colombia, 2015, p. 31). El cultivo de coca en la subregión tuvo para 2007 y 2008 su punto más alto, afectando principalmente a las poblaciones del Triángulo de Telembí y San Andrés de Tumaco. Esto se debe a la ubicación privilegiada que ofrecen estos territorios tanto para el desarrollo de actividades de procesamiento y tráfico, la conexión entre ríos y las condiciones geográficas que dificultan las estrategias de fumigación e, incluso, de erradicación manual. Sin embargo, la presencia de cultivos ilícitos en la Subregión Pacífica de Nariño, y la subsecuente fumigación de estos, es un elemento que se ha convertido amenaza latente para la población civil, que pone en riesgo el medio ambiente y los derechos territoriales de las comunidades étnicas y campesinas que habitan la subregión.

En el caso de la Subregión Pacífica Cauca, a partir de 2008 se observa un aumento de las áreas cultivadas de coca en los últimos años en los tres municipios de la costa caucana, convirtiéndose en una de las regiones más afectadas por cultivos ilícitos en este departamento y en el país. A través de un informe publicado por Naciones Unidas en 2012, se supo que a corte diciembre de 2011, este Departamento ocupó el cuarto lugar a nivel nacional en lo que a cantidad de hectáreas cultivadas se refiere (ONU, 2011).

De 2008 a 2011 fue el periodo que mayor cultivo de hectáreas de coca tuvo esta subregión, siendo el 2009 el pico más alto, momento en el cual se presentó un escalamiento de la estrategia militar para la destrucción de los cultivos ilícitos, así como de la confrontación armada entre las FARC y el ELN en alianza con los grupos posdesmovilización. Esta subregión presenta un escenario en el cual el procesamiento y tráfico de la cocaína se ha venido intensificando.

Otro elemento que caracteriza esta subregión se refiere a la intensificación de la minería en los territorios en donde se llevan a cabo actividades de narcotráfico y cultivos ilícitos. “El Cauca muestra una fuerte expansión de la minería de oro de aluvión en territorios afectados por los cultivos de coca, particularmente en Timbiquí, Guapí y López de Micay” (UNDOC, Gobierno de Colombia, 2015, p. 31)

En tercer lugar de afectación por cultivos de coca se encuentra en el Chocó, el cual al igual que el resto de las subregiones ha tenido una tendencia al incremento con un promedio porcentual de 2016 hectáreas cultivadas entre 2005 y 2013, aunque con cortas variaciones como entre 2006 y 2007 un poco menos de 1100 ha. “En 2014 se reportan 1.741 ha sembradas con coca, básicamente el mismo nivel reportado en 2013. Sin embargo, la expansión de las actividades mineras en el departamento genera alertas sobre las verdaderas condiciones para la disminución de las vulnerabilidades que conduce a un mejoramiento de las condiciones locales”. (UNDOC, Gobierno de Colombia, 2015, p. 31)

Por último, la subregión de Valle del Cauca (Buenaventura), presenta el menor registro de cultivos de coca durante todo el periodo estudiado para la Región Pacífica Colombiana, lo cual está relacionado con su dedicación en la última década a la comercialización de los sub productos de la coca, más que a su cultivo y procesamiento.

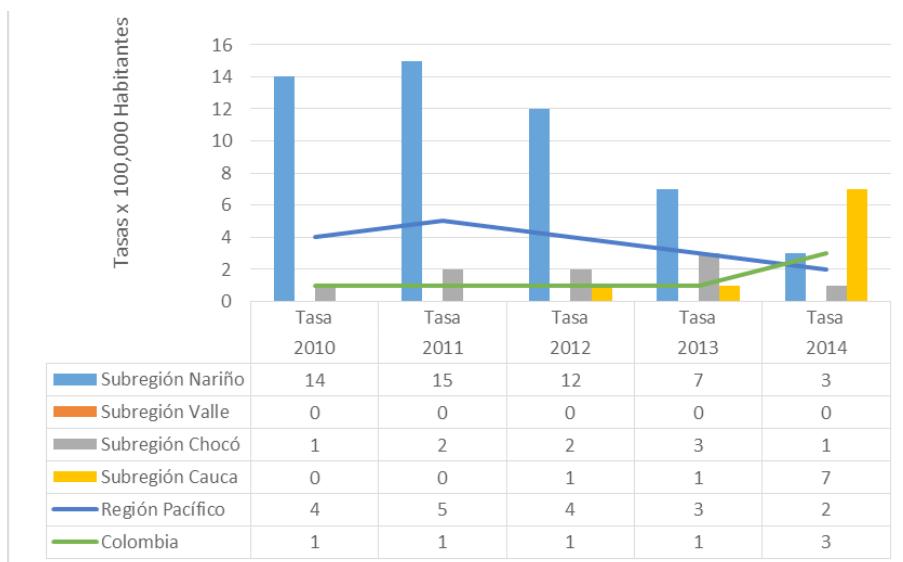
Aun así se observa un repunte en el número de hectáreas cultivas en 2008 cuando asciende a 1.651, muy cercano al registro departamental para ese año, que presentó 2.089 ha. Los lugares en donde se observa con mayor impacto el cultivo son los que pertenecen a las zonas rurales como cuenta del Bajo Calima, el Bajo San Juan y el río Naya, donde se han registrado denuncias frente al accionar de los grupos armados que presionan a los habitantes para que siembren y procesen hoja de coca.

Se debe recordar que en Buenaventura todos los actores ilegales que hacen presencia en aéreas rurales y urbanas, tienen relación con el narcotráfico y otras actividades ilícitas para su financiamiento. No siempre hacen explícitas sus motivaciones de tipo político. El Frente 30 de las FARC-EP está dedicado al narcotráfico y utiliza los esteros de los ríos para sacar la droga. La información recolectada indica que ya no se dedican solamente a la venta de la base de coca sino que cultivan, procesan y exportan. Por su parte, los grupos posdesmovilización manejan el negocio a niveles macro y mueven grandes cargamentos desde la zona, tanto por tierra como por mar, corredores internos y puntos de salida del Puerto; así mismo, controlan y se disputan el negocio del microtráfico urbano.

Como se puede observar, a lo largo de la Región Pacífica Colombiana el narcotráfico se ha convertido en una seria fuente de riesgo para las comunidades étnicas y campesinas, ya que por un lado, entró a chocar e incluso transformar la lógicas tradicionales de las comunidades pasando a ser incluso la economía dominante en los territorios. Por el otro, el narcotráfico al ser objeto de disputa por parte de los grupos armados ilegales, generó fuertes confrontaciones armadas en donde estos despliegan múltiples estrategias de terror como las masacres, la instalación de minas antipersonal; haciendo parte de distintas formas y dinámicas de ilegalidad como la extorsión y la minería ilegal. No es coincidencia que sea precisamente en estos territorios en donde las actividades mineras ilegales se implantan con tanta fuerza.

Finalmente, una de las grandes preocupaciones de las comunidades frente al desarrollo de los cultivos ilícitos, así como de las estrategias de lucha por parte del gobierno nacional (fumigación y erradicación manual), se refiere a la *instalación de minas antipersonal*.

**Gráfico 11. Comparativo Tasas de Accidentes por MAP-MUSE
2010-2014**



Fuente: DAICMA, Fecha de Consulta 30 de julio de 2015

Como se muestra en la gráfica anterior, en los últimos cinco años la Subregión Pacífica Nariñense ha sido la más afectada por la instalación de minas antipersonal y municiones sin explotar. Se observa que si bien viene en diminución el registro de accidentes, esta subregión supera considerablemente la tasa de la Región Pacífica y la nacional, siendo de 2010 a 2012 los de mayor afectación y el 2014, el de menor. Sin embargo, precisamente para este mismo año, la Subregión del Cauca empieza a registrar las más altas tasas de accidentes por minas antipersonales (Map-Muse), en comparación con el resto subregiones del pacífico.

En este territorio, los accidentes por campos minados inician en 2012, en un contexto de agudización del conflicto armado, como quiera que responde al enfrentamiento entre la guerrilla con las Fuerzas Militares y los grupos posdesmovilización, en aras de controlar los territorios y áreas campamentarias. Pero también son usados los tatuco y otros artefactos explosivos improvisados en ataques con efectos indiscriminados. Chocó, por su parte, presentó un pico en 2013, aunque sin sobrepasar el registro regional.

Una de las estrategias que implementan los actores armados ilegales, se refiere a la instalación de minas antipersonal en territorios colectivos de forma que se evite el avance de la Fuerza Pública que acompaña los procesos de erradicación manual. Las MAP ponen en un alto riesgo a la población, imponiendo restricciones a la movilidad al no poder transitar por determinadas quebradas o zonas de cultivos de pan coger a riesgo de resultar víctimas de estos artefactos. Otra de las estrategias

que utilizan los actores armados para la protección de los cultivos ilícitos es la instalación de minas antipersonales (MAP) y armas trampa sobre las copas de los árboles, en lugares donde el acceso por tierra tiene mayores dificultades. Al parecer se trata de minas que explotan al pasar los aviones encargados de la fumigación.

Si se tiene en cuenta que los grupos armados han presionado a las comunidades a sembrar coca en lugares en los que también tiene sus cultivos de pan coger, la instalación de este tipo de artefactos aumenta exponencialmente el riesgo de las comunidades étnicas; es decir, que los campos minados instalados en territorios colectivos y resguardos indígenas generan restricciones de movilidad, menoscaban la autonomía y el derecho al territorio y ponen en riesgo la vida, integridad física y seguridad alimentaria de sus pobladores.

Minería

Como se observa en la siguiente tabla sobre los títulos mineros que existen actualmente en la Región Pacífica Colombiana, las solicitudes mineras que hay en curso para la región sólo corresponden al 5 % del total de solicitudes nacionales; mientras que tan sólo 4 solicitudes han quedado en firme. Ello lleva a considerar que el problema de la minería en el pacífico se refiere fundamentalmente a la minería ilegal.

Se debe señalar que la minería legal ha implicado un desconocimiento de los derechos colectivos de las comunidades que habitan estos territorios pues al impulsar y favorecer la explotación minera en el subsuelo, se generan serias transformaciones sobre el suelo que es propiedad de las comunidades étnicas, de forma que el uso y apropiación territorial por parte de empresas mineras implican una serie de transformaciones que ponen en riesgo la sobrevivencia de indígenas y afrocolombianos.

Tabla 4. Títulos mineros Región Pacífica Colombiana

Subregión Pacífico	NÚMERO TÍTULOS VIGENTES EN CURSO			SOLICITUD ARCHIVADA- LIBERACIÓN DE AREA			SOLICITUD OTORGADA-EN FIRME		
	NÚMERO DE TÍTULOS	AREA SOLICITADA (Mts)	HECTAREAS	NÚMERO DE TÍTULOS	AREA SOLICITADA (Mts)	HECTAREAS	NÚMERO DE TÍTULOS	AREA SO- LICITADA (Mts)	HECTAREAS
Subregión Pacífico Nariñense	82	1670835042	71658,3	2	39961800	2004,2	1	174539	17,6
Subregión Pacífico Valle	97	3164319912	71022						
Subregión Pacífico Cauca	86	3746564201	101330,3	0	0	0	0	0	0
Subregión Pacífico Chocó	534	10283699054	302870,7	0	0	0	1	19929918,7	1676,3
Región Pacifico	3519	1,26928E+11	2400287,7	27	726277886,8	24722,2	4	22624458	1801,7
Colombia	65210	7,09256E+12	15817471,2	257	7061434214	242184,7	65	887069618	38659,3

Fuente: INGEOMINAS. Fecha de corte 2013. Elaboración Propia

La minería ilegal en la región ha generado una multiplicidad de riesgos para la población por la exploración y explotación indiscriminada de oro aluvial. Por un lado, ha permitido la agudización de conflicto armado en la región, de forma que la dinámica actual de la confrontación está marcada por la intervención de los grupos armados quienes en numerosos casos participan directamente, impulsan y regulan social y económicamente la entrada de planchones, dragas y retroexcavadoras a los territorios, además del ingreso de personas ajenas a las comunidades.

Este férreo control a las explotaciones mineras por parte de las organizaciones armadas ilegales, ha impuesto un orden armado que vincula laboralmente de numerosas personas cuya fuerza de trabajo es explotada sin ninguna observancia a condiciones o requerimientos en materia de seguridad social, salud, remuneración y empleo digno. Así mismo, las comunidades reportan el uso y utilización de niños, niñas, jóvenes y adolescentes en actividades ilegales vinculadas a la minería y la prostitución, vulnerando con esto todos sus derechos fundamentales.

El actor armado controla desde la explotación, con el cobro de “vacunas” o extorsiones a las maquinarias; cobros al gramaje, cobros por el combustible y cobros a los mineros por permitirles la utilización o explotación de un área determinada⁵³.

La presencia de los grupos armados en estos territorios se suele hacer a través de terceros o testaferros que ostentan los títulos y dirigen la explotación minera. Los recursos que arroja esta actividad, como ocurre con el narcotráfico, sirven para expandir y fortalecer el aparato armado, al mismo tiempo que para retroalimentar un sinnúmero de actividades económicas, formales, informales e ilegales, que al cabo redundan en el afianzamiento y consolidación de la estructura ilegal en el control político y económico de un determinado territorio.

En términos sociales son varias las afectaciones que ha tenido la minería ilegal, resaltándose la *desarticulación de las organizaciones comunitarias y el rompimiento del tejido social*, la alta exposición y riesgo de líderes afrocolombianos y gobernadores indígenas, que se resisten al ejercicio de la misma en sus territorios; el incremento de la conflictividad social entre las comunidades, lo que aumenta el riesgo de sus pobladores. Varios de los homicidios ocurridos en algunas subregiones como la nariñense están asociados al incremento de estas conflictividades.

53 En estos territorios se establecen numerosas compraventas ajenas a la supervisión de las autoridades, a donde se adquiere el producto, se comercializa en forma ilegal y se exporta a través de empresas que cumplen con todos los requisitos legales, a destinos como Estados Unidos, Suecia, Inglaterra y Canadá. Se sabe que el control de la explotación minera se hace al detalle, por parte de personas responsables de la contabilidad y de las finanzas y que en muchos casos estarían vinculadas con grupos armados ilegales.

Por otro lado, el *impacto medio ambiental* que ha tenido el desarrollo de esta actividad ha significado la remoción de tierras en los cauces de los ríos, la ampliación de huecos y cavidades que dejan el procesamiento de las rocas y la contaminación de sus fuentes hídricas por el vertimiento de las aguas residuales utilizadas para estos procesos. La acción devastadora de la minería ilegal ha implicado incluso la desaparición de comunidades completas como ocurrió en la Subregión Pacífica del Cauca con el entable de Santa María (Ver Subregión Cauca).

La grave contaminación de ríos y cuencas del pacífico a causa de la minería ilegal y de la fumigación de los cultivos de coca, ha puesto a las comunidades en un riesgo asociado a la incapacidad de mantener la seguridad alimentaria y la salud de las comunidades que lo habitan. Tanto las comunidades afrodescendientes –como en el caso del río Dagua–, como los pueblos indígenas –como el resguardos Awá en el río Mira–, se han visto imposibilitados de mantener sus cultivos de pan coger o la pesca. Sus familias han sufrido enfermedades que afectan a niños y ancianos.

En este contexto de fuerte impulso de este tipo de economías ilegales, *el reclutamiento forzado y la utilización de niños, niñas, jóvenes y adolescentes (NNJA)*, es una de las principales formas de victimización en las que incurren los actores armados ilegales en la Región Pacífica Colombiana. Tal como describe el documento Conpes 3673 de 2010, la vinculación permanente o transitoria de niños, niñas y adolescentes con actores o grupos dedicados a actividades ilícitas, se lleva a cabo generalmente bajo engaño o debido a condiciones personales o del contexto que la favorecen, como: maltrato, abuso sexual, falta de oportunidades, falta de acceso a educación de calidad que brinde escenarios de protección, pobreza extrema y la perspectiva de ganar dinero fácilmente.

En este sentido, como lo ha señalado la Defensoría (2014. SP) aunque el tipo de reclutamiento y utilización depende de factores como actor armado que perpetra estos actos y los contextos socioculturales, económicos y demográficos del lugar donde ocurren los hechos, en términos generales se pueden definir los siguientes métodos de reclutamiento y utilización:

Tabla 5. Modalidades de Reclutamiento y Utilización de NNJA

Reclutamiento	Utilización
Sustracción de NNJA con convivencia con el grupo armado, porte de armas y uniforme	Utilización esporádica de NNJA en actividades ilícitas
Uso permanente de NNJA en actividades de inteligencia y colaboración sin sustracción del grupo familiar y el sistema educativo	Utilización esporádica y transitoria de NNJA en actividades económicas específicas no ilícitas
Uso permanente de NNJA en actividades económicas ilegales o de explotación sexual	Utilización por solo una vez de NNJA

Fuente: Defensoría del Pueblo. 2014

En la Región Pacífica Colombiana estas seis modalidades se manifiestan en la totalidad de los municipios priorizados en el presente informe. Por ejemplo, el reclutamiento y utilización de NNJA ha sido una práctica constante por parte de las guerrillas y los grupos posdesmovilización; pero debido a las constantes prohibiciones y amenazas de los grupos armados ilegales para que la población realice denuncias, ha hecho que esta sea una problemática invisibilizada en términos sociales y estadísticos. (Ver Subregión Chocó).

Si bien el adoctrinamiento político es parte de las estrategias de reclutamiento y utilización por parte de los grupos armados, especialmente guerrillas; la afectación de cultivos de pan coger debido al incremento de cultivos de coca y las consecuencias de la afectación de terrenos luego de aspersiones por aéreas con glifosato, se han vuelto la ventana de oportunidad para que los grupos armados utilicen a NNJA de forma obligada para el trabajo como jornaleros fuera de sus comunidades, incluso en actividades ilícitas, desestructurando las relaciones familiares y el tejido social que permite la subsistencia y conservación de tradiciones ancestrales.

Los grupos armados ilegales buscan seducir a NNJA para vincularlos a actividades propias del conflicto armado, vinculándolos en sus filas o en labores de vigilancia de los movimientos de grupos armados ilegales rivales o de la Fuerza Pública, también son utilizados como “raspachines”, en microtráfico, en el cobro de extorsiones y transporte de mercancías. Las edades de mayor riesgo de victimización para la realización de estas actividades ilegales, son entre los 12 y 14 años; sin embargo, en algunos territorios, los NNJA son utilizados en a partir de los 6 o 7 años (Ver Subregión Pacífica Nariñense).

Las amenazas permanentes a las familias de los NNJA, se han convertido en la manera de evitar las desmovilizaciones, lo cual genera temor y obliga a NNJA a permanecer en los grupos armados ilegales. Así mismo en el caso de las FARC y el ELN, se ha evidenciado el establecimiento de contactos a temprana edad con niños y niñas afrodescendientes e indígenas que son llevados periódicamente a campamentos para recibir instrucción y algunas tareas como milicianos. Este tipo de práctica no es muy visible, pues los niños y niñas no abandonan el hogar ni las actividades escolares. (Ver Subregión Pacífica Chocó).

En el caso de los pueblos indígenas, las afectaciones a sus NNJA por reclutamiento y utilización ha tenido un impacto bastante fuerte, ya que como lo señalan algunos miembros del pueblo indígena Awá “(...) son cotidianamente víctimas de reclutamiento forzado y o empujados a ser usados como informantes y campaneros que con un celular avisán sobre los movimientos en el barrio, estos jóvenes también son usados para el microtráfico local” (Minga, Indepaz, 2011).

El hecho que las principales instituciones del Estado se encuentren en las cabeceras municipales sumado a las dificultades de comunicación y transporte desde las áreas rurales, y el fuerte control social que ejercen los actores armados, sobre la base del terror, hacen que las cifras que reportan sobre la situación de reclutamiento y utilización de NNJA no expresen la realidad que viven los territorios.

El SAT entre 2010 y 2013 ha alertado de forma reiterativa sobre los riesgos derivados del conflicto armado en NNAJ, por el posible reclutamiento y utilización por parte de los grupos armados ilegales para actividades relacionadas con las acciones militares, el narcotráfico, la recopilación y entrega de información; y la explotación sexual (Ver Subregión Pacífica Caucana).

El concepto de familia se ha desdibujado de manera irreversible en la zona con la proliferación de embarazos desde temprana edad y familias formadas por hijos de múltiples padres, sumado a la crisis económica y a la falta de oportunidades laborales, lo que trae como resultado la desatención de los niños y niñas, expuestos desde muy temprana edad al consumo de bebidas alcohólicas y a las actividades sexuales así como a la explotación laboral e inasistencia a los colegios. De este modo, los NNAJ crecen en el marco de una “familia” desdibujada, “caldo de cultivo” perfecto para la vinculación a grupos armados, los cuales les brindan el acompañamiento y apoyo no encontrado en los hogares.

Es así, que se encuentran grupos poblacionales con precarias condiciones de vida, sin atención en salud, educación de calidad y mínimas oportunidades de recreación o diversión, habitando en zonas de alta conflictividad armada. Esto le da dos opciones de vida a los NNJA, aquellos que por reclutamiento forzado o por decisión deciden unirse a los grupos armados ilegales; o aquellos solos o con su familia, que deciden desplazarse para salvaguardar su vida.

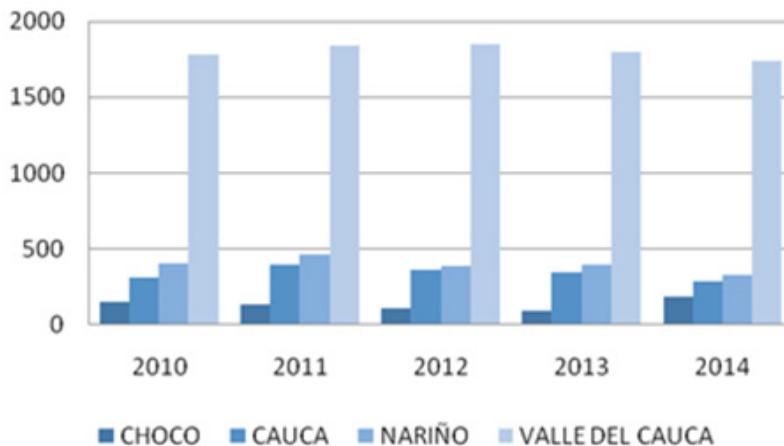
Por otro lado, este tipo de economías ilegales también reproducen y exacerbán formas de victimización como la *violencia sexual* y *violencia de género*. Según la Corte Constitucional en el Auto 092 de 2008 en el marco del seguimiento a la Sentencia T-25 de 2004, en contextos de conflicto armado la violencia de la cuales son víctimas las mujeres se recrudece y exacerba. Es en el pacífico colombiano uno de los territorios donde principalmente son vulnerados sus derechos fundamentales.

Como lo señala la Defensoría del Pueblo en los distintos informes temáticos sobre el tema, existen una serie de factores de riesgo a los que están expuestas las mujeres, dentro de los cuales se encuentran los riesgos derivados de su pertenencia a organizaciones sociales, comunitarias o políticas de mujeres,

sus labores de liderazgo y promoción de los derechos humanos; los riesgos derivados de su papel de cuidadoras, ante la amenaza de reclutamiento forzado de sus hijos e hijas u otro tipo de involucramiento con los actores armados; los riesgos derivados a partir de la presencia de los grupos armados; y los riesgos que genera la situación de vulnerabilidad reforzada en contexto de desplazamiento (Defensoría del Pueblo, 2011, pp. 53 y ss).

Estos riesgos se manifiestan a través de diversas formas de violencia contra la mujer, como homicidios, violencia intrafamiliar, amenazas y violencia sexual, siendo esta última de especial atención en el presente informe. Sin embargo, se debe señalar que las muertes de mujeres, asociadas al conflicto armado –y por el hecho de ser mujeres– no son un tema abierto, por lo tanto no existen cifras sólidas que permitan caracterizar el fenómeno de asesinato: feminicidios. Se requiere estudiar el tema del feminicidio y así comenzar a sensibilizar sobre él, e iniciar acciones de verdad, justicia, reparación integral y garantías de no repetición, referidas a las mujeres en el conflicto armado.

Gráfico 12. Exámenes médicos legales por presunto delito sexual por departamento (2010-2014)



Fuente: INMLCF

Según el INMLCF, entre 2010 y 2014, en los cuatro departamentos de la región se registraron 13.366 presuntos delitos sexuales de los cuales más del 98 % fueron cometidos contra mujeres. El 67,38 % se presentaron en el Valle del Cauca, el 14,82 % en Nariño, el 12,765 en Cauca y el 5,02 % en Chocó. Sin desconocer que las cifras han disminuido en tres de los cuatro departamentos (exceptuando Chocó), estas no parecen responder a la realidad, por ello factores como el subregistro y la ausencia de denuncias, se deben considerar siempre al analizar la información cuantitativa.

Como lo muestran distintos informes, sigue existiendo subregistro frente a la problemática de la violencia sexual (Profamilia, 2010). Esta realidad se profundiza en territorios donde el conflicto armado modela y afecta las relaciones sociales rompiendo el tejido social.

Frente a este tema, las comunidades han hecho referencia al impacto de los cultivos ilícitos en los espacios públicos y privados del municipio, específicamente en lo que tiene que ver con la vida cotidiana de las mujeres y el incremento de la prostitución:

“(...) A partir de la llegada de la coca a nuestros territorios hubo pérdida de muchos valores; entre esos valores, la dignidad de la mujer negra, porque se crearon muchas casas de prostitución a menores de edad, niñas totalmente desvinculadas de los valores tradicionales y enfermedades de transmisión sexual que también era algo a través de esos prostíbulos y la llegada también acá pues de lo que ya se sabe”
(Entrevista Grupal, 4.2.35).

Adicionalmente, se debe tener presente al ser la Región Pacífica poblada fundamentalmente por comunidades afrocolombianas e indígenas, los actores armados ilegales reproducen formas de discriminación que se ven reflejadas en la victimización que ejercen sobre la población; de forma que la violencia sexual contra niñas y mujeres indígenas y afrocolombianas ha sido una conducta recurrente por parte de los grupos armados ilegales, bajo la intencionalidad de coartar y sembrar el terror sobre las poblaciones, lo que influye en la decisión de no denunciar el caso ante las autoridades correspondientes.

En algunos casos se ha evidenciado que los grupos posdesmovilización impulsan el acoso y la violencia sexual a jóvenes en un círculo que impone la amenaza de muerte, la extorsión y el reclutamiento. En el caso de las FARC-EP y el ELN estos casos no son tan comunes, sin embargo, se ha tenido conocimiento de situaciones donde la violencia sexual ha sido usada como estrategia para que la población abandone los territorios.

Conforme lo anterior, la violencia sexual es una práctica constante de los grupos armados en los territorios, pero en gran parte se encuentra invisibilizada por las sanciones morales y sociales que las comunidades imponen a la víctima. Las mujeres victimizadas son aisladas de ciertas esferas de la vida social de las comunidades indígenas y afrodescendientes y, en algunos casos, expulsadas de las mismas. Esto genera temor y ocultamiento de información, por ende un subregistro de los actos violentos realizados en el marco del conflicto contra las mujeres.

Así las cosas, podría decirse entonces, que en la Región del Pacífico, todos los grupos armados ilegales que han hecho y hacen presencia han buscado utilizar,

esclavizar y acallar a las mujeres. Estas formas de violencia relacionada con los grupos armados, evidencia entonces:

“... Una estrecha relación con uno de los estereotipo de género más arraigados en la cultura patriarcal: la apropiación del cuerpo y la sexualidad femenina [...] la utilización de la mujer, [...] reproduce este estereotipo exacerbando la violencia y discriminación a que están expuestas las mujeres” [Defensoría del Pueblo, 2011b:66].

Amenazas y extorsiones

A los fenómenos ya descritos, se debe sumar la problemática de amenazas y extorsiones, que, ejercidas por los grupos armados ilegales, complejizan aún más el panorama humanitario en la región pacífico. Según la Fiscalía General de la Nación, entre 2013 y 2015 se registraron 17.235 casos de amenaza en los cuatro departamentos, 1560 de ellos de ellos ocurridos en los municipios priorizados en el informe. Quibdó, Buenaventura, San Andrés de Tumaco, Ríosucio, Barbacoas y Tadó, fueron los municipios priorizados de la región que presentaron el mayor número de amenazas durante este período.

Al revisar la información por grupo vulnerable se observa que afectó principalmente a personas que carecen de ocupación u oficio. Al mismo tiempo se vieron afectados, entre otros: estudiantes, abogados, trabajadores del sector minero, comerciantes, agricultores y docentes.

Dentro de los grupos más afectados por las amenazas, se destacan los líderes y lideresas, quienes recurrentemente son víctimas de intimidaciones individuales o colectivas. Aunque pocas son las personas que denuncian los hechos, pues consideran que incrementa el riesgo, por la desconfianza generalizada en las instituciones locales. Por lo tanto, la persecución política se convierte en una de las acciones más recurrentes contra las libertades individuales y colectivas, particularmente en contra de las comunidades étnicas que se encuentran en procesos de titulación, defensa de los territorios o resistencia. También se profieren amenazas por parte de los grupos armados ilegales contra servidores públicos que en algunos casos tendría como objetivo ejercer presión para que en los municipios que desarrollen las actividades de minería ilegal sin que las autoridades locales actúen.

Frente a esta situación de falta de denuncia las cifras que se registran son relativamente bajas, sin embargo, durante el trabajo de campo se encontró supo de las intimidaciones que reciben los pobladores de la ciudad y que no llegan a ser denunciadas debido a que las víctimas o prefieren desplazarse o callar el hecho violento por temor a represalias por parte de los victimizarios.

En general, las amenazas se han convertido en un medio para silenciar todo tipo de prácticas violentas y vejámenes de las que son víctimas las comunidades. Se recabó información durante el trabajo de campo de esta investigación, que madres de niños y niñas víctimas de reclutamiento y utilización que intentan denunciar ante las autoridades competentes son amenazadas y presionadas para abandonar la ciudad. Al mismo tiempo, a las víctimas de violencia sexual se les intimida para evitar la denuncia, dando como resultado un grave subregistro de ambas conductas, a pesar de las denuncias hechas por todas las organizaciones sociales en la defensa de los derechos de NNJA y mujeres.

Otro tipo de información recopilada demostró que también son víctimas de amenaza los jóvenes que salen hacia ciudades intermedias a adelantar sus estudios universitarios. A estos jóvenes los grupos armados les imponen una especie de destierro obligatorio, puesto que les prohíben volver al territorio, so pena de asesinar a sus familiares. Esta forma de retaliación, tiene un significado especial, ya que se les acusa de “abandonar” o “creerse más”, por el hecho de no unirse a las bandas o grupos ilegales.

Por otro lado, se identifica que en la Región Pacífica Colombiana la población ha venido sufriendo con mayor intensidad las amenazas extorsivas por parte de los grupos armados en contra comerciantes y mineros (especialmente rurales), ya que estos en su afán por mantener el control de las zonas comerciales solicitan el pago de “vacunas” o “cuotas” para mantener la “seguridad” de quienes se dedican a este tipo de actividades.

La extorsión y el secuestro extorsivo vienen acompañados de las amenazas como componente de esta forma de afectación. Según los registros realizados por la UARIV, durante los últimos cinco años, un total de 4.641 personas en los municipios de la Costa Pacífica nariñense han reportado ser víctimas de amenazas, siendo 2012 y 2013 los de mayor registro con 1.549 y 1.411, dato que desciende en 2014 con 1.006. Al contrastar con los datos presentados por la Fiscalía General de la Nación, que hace referencia a los casos que se encuentran siendo investigados o que fueron investigados, se puede ver que, en promedio, se registraron 78 casos por año, de 2010 a 2014.

El temor generalizado a formular las denuncias, como a movilizarse, así como la desconfianza en las instituciones locales hacen que la situación sea más compleja: “Las instituciones de las que dicen desconfiar más son la Policía y el Ejército. No en vano en los últimos cuatro años han relevado tres veces a la Fuerza Pública del municipio” (Verdad Abierta.com, 2015).

Los pobladores expresan que hablar precisamente de respeto por los derechos humanos, significa hacerse acreedores a nuevas amenazas. Para los actores

armados “derechos humanos” es sinónimo de suministro de información entre enemigos, lo que lleva a que líderes, pobladores, funcionarios públicos, “[...] miembros de las comunidades indígenas y afrodescendientes que se movilizan por el corredor vial que comunica la cabecera municipal con el corregimiento de Junín” (OCHA, Consejo Noruego para Refugiados & *Save The Children*, 2015) sean frecuentemente amenazados y atemorizados.

Durante la vigencia del cese unilateral al fuego decretado por las FARC-EP, se continuó observando la comisión de hechos de violencia por parte de dicho grupo guerrillero contra la población civil que se materializaron en amenazas de muerte, homicidios, confinamientos de población, desplazamientos forzados, accidentes por minas antipersonal, extorsiones, y acciones que afectan la autonomía de las organizaciones sociales y comunidades étnicas, ejerciendo presiones y cometiendo homicidios contra los líderes indígenas, campesinos y organizaciones comunitarias que se oponen a sus iniciativas y normas.

Según datos de la Fiscalía, entre 2013 y 2015 (marzo), se registraron 3.160 denuncias de extorsión en los cuatro departamentos, de los cuales 605 (19.145) de ellos ocurrieron en los municipios priorizados para este informe. En cuanto al sexo de las víctimas, los datos de la fuente afirman que esta conducta está dirigida principalmente contra hombres ya que en el 70,74 % de los casos fueron ellos las víctimas, la mayoría de ellos dedicados a actividades relacionadas con el comercio.

En este sentido, al revisar los datos presentados por la Fiscalía General de la Nación- frente a los delitos de extorsión y secuestro extorsivo, se observa que durante los últimos años este fenómeno ha venido siendo cada vez más recurrente y generalizado, afectando dramáticamente a la población civil de la costa nariñense. De forma que para 2011 se produjo en Tumaco la movilización convocada por distintos sectores económicos, respaldada por la alcaldía municipal, que buscaba parar el ataque con explosivos contra todo aquel que se negaba a pagar la extorsión (Minga, Indepaz, 2011).

Como ocurre con otras violaciones graves y generalizadas a los derechos fundamentales, en el caso de las denuncias por amenazas y extorsiones impera la desconfianza en las instituciones y por tanto un alto nivel de subregistro e impunidad frente al fenómeno. Muestra de ello, es lo ocurrido la Costa Pacífica Nariñense, donde, en agosto de 2014 la población salió a protestar por la alta corrupción local. En estas protestas participaron los habitantes de los municipios de Barbacoas, Roberto Payán y Magüí Payán.

Como resultado de la misma, el gobierno nacional firmó un pacto que tenía como objetivo hacer seguimiento al manejo de los dineros públicos y adoptar medidas de protección para los líderes sociales de estos territorios. Sin embargo, el homicidio de un líder de Maügi Payán y el secretario del colegio

de ese municipio, así como las múltiples amenazas que recibieron otros líderes afectaron dramáticamente esta iniciativa.

Los datos recolectados al respecto logran mostrar algunas de las características que tienen estos delitos en la costa de Nariño:

- La primera característica hace referencia a que en los dos últimos años el fenómeno se ha incrementado exponencialmente, como es el caso de la subregión pacífica nariñense.
- El registro de esta actividad delictiva se desarrolla fundamentalmente en el área urbana del municipio en contraste con las zonas rurales en donde predomina el fenómeno del narcotráfico, sin embargo, nuevamente se reconoce las dificultades de denunciar por el temor generalizado y la desconfianza en las instituciones.
- En algunos casos de secuestro extorsivo, este viene acompañado de tortura física o violencia sexual, por lo que se impone un carácter de agravado.

La extorsión ha sobrepasado la capacidad de respuesta de la institucionalidad, lo que implica dificultad para la comprensión del fenómeno al ser extorsionados desde vendedores ambulantes, amas de casas hasta comerciantes, siendo estos las principales víctimas.

Condiciones de vulnerabilidad estructural

Se puede decir que en la Región Pacífica Colombiana las desigualdades e inequidad que sufre la población en lo relativo al acceso a la educación y la cultura, la exclusión política y la marginalidad económica, han sido una constante histórica, conjugada en las últimas décadas con la militarización de los territorios y la ausencia de garantía de los derechos fundamentales. Esta situación, agravada por la presencia de grupos armados ilegales, acciones de violencia indiscriminada y la existencia de economías ilícitas, agudiza la crisis humanitaria advertida en varias ocasiones por la Defensoría del Pueblo.

Los procesos de depredación de los recursos naturales han terminado por agravar las condiciones de desprotección de la población. Se registra un importante incremento en economías y proyectos extractivos a gran escala, que ha traído como consecuencia la ampliación en la destrucción de bosques, manglares y contaminación de fuentes hídricas, colocando en alto riesgo sus procesos de subsistencia.

Un ejemplo es que las temporadas en que los pobladores se dedican a la minería tradicional (marzo y abril) son los momentos en los que el río se encuentra seco, por el contrario los ciclos de cultivo de vega se realizan en épocas de lluvia; sin embargo, las prácticas extractivas han generado un desequilibrio

ambiental que rompe con estas tradiciones. Esto se explica por la imposición de estas economías extractivas a gran escala y el desarrollo del conflicto armado ha traído como consecuencia la pérdida de empleos en la agricultura por la reducción de las áreas de cultivos de cementeras, cultivos de pan coger, generando la migración de la zona rural a la urbana.

La población de la región por sus particularidades económicas, culturales e históricas ha tejido en el tiempo maneras diferentes de observar, entender y vivir su entorno. Comunidades indígenas y afros, que representan más del 90 % de la población, han construido un paisaje cultural regional, que se dispersa por las cuencas de los principales ríos y partes altas de cordillera, en forma de viviendas de madera, canaletas, huertas caseras, usos y concepciones del espacio, alejándose de las formas de apropiación de comunidades andinas e incluso de comunidades ribereñas y costeras del Caribe. En las zonas urbanas, desarrollan construcciones en concreto. La diversidad arquitectónica ha crecido al ritmo del aumento de la población y de la migración, estableciendo diferencias entre estratos y asentamientos, sin que ello refleje una planificación concertada y proyectada en el tiempo.

Otro factor que se enlaza al anterior, se refiere a la presencia diferenciada del Estado en la Región Pacífica. Esta es una característica histórica que ha implicado el impulso desde el nivel central de proyectos que buscan la modernización del Pacífico, a partir de concesiones mineras; proyectos de infraestructura vial y el impulso a infraestructuras portuarias. El Estado ha avalado los procesos extractivos si un ejercicio regulador a favor de los derechos de las comunidades que la habitan y, por lo tanto, sin una participación efectiva en la toma de decisiones.

Así mismo, a partir de la década de los ochenta se produce un agravamiento de las condiciones de desprotección, ocasionado por mayores restricciones en el acceso a servicios públicos, junto con la privatización de empresas otrora dirigidas por el Estado, especialmente en materia portuaria y de transporte férreo. Aunado a ello se intensifican los procesos predatores de carácter extractivo y la disminución de la producción autóctona. Todo ello en un contexto de ascenso del narcotráfico, con diversas consecuencias como la implantación de una nueva cultura de la ilegalidad y la violencia, nuevas oleadas migratoria caracterizada por un nuevo tipo de migrante ligado al narcotráfico. Época en la que también comenzarán a hacer presencia grupos armados ilegales como las guerrillas y posteriormente los grupos paramilitares y pos desmovilización.

Si bien, es importante tener la claridad que estas condiciones de vulnerabilidad estructural estaban presentes antes de la llegada y agudización del conflicto armado, la precariedad en los servicios de salud y educación, las dificultades para el acceso a oportunidades laborales y de vivienda teniendo en cuenta

la configuración social y étnica que las poblaciones han construido en el pacífico - que implica una relación directa e intrínseca entre la construcción social y el entorno acuífero- son problemáticas que se profundizan y agravan a partir de los impactos de la confrontación armada y del agravamiento de la desprotección social que conlleva el modelo de desarrollo extractivista impuesto históricamente en el Pacífico.

Ingreso per capita

Al revisar las cuentas del PIB nacional, con los datos departamentales entregados por el DANE, entre 2000 y 2013, se observa que la Región Pacífica es la zona (exceptuando el Valle del Cauca), que menos aporta a las cuentas nacionales, siendo Chocó el departamento con el menor registro. Para 2013 tuvo el 0,4 % de participación del PIB total, uno de los más bajos a nivel nacional.

Los cinco principales pilares de la economía regional para este periodo fueron en su orden: a) Servicios sociales, comunales y personales (34,5 %); b) Minas y canteras (23,9 %); c) Agropecuarios (13,45 %); d) Restaurantes y hoteles (7,5 %); e) Sector de la construcción (5,9 %). Así mismo, es casi nula la participación en términos de comercio e industria manufacturera (1,9 % y 1,3 %, respectivamente) (MinCIT, 2015).

Esta participación económica, da cuenta de la integración histórica de la región en términos de economías extractivas y de enclave donde los recursos engrosan el PIB de otros departamentos (diferentes al departamento de extracción) y donde actividades como la pesca, la caza, la agricultura a escala familiar, actividades representativas de las comunidades afro e indígenas, principalmente del sector rural, no son visibles en la escala nacional.

En este sentido, las prácticas culturales de las comunidades del pacífico, en su mayoría, ancladas a prácticas económicas que no generan mayor acumulación del capital, sino articuladas a economías de autoconsumo, han generado y perpetuado prácticas de autogestión como la construcción de vías carreteables realizadas a través de trabajo comunitario, la construcción de canaletes para la navegación, la pesca y el transporte, la medicina tradicional, el trueque, el sistema de -mano devuelta-, etc. Es decir, estas no son sólo una respuesta a la ausencia de garantías sociales en el territorio, sino que son la manifestación de una forma particular de concebir, pensar y, por ende, relacionarse con el ambiente por parte de las comunidades del pacífico.

De esta manera, los indicadores para medir el bienestar y la calidad de vida de la población que tienen como base el ingreso *per cápita*, no toman en cuenta las concepciones culturales de las poblaciones del pacífico, enfocando sus prácticas culturales como parte del problema, desde enfoques desarrollistas ajenos a lo local y a la manera como endógenamente se ha pensado el desarrollo.

Pobreza y desigualdad en perspectiva institucional

La pobreza es un fenómeno de difícil medición. En primer término, porque el contexto cultural del pacífico refleja las condiciones intrínsecas de sus habitantes, sin que estas necesariamente se ajusten a los parámetros que se utilizan para medir este fenómeno en el orden nacional.

En segundo término, porque, aún que se pudiera hacer observación de la pobreza bajo las condiciones culturales particulares del Pacífico, la debilidad histórica del Estado en la región, impide que se cuente con información suficiente y cuantificable para medir el grado o nivel de cumplimiento de los derechos sociales, integrados en el concepto de pobreza. De esta manera, la identificación de quién es pobre se torna una tarea compleja.

La pobreza, de acuerdo con la perspectiva que se quiera resaltar, puede ser medida como la falta de acceso a servicios de salud, educación, crédito, bajo consumo kilo calórico o falta de ingresos que permita acceder a bienes y servicios de mercado; o la desigualdad de un grupo poblacional frente a otro (Dávila. 013, p. 2).

Así las cosas, la elección de un método o modelo que mida la pobreza (umbral o condiciones que separan a los pobres de los que no ostentan esta condición) puede ser un ejercicio arbitrario que puede malinterpretar o tergiversar formas particulares de acceso a los derechos o satisfacción de necesidades de la población. Sin embargo, la literatura sobre el tema reconoce ciertas metodologías que permiten establecer líneas de pobreza que determinan cuáles son, para este caso, las más adecuadas. Se debe tener en cuenta, que las comunidades étnicas, especialmente las habitantes de zonas rurales, pueden ser consideradas pobres desde los estándares urbano-occidentales, como resultado de la comparabilidad con otras regiones. Mientras que, por el contrario, la comparación dentro del mismo grupo étnico, puede llevar a que no se encuentren, “en situación de vulnerabilidad”.

Haciendo estas salvedades, según el DANE, el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM)⁵⁴ muestra que la región obtuvo el mayor porcentaje en 2013 (53,8 %) concentrando más de la mitad de los conteos de todo el país. Así mismo, en la región Pacífica los departamentos de Cauca y Chocó mostraron una elevación de las desigualdades de ingreso entre los años 2004 y 2008. Luego descendieron, para alcanzar un índice de 0,5669 y 0,5536, respectivamente en 2011 (Ministerio de Salud, 2011, p. 26).

⁵⁴ El Índice de Pobreza Multidimensional (IPM), para Colombia fue adaptado por el Departamento Nacional de Planeación (DNP); y se construye con base a cinco dimensiones: las condiciones educativas del hogar, las condiciones de la niñez y la juventud, la salud, el trabajo, el acceso a los servicios públicos domiciliarios y las condiciones de la vivienda (DANE, 2014).

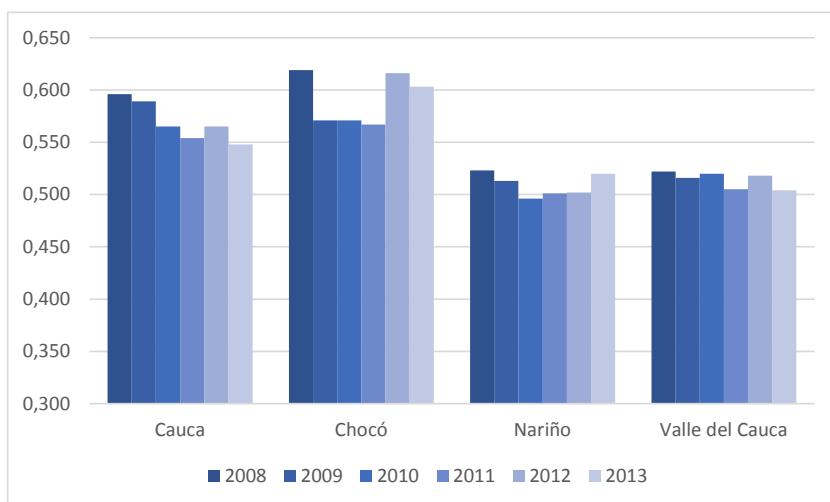
En cuanto al número de personas ubicadas bajo la línea de pobreza, la región muestra entre 2008 y 2013 una tendencia sostenida al aumento (como el resto del país), siendo el Valle del Cauca el departamento que más aportó a la serie.

En lo que respecta a la desigualdad para los grupos poblacionales étnicos, esta se encuentra estrechamente vinculada a la manera en que dichos grupos se integran a diferentes sectores de la economía, así como por su representación en instituciones políticas y sociales. También se refleja en la manera en que las identidades son valoradas en la esfera cultural. Dichas desigualdades son multidimensionales, incluyendo aspectos económicos, sociales, culturales y políticos.

Enfrentar las desigualdades étnicas y espaciales es fundamental para lograr la reducción de la pobreza. Existe una gran variedad de medidas de distribución del ingreso, sin embargo el análisis presentado en este documento gira en torno al coeficiente de Gini, no sólo por tratarse de una de las medidas más populares, sino también porque sus propiedades hacen posible realizar el ejercicio de análisis para las comunidades étnicas del Pacífico Colombiano.

Este indicador busca registrar la desigualdad de ingresos lo cual –para la Región Pacífica Colombiana– se debe analizar teniendo presente que la principal característica de sus pobladores es el desarrollo de una economía de subsistencia que contrasta sustancialmente con la economía de mercado, siendo esta última el principio básico de esta medición.

Gráfico 13. Coeficiente de GINI por departamentos de la Región Pacífica (2008-2013)



Fuente: DANE. 2014c

Colombia es un país de grandes desigualdades económicas y sociales. Desde los años 80, se ha observado un retroceso substancial en la distribución del ingreso de los hogares y se han profundizado las diferencias entre las regiones del país. El crecimiento de los departamentos más rezagados (entre ellos Chocó, Nariño y Cauca) no ha sido suficiente para que éstos alcancen a los más aventajados. Tal como se observa en la tabla anterior, el Valle del Cauca presentó entre 2008 y 2013 una mejora en el índice de Gini, a diferencia de Chocó y Nariño que presentan una desmejora (a partir de 2012 para Chocó y 2013 para Nariño).

Si se comparan las cifras de personas bajo la línea de pobreza con los datos Gini para el Valle del Cauca, se observa la tendencia de este departamento a la acumulación y desigualdad entre sus habitantes, que dista de las condiciones de los otros departamentos de la región. Por su parte, en el Pacífico Nariñense se mantiene una alta concentración del ingreso y las tierras, con bajos niveles del PIB *per cápita*, lo que pone en tensión y riesgo la configuración y acciones de las comunidades, sus consejos comunitarios y resguardos indígenas.

**Tabla 6. Necesidades Básicas Insatisfechas
en la Región Pacífica Colombiana
(31 de diciembre 2011)**

Territorio	Personas en NBI					
	Cabecera		Resto		Total	
	Prop (%)	cve (%)	Prop (%)	cve (%)	Prop (%)	cve (%)
Subregión Nariño	70,89	2,46	76,56		77,17	1,08
Subregión Valle	34,52	3,22	47,32	-	35,85	2,78
Subregión Chocó	81,94	0,62	76,32	-	79,19	0,34
Subregión Cauca	71,62	0,60	62,64		68,47	0,39
Región Pacífico	64,74	1,73	65,66		65,17	1,15
Colombia	19,66	0,40	53,51	0,15	27,78	0,22

Fuente: DANE, 2005.

Al examinar la tabla anterior, se observa que el Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas para la Región Pacífica Colombiana es de 65,17 % lo que es bastante superior a la registrada a nivel nacional con un 27,78 %, siendo el Chocó el de mayor registro con 79,19 %, seguido de las Subregiones Nariñense y Caucana, los cuales registran porcentajes de 77,17 % y 68,47 %, respectivamente.

En último lugar se encuentra la Subregión del Valle del Cauca, en la cual únicamente se encuentra incluido el municipio de Buenaventura, lugar que como señalan algunos estudios contiene los factores y condiciones específicas para convertirse en lo que se ha denominado: “trampas de la pobreza”; es decir, un territorio y población carentes de mecanismos que le permitan a ésta salir de

la situación de marginalidad y pobreza en la que han estado sumidos por una sumatoria de circunstancias sociales, económicas y políticas.

Frente a la situación de vivienda y servicios públicos, se señala que las viviendas del pacífico colombiano, son sustancialmente diferentes a las viviendas del resto del país, especialmente aquellas que están ubicadas sobre ríos y esteros. En la región las tipologías arquitectónicas autóctonas, tienen una estrecha relación con el paisaje, sus elementos, su ritmo y equilibrio; así como con otras manifestaciones culturales como lo musical, oral y literario, los utensilios y objetos de la vida doméstica, las costumbres, mitos, ritos y lo lúdico en la sociedad.

Es necesario destacar la singularidad de los hábitats urbanos del Pacífico, su difícil inscripción en una geografía adversa, su organización física, su diseño, su forma, su producción arquitectónica y algunos rasgos de su papel económico y de su fisonomía social. Las distintas modalidades de localización y radicación de la población rural del Litoral están atravesadas por un sistema tradicional de relaciones parentales que se manifiestan en las formas de habitar y de ordenar el espacio residencial y productivo, relaciones que se fundamentan en la familia extensa constituida por los primeros pobladores de un lugar, sus descendientes y allegados (Mosquera, SF, p. 25).

Así las cosas, se constituyen dos tipos diferentes de poblados, hábitat y vivienda, como lo destaca Mosquera (SF, p. 37), el primero es lo que denomina *Hábitat de redes aldeanas*, las cuales se consolidan en cuencas y zonas costeras del litoral, como centros rurales de prestación de servicios a vastos territorios y que pasan a desempeñar un papel administrativo a escala municipal. En su área de influencia se concatenan varios villorrios y aldeas menores, conformándose una red de asentamientos de distintos tamaños y categorías, con estrechas relaciones e intercambios económicos y demográficos, que constituye un subsistema local. En muchos casos los subsistemas fluviales y sus áreas rurales configuran subregiones geoeconómicas que pueden cobijar varios municipios o zonas importantes de ellos, con múltiples intercambios entre las aldeas y los centros urbanos más importantes.

Por otro lado, están los centros urbanos que funcionan como polos regionales o subregionales: Buenaventura, Quibdó, Tumaco y Guapi. Estos centros dominan el territorio regional e influyen diferenciadamente los diversos subsistemas fluviales y marítimos.

Según lo afirma la autora, es difícil establecer una tipología de la vivienda del Pacífico territorialmente generalizada, pues los modelos y tendencias dominantes son cambiantes. Según las circunstancias, los lugares, las diversas situaciones de orden geográfico, social y económico inciden de manera

determinante en la adopción de tipos arquitectónicos y de formas de construir la casa. Así, mientras que en un sitio “a orillas de una quebrada se está construyendo un albergue sencillo con cubierta en hojas de palma y palos del monte, en un caserío o en un aldea cercanos se están edificando una casa en maderas aserradas y otra con elementos que utilizan cemento, y en polo regional se construye un edificio multifamiliar tecnología moderna, a veces de vanguardia o novedosa, otras veces respondiendo a las exigencias del desarrollo progresivo” (Mosquera, SF, p. 63).

Cada tipo de estas viviendas tiene unas características especiales como por ejemplo, en las zonas rurales las viviendas cuentan con tazas sanitarias conectadas a pozos sépticos individuales o a un alcantarillado colectivo, que vierte las aguas negras directamente al mar o al río, esto es acueductos rurales sencillos en las poblaciones más pequeñas con distribución domiciliaria que proporciona un punto de agua por vivienda; mientras que en los centros urbanos más complejos, como Buenaventura o Tumaco, la tipología dominante en la vivienda y en las construcciones destinadas a los equipamientos y servicios estatales y privados obedece más a los parámetros de las ciudades del interior del país que a los modelos adoptados en las aldeas. En esas ciudades, la vivienda de tipo tradicional en madera, que tiene en las aldeas y áreas rurales un carácter estable y un cierto prestigio social, se convierte en vivienda de tipo provisional; en la mayoría de casos su dueño la construye como albergue transitorio, mientras logra levantar una casa en material.

Por esta razón se dificulta la medición y comparación de las condiciones de las viviendas entre zonas urbanas y rurales, en la medida que responden a condiciones de vida diferentes, relacionadas en algunos casos a la forma en que las comunidades históricas han habitado en el territorio, que al compararse con las condiciones que desde lo urbano se consideran correctas son catalogadas como “atrasadas” o “precarias”. Teniendo en cuenta esto, se presentan a continuación los datos disponibles sobre condiciones de Salud y Educación.

Salud y educación

Desde los años ochenta, algunos sectores organizados de las comunidades étnicas en Colombia han planteado y construido propuestas de educación en el marco de sus tradiciones culturales, de sus intereses organizativos y en la recuperación de sus lenguas vernáculas, lucha que se vio reflejada en la Ley 70 de 1993; sin embargo, la propuesta de etnoeducación, establecida en la norma, no ha sido suficiente para dar respuesta a las necesidades de las comunidades.

En la Región Pacífica Colombiana, aproximadamente sólo uno de cada 10 niños logra terminar sus estudios de primaria y bachillerato, muchos no tienen acceso a una escuela y más del 5 % de quienes ingresan se deben retirar antes de

terminar el año escolar. Se podría decir, que los grandes vacíos en la escolaridad de la zona están ligados a necesidades básicas insatisfechas en la población como la falta de seguridad alimentaria, las dificultades para tener una vivienda y la inseguridad de la región, que genera un complejo en la niñez y que se refleja en gran parte de los adultos. Pero el problema no está sólo en que los niños, jóvenes y adultos tengan mayores posibilidades de acceso a la escuela, sino que es necesario cuestionar si los currículos escolares están respondiendo a las necesidades de la región (El Espectador, 2014).

Según el Ministerio de Educación, la región contaba en 2012 con 16 Entidades Territoriales Certificadas cuatro ETC departamentales (una por cada departamento) y 12 ETC municipales así: Valle del Cauca, 42 municipios, de los cuales 7 se encuentran certificados; Nariño 64 municipios, de los cuales 3 se encuentran certificados; Cauca 42 municipios, solo uno se encuentra certificado (Popayán) y Chocó, tiene 31 municipios, de los cuales uno se encuentra certificado (Quibdó).

En cuanto a cobertura, el Ministerio afirma que las ETC de Buenaventura (146,64 % y 103,58 %), Quibdó (134,40 % y 101,71 %) y Tumaco (122,72 % y 100,57 %) presentan las tasas de cobertura (bruta y neta) más altas del Pacífico; en contraste, las Secretarías de Educación Chocó (no cert.) (91,61 % 72,18 %), Cali (92,46 % y 83,71 %), Nariño (no cert.) (93,75 % y 75,42 %) e Ipiales (94,16 % y 79,39 %) presentan las tasas de cobertura (bruta y neta) más bajas de la región (Ministerio de Educación, 2012, p. 12).

Respecto a las condiciones de salud de la región, según la ECV de 2014, aparentemente al analizar los datos en tanto afiliación al sistema general de salud, la región pacífica presenta cifras que podrían indicar que sus habitantes cuentan con un buen nivel de acceso a servicios de salud en la medida que más del 90% de ellos (tanto de zonas rurales y urbanas) se encuentran afiliados al SGSSS; sin embargo a pesar de estar afiliados esto no ha sido garantía a la hora de acceder a los servicios de salud, por el contrario, las condiciones son cada vez más precarias⁵⁵.

El acceso, no está así relacionado directamente con la cobertura ya que este no es el único factor que determinaba la utilización de los servicios. Aun cuando una persona esté asegurada por el SGSSS, persisten ciertas barreras que pueden evitar que reciba atención médica en caso de necesitarlo, barreras que en la región pacífica se resumen la falta de centros de atención, mala calidad del servicio y escasos recursos para el transporte de los enfermos de las zonas rurales a los centros médicos.

55 Precisamente, uno de los principales desafíos que afronta el actual SGSSS en Colombia es el acceso a los servicios médicos, esto debido a que a pesar del aumento en los últimos años en la cobertura del aseguramiento; el acceso a los servicios de salud, entendido como el porcentaje de personas que utilizó los servicios médicos al momento de necesitarlos, disminuyó en el mismo período (Ayala, 2014, p. 1).

Este contexto significará que en la última década, las violaciones a los derechos humanos aumentaran de manera radical generando una reconfiguración social en los territorios étnicos de afrocolombianos e indígenas a partir de los desplazamientos forzados, los homicidios selectivos, las amenazas, las masacres, los despojos y el vaciamiento de territorios.



*Movilización Social Baudoseando
María Eugenia González Vélez - 2014*

Impacto regional de las políticas públicas diseñadas para la región de la costa pacífica colombiana

Aproximaciones a los discursos de desarrollo e intervención en el Pacífico

El concepto del Desarrollo surge en el seno de los países aliados triunfadores en la Segunda Guerra Mundial⁵⁶. Como consecuencia de la guerra desaparecen los antiguos imperios europeos lo que lleva a que numerosas colonias localizadas principalmente en Asia y África queden liberadas del control europeo y expuestas, en el nuevo contexto marcado por la guerra fría, a la influencia y eventual control de la Unión Soviética y los países del bloque socialista. Simultáneamente, la guerra mundial ha dejado como consecuencia la ruina económica y el retroceso de las fuerzas productivas en numerosos países, lo cual demanda la estructuración de un nuevo discurso que apunte a la reconstrucción de las economías, en un nuevo modelo político que demanda una amplia intervención y direccionamiento del estado.

Al posicionarse los Estados Unidos como nueva superpotencia mundial, con amplia capacidad de influencia sobre Europa, y extender su influencia económica y militar alrededor del orbe, impondrán el discurso del Desarrollo, el cual responderá, tanto a las condiciones y exigencias políticas como económicas del momento. Es así como el presidente Truman hacia 1949 plantea la necesidad de adelantar un: “programa para llevar los beneficios de los avances científicos y el progreso industrial a áreas subdesarrolladas”⁵⁷. Este discurso responderá políticamente a la intención de integrar o reincorporar principalmente a los países en proceso de liberación o descolonización de los antiguos imperios europeos, a los centros políticos occidentales.

Desde el punto de vista económico, la nueva ideología del Desarrollo se presenta como un ideario que permitirá a numerosas naciones salir de la pobreza y la marginalidad para alcanzar la riqueza y las condiciones de que gozan los países

56 No obstante cabe señalar que el discurso del Desarrollo tiene importantes antecedentes históricos. Las visiones provenientes del antiguo imperio romano retomadas durante la edad media, basadas en la oposición Barbarie – Civilización se estructuran tempranamente como formas de actuación y estrategias de poder y dominación de los países europeos sobre los territorios que serán objeto de conquista, colonización y saqueo entre los siglos XVI a XIX. Este discurso inventa a un sujeto que hace parte de una otredad desconocida y ajena que debe ser dominada, a través del arrasamiento de la diferencia y la asimilación a patrones y conceptos culturales del dominado. Documentos como el Tratado de Tordesillas y la Bula del Papa Alejandro VI son significativos en lo relativo al reparto y anexión del nuevo mundo salvaje o bárbaro. Es así como estas ideas son retomadas en la organización del mundo capitalista del siglo XIX, que impone una división del mundo en centro – periferia; en el cual la periferia es el territorio destinado a la extracción y exportación de materias primas baratas que deben ser apropiadas por el centro industrial desarrollado para su transformación y venta. Las ganancias de estas exportaciones, tanto de materias primas como de productos reelaborados deben retornar a las metrópolis localizadas en el norte. Ello llevará a que las economías periféricas deban importar o adquirir los medios técnicos para producción de bienes a un alto costo o a que, en todo caso, estén obligadas a adquirir bienes industrializados costosos en los centros industrializados. Como lo señala Sweeny: “El subdesarrollo de las colonias fue la condición necesaria para el perfeccionamiento del capitalismo monopolista y el auge del imperialismo”. Es así como se conforma un mundo en el cual las élites de los países periféricos se convierten en correa de transmisión de los centros metropolitanos, asegurando el saqueo de los recursos a cambio de obtener poder económico y respaldo político de las metrópolis. Es así como se irá conformando una burguesía local sin voluntad política nacionalista, políticamente obediente, depredadora de los recursos en el interior y destructora del tejido social. Estas élites locales buscarán asemejarse a las élites de las metrópolis, mientras que hacia el interior mantienen un sentido vergonzante y racista de los valores autóctonos. Se trata de dirigencias que buscan diferenciarse de estamentos sociales considerados “no modernos”, como lo son durante el siglo XIX, mestizos, negros, e indios, considerados por ellos como razas inferiores y atrasadas a las que es legítimo dominar, expropriar y educar. Para estas dirigencias, la modernización supone el “blanqueamiento” y la occidentalización de la sociedad. Como lo expresa Bondy: “La cultura latinoamericana terminó cayendo en el síndrome de la imitación y perdió el horizonte de lo genuino y lo creativo”.

57 Harry S. Truman siendo presidente de los Estados Unidos declaró la existencia de “áreas subdesarrolladas” en contraposición a los estándares alcanzados en términos de modernidad y condiciones de los países de “primer mundo” y de Estados Unidos como potencia económica.

del norte. Es así como el Desarrollo se presenta como un proceso natural, continuo y homogéneo, temporal y acumulativo con carácter irreversible, a través del cual, países pobres, definidos así de conformidad con los patrones de riqueza de naciones consideradas ricas, deben ejecutar una serie de programas enfocados a mejorar aspectos como la educación generalizada que permita la implantación de valores culturales modernos, el crecimiento del ingreso anual per cápita a través de la industrialización, la tecnificación agrícola, la urbanización acelerada, y, en general, la ampliación de la producción de bienes materiales e infraestructuras, con el fin de lograr, mediante el crecimiento económico y el consumo, altos niveles de vida para la población⁵⁸. Todo ello, acompañado de las supuestas ventajas comparativas que debía de ofrecer una nueva división internacional del trabajo, acompañada de la “mano invisible” del mercado.

Es así como el camino hacia el Desarrollo lleva a que las sociedades se dividan en varios estadios diferenciados. El primer mundo, donde se localizan los países ricos o que han alcanzado el pleno desarrollo capitalista. El segundo mundo, también industrializado pero bajo el control del socialismo estatista. El tercer mundo, integrado por el resto de países, en su mayoría ex-colonias Europeas. Sumados a estos, los países latinoamericanos bajo la órbita de Estados Unidos. Países que serán considerados como semiperiféricos, sub-desarrollados o en desarrollo; y el cuarto mundo, integrado también por excolonias europeas; principalmente países africanos y asiáticos, que se consideran en mayor condición de marginalidad y pobreza. A estos últimos se los pasará a denominar como países periféricos.

Es así como el discurso del Desarrollo se instala apostando a que los países avancen a través de un cambio unidireccional consistente en la reproducción de las estructuras de las sociedades avanzadas, a través del apoyo de una serie de actores clave que les brindarán los instrumentos necesarios a partir de la tecnología y la planificación económica. A ello deben contribuir instituciones financieras, políticas e investigativas⁵⁹, a través de un sistema de cooperación internacional⁶⁰.

A mediados del siglo XX este discurso permea a América Latina y a Colombia, donde diversas políticas de desarrollo y, para el caso de esta investigación, proyectos dirigidos al Pacífico, formulan programas y acciones enmarcadas en la necesidad de sacar del atraso socio económico a estas comunidades,

58. Ello implica retomar valores religiosos y sociales que garanticen el tránsito de sociedades rurales a sociedades urbanas, que sigan patrones y estilos occidentales de consumo. Todo ello con el amplio apoyo de medios materiales (de la fuerza animal a las máquinas)

59. Dentro de las que destacan el Sistema internacional de Bretton Wood integrado por el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional.

60. No obstante, como se demostrará décadas después, el desarrollo traerá una serie de efectos, caracterizados por daños irreversibles sobre comunidades y contextos sociales, económicos y culturales, originados en la concepción de la pobreza como un fenómeno lineal y determinista, respecto al cual no se tuvieron en cuenta condicionamientos y particularidades culturales. Ello llevó a que se tuviera como prioridad que individuos o familias generaran recursos económicos, con menosprecio de otras dimensiones sociales y culturales relativas a sus formas de supervivencia económica.

al mismo tiempo que definían el rol que estas deberían cumplir en dicho proceso. A pesar de estas iniciativas, planes, proyectos e ingentes recursos, aplicados durante más de medio siglo; como lo señala Pedrosa, la Región Pacífica Colombiana continuó siendo, “una de esas regiones del planeta que aún no han podido ser marcadas definitivamente por la modernidad y el desarrollo” (Pedrosa, 1996, p. 66).

Siguiendo en lo básico la doctrina desarrollista, con distintos énfasis y variaciones, gran parte de las políticas diseñadas para el pacífico colombiano a partir de los años cincuenta del siglo XX, se han movido bajo una lógica ambivalente de la inclusión – exclusión. Al mismo tiempo que han procurado la mejora de las condiciones de vida de los pobladores, han desconocido parcial o totalmente sus particularidades sociales, culturales y formas de producción, sin lograr establecer diálogos fructíferos que conduzcan a revalorar y adaptar las políticas a las necesidades y demandas comunitarias. Ejemplo de esto, han sido las concesiones territoriales para la explotación de recursos naturales o la instalación de infraestructuras portuarias⁶¹.

Las políticas públicas se han expresado, tanto en visiones de desarrollo de alcance nacional, como en programas y acciones de carácter local. En el primer caso, se ha visualizado el Pacífico como un polo de desarrollo para la agroindustria, la pesca industrial y enclave para la extracción de materias primas, o bien, se lo ha tomado en cuenta por sus potenciales portuarios y de transporte intermodal. En lo local, las visiones de desarrollo han buscado en numerosas ocasiones articularse en forma dependiente de las visiones de desarrollo regional o nacional, incentivando algunas acciones en materia de prestación de servicios sociales básicos.

En este capítulo se valorarán en forma general las visiones de desarrollo y algunos de sus resultados, especialmente desde el marco de sus Planes Nacionales de Desarrollo, así como sobre aquellos planes y políticas que en su momento han implicado la adscripción del Gobierno nacional a estrategias internacionales. A través de este recorrido, se podrá observar cómo prácticas e intervenciones se han dado generalmente en pro de grandes intereses económicos y mercantiles, sustentados en ideas difusas de progreso y bienestar, más no necesariamente en consonancia con los intereses de las comunidades locales del pacífico.

61 A ello debe sumarse, no obstante los avances ya reseñados en materia de respaldo al movimiento social de las comunidades, el respaldo a la Iglesia católica en distintos proyectos, especialmente educativos. Proyectos que si bien mostraron importantes avances, en su momento no consideraron un enfoque étnico en su implantación “(...) desde los años 30 se manejaba entre los voceros de la Región Pacífica el término desarrollo como panacea que solucionaría los principales problemas que aquejaban la región (...) en los 50 la Iglesia también se hizo vocera de un discurso similar (...) Estos discursos estaban a tono con la discusión nacional sobre la política a impulsar para integrar económicamente las regiones periféricas del país (...).En: Agudelo Carlos Efrén. Documento de trabajo No 23. Agosto de 1998. “Aproximación a la dinámica política de un pueblo del Pacífico. El caso de Guapi”. Universidad del Valle. CIDSE Centro de Investigaciones y Documentación Socio Económica. Proyecto Movilidad, urbanización e identidades de las poblaciones afrocolombianas. (P. 41).

Reformar, modernizar y desarrollar el agro

Uno de los primeros proyectos de desarrollo dirigidos a la región pacífica se dio en 1958, en el marco de la creación del Departamento Nacional de Planeación, DNP. En este contexto se creó el Plan Decenal de Chocó 1959-1968, en el cual se llevó a cabo un diagnóstico regional del Pacífico (que mostró elevados índices de subdesarrollo económico y social en comparación con el resto de departamentos), planteándose una serie de estrategias que posibilitaran en diez años duplicar el grado de bienestar de la población chocoana y el ingreso per cápita⁶².

En el marco de esta planificación, en 1959 se expide la Ley segunda, mediante la cual se crean las llamadas, “Zonas Forestales Protectoras” y “Bosques de Interés General” como medidas de protección de territorios frente a la extracción de materias primas. Sin embargo, estas medidas conllevarían un efecto contrario, pues al considerar a extensas regiones del pacífico como como territorios baldíos, llevaría a numerosas comunidades asentadas en las tierras bajas de las cuencas del pacífico a situaciones de inseguridad en la posesión de sus predios, al mismo tiempo que promovería migraciones de población del interior del país que buscaban mejores condiciones de vida. Estas acciones, en el marco del gobierno de Alberto Lleras Camargo (1958-1962) si bien tenían como objetivo la recuperación económica tras el gobierno militar, terminaron por manifestarse en la apertura de concesiones para la explotación forestal y minera⁶³ y a la promoción de una nueva oleada migratoria y de colonización campesina.

La Ley Segunda de 1959 también serviría de marco a la reforma agraria consignada en la Ley 135 de 1961, a partir de la cual se creó el Instituto Colombiano de Reforma Agraria INCORA. Esta ley, haciendo eco a la reforma agraria de 1936⁶⁴, buscará la titulación de los terrenos baldíos, al mismo tiempo que promoverá que los propietarios hicieran más productivas las tierras, frente a un agro aquejado por la pobreza, el abandono y la violencia⁶⁵.

Esta ley se articula al modelo de desarrollo difundido por La Alianza para el Progreso (1961-1970) que promoverá el crecimiento económico per cápita como medida de bienestar, generando además diversos enfoques para pensar

62 En este periodo se implementó el Plan de Fomento Regional para el Chocó 1959- 1968 elaborado por el CONPES en 1961, en este se da cuenta de los bajos índices en el campo social (una tasa de analfabetismo en el periodo 1958-1959 de 72,34% de siete años y más, entre otros indicadores).

63 Que, posteriormente en los años ochenta, con el ingreso de maquinaria más especializada, generaría fuertes cambios y presiones no sólo ambientales sino a las poblaciones asentadas en el pacífico.

64 Esta reforma se dio en el marco de políticas económicas promovidas por diversos sectores según las corrientes económicas. Particularmente la corriente liberal tendía hacia el intervencionismo de estado, mientras la corriente conservadora propendía por un proteccionismo, estas diferencias interfirieron en la consolidación de reformas agrarias efectivas.

65 En este periodo (principalmente los años cincuenta y sesenta del siglo XX) la agricultura era un sector rezagado, la economía giraba principalmente en torno a la exportación de café y el modelo de desarrollo pensado para el campo respondía a un modelo dual, donde el desarrollo se daba a partir de la coexistencia de un sector tradicional que aportaba mano de obra a un sector moderno de la economía.

la estructura agraria nacional. A diferencia de planteamientos impulsados en el marco del Frente Nacional (1962-1973), que proyectaron la reforma agraria como base para la transformación y desarrollo rural sin afectar la estructura de propiedad de la tierra⁶⁶, la Alianza para el Progreso difundirá un modelo de desarrollo basado en el crecimiento económico (un incremento sostenido del producto por habitante) y una reforma rural pensada como la modernización de la estructura latifundista, buscando que el campesinado participara directamente en la conducción de los procesos de cambio (Florián, 2013: 113).

No obstante, esta visión se echaría a tierra en el gobierno de Misael Pastrana Borrero, quien a partir del Pacto de Chicoral (1973-1978) impondrá una serie de contrarreformas pactadas con las élites terratenientes, llevando al desmonte de las políticas reformistas que habían sido impulsadas por su predecesor, Lleras Restrepo.

Observaciones. *La legislación implementada en el Pacífico a partir de los años 50, tiene un efecto contradictorio. Al constituir territorios baldíos, llevaría a las comunidades asentadas en las tierras bajas de las cuencas del pacífico a situaciones de inseguridad en la posesión de sus predios, al mismo tiempo que promovería migraciones de población del interior del país que buscaban mejores condiciones de vida.*

Por otra parte, la creación de zonas y reservas forestales, llevaría a abrir estos territorios a nuevas concesiones para la explotación forestal y minera.

La presencia de la reforma agraria y del Incora, hacia los años 60, promovería la administración y adjudicación de tierras, por parcelación, colonización y titulación de baldíos, a la par del estímulo a proyectos de corte agroindustrial. Como lo señala Agudelo, “En este marco se crea el ‘Proyecto de colonización para la Costa Pacífica del departamento del Cauca (...) uno de los propósitos del proyecto es la titulación de tierras a los pobladores nativos. Los otros objetivos tenían que ver (...) con la creación de cooperativas, el estímulo al cultivo tecnificado de oleaginosas (palma africana y coco), la implementación de obras de infraestructura y comunicación para garantizar la comercialización (...) y facilitar el crédito (...) el balance que hoy se hace de la gestión del Incora es más bien negativo (...).”⁶⁷

En últimas, estas iniciativas no superarían la visión extractivista que se había impuesto históricamente al Pacífico, al tiempo que la reforma agraria no redundaría en reconocer los derechos ancestrales de las comunidades sobre los territorios, así como sus formas propias de reproducción económica. Por el contrario, terminaría

66 A través de la asociación Nacional de Usuarios Campesinos (ANUC) y el INCORA en la labor de convertir en propietarios a aparceros de tierras se pensaba la desaparición paulatina de la agricultura de subsistencia mediante un uso eficiente de recursos y tecnología y, en esta medida, el énfasis recaía en el desarrollo de las comunidades rurales (ICA, 2003, p. 35).

67 En: Agudelo Carlos Efrén. Documento de Trabajo No 23. Agosto de 1998. “Aproximación a la dinámica política de un pueblo del Pacífico. El caso de Guapi”, Universidad del Valle. CIDSE Centro de Investigaciones y Documentación Socio Económica. Proyecto Movilidad, urbanización e identidades de las poblaciones afrocolombianas. (Pp. 39 a 42).

por dar impulso a formas de colonización de baldíos y adjudicaciones individuales y familiares de predios, bajo un enfoque centrado en la campesinización del agro. (...) el Pacífico ha sido desde la colonia una región destinada a la extracción de recursos para mercados internos y externos sin poder de decisión autónoma sobre el manejo de los mismos y sin beneficios tangibles para la región y sus pobladores (...) El Estado ha implementado diversas alternativas de desarrollo que se encuadran en la continuidad de la dinámica extractiva (...)"⁶⁸

El enfoque productivista y el Desarrollo Rural Integrado

El gobierno de López Michelsen (1974-1978) incorporó la estrategia de Desarrollo Rural Integrado (en adelante DRI), como un nuevo énfasis en el desarrollo rural⁶⁹, a través del cual se buscaba aumentar la productividad agrícola a partir de crear y aplicar mejores tecnologías, teniendo en cuenta la intervención del sector privado y el manejo sostenible de los recursos naturales. Así mismo, se buscó promover una reforma agraria orientada por el mercado, en la cual el gobierno respaldara sectores donde se registraran situaciones de desigualdad en la distribución de la tierra (Op. Cit., p. 48).

En este panorama, el DRI se estableció en la mayoría de países de Latinoamérica como elemento central en las reformas agrarias promovidas en la segunda mitad del siglo XX, a través de la creación de cooperativas productivas campesinas, empresas asociativas, provisión de infraestructura, capacitación y servicios. Sin embargo, una de las críticas realizada a dicho enfoque, fue que en la mayoría de los casos, puso en segundo plano las prioridades de los beneficiarios de los programas y realizó pocos análisis de los contextos locales de implementación. En este sentido, no se previeron dificultades de tipo político ni obstáculos

68 Ibíd.

69 “(...) El desarrollo rural integrado adquirió mayor popularidad y se utilizó con frecuencia (...) Pese que se conocían sus limitaciones, como la escasa participación de los beneficiarios y los limitados vínculos de ese tipo de programas con las políticas nacionales, un gran número de organizaciones internacionales y gobiernos respaldaban este enfoque. En el caso de Colombia, se convirtió en una estrategia de desarrollo agrícola desde mediados de los años setenta (...) Desarrollo Rural Integrado (DRI). (...) es el reconocimiento de la función clave de la agricultura para el crecimiento económico general, mediante la aportación de mano de obra, capital, alimentos, divisas y un mercado de bienes de consumo para los sectores industriales incipientes. Esta estrategia tenía como elemento central las relaciones con el crecimiento rural, que consideraba al pequeño agricultor como un importante factor para impulsar las actividades no agrícolas de gran densidad de mano de obra. Un componente fundamental de este enfoque era su objetivo “de gran alcance”, ya que perseguía una transformación a fondo de las estructuras de desarrollo rural. Los proyectos emprendidos con este enfoque estaban específicamente dirigidos a incrementar la producción y mejorar las condiciones de vida de los pequeños agricultores tradicionales por medio de políticas y organismos multisectoriales. Los asociados en ese tipo de proyectos solían ser los gobiernos nacionales o locales y los proyectos eran administrados normalmente por una importante unidad de gestión especializada, que enviaba al campo equipos técnicos interdisciplinarios. Además, se atribuía gran importancia a los técnicos e investigadores; de hecho, las investigaciones sobre desarrollo rural integrado y sobre sistemas agrícolas estaban estrechamente relacionadas. (...), no se prestaba particular atención a la creación de capacidad o a la sostenibilidad institucional en el plano local; como resultado, el enfoque de desarrollo rural integrado se centraba en la provisión de infraestructura, capacitación, servicios e insumos, sin tener en cuenta las prioridades de los beneficiarios de tales programas. (...) El enfoque de desarrollo rural integrado nunca llegó a tener presentes las políticas y prácticas que podían impedir que la población local sacara partido las mejoras aportadas a la infraestructura y los servicios. A finales de los años ochenta y en los años noventa el desarrollo rural integrado pasó a considerarse como un enfoque modelo planificado con una concepción macroeconómica (“de arriba abajo”), que ahora encerraba connotaciones negativas, en su mayoría resultantes de las numerosas ocasiones en que los proyectos que lo habían adoptado no habían logrado sus objetivos de transformación. Hoy en día, este enfoque de desarrollo rural ha quedado desacreditado casi por completo, (...). En: Depósito de Documentos de la FAO. <http://www.fao.org/docrep/007/j3137s/j3137s0a.htm>

culturales o comunitarios, afectando el aprovechamiento de los programas por parte de las comunidades beneficiarias.

El discurso del desarrollo rural integrado tuvo también como escenario de prueba la Región Pacífica Colombiana. Uno de los proyectos pioneros, particularmente en el departamento de Chocó, fue el Proyecto de Desarrollo Integral Agrícola Rural (DIAR), adelantado conjuntamente entre los gobiernos colombiano y holandés durante la década del ochenta. Este proyecto buscó generar, bajo la noción de desarrollo “integral”⁷⁰, una perspectiva que vinculara el ámbito educativo, institucional, la generación de redes de mercado, a la par del mejoramiento de niveles técnicos de producción agrícola y pecuaria. Todo ello, sumado al incremento de la producción para el abastecimiento interno y la incorporación de campesinos a la economía de mercado y al desarrollo social. Sin embargo, la materialización de estos proyectos no generó los mejores resultados. Algunos críticos hablan de despilfarro de recursos, mientras que algunos habitantes de la región lo recuerdan como un ideal y una de las intervenciones en términos desarrollistas más visibles en el medio Atrato⁷¹.

El proyecto de Desarrollo Integral Agrícola Rural DIAR, tuvo como sujeto de intervención población campesina que no poseía en ese momento un reconocimiento jurídico en términos de reivindicaciones étnicas. Por tanto, no adoptó una visión más amplia de las realidades locales ni culturales. Las comunidades eran simplemente concebidas como sociedades con limitaciones en capacidad de inversión y ahorro.

Hacia el año 1982, en la presidencia de Belisario Betancur se resaltó el abandono de la región en un contexto en el que los empresarios habían saturado las regiones “desarrolladas” y requerían nuevos escenarios de rentabilidad. En este sentido, los territorios que constituían “reservas” de explotación se deberían convertir en escenarios de planificación (Pedrosa, 1996:84).

En este marco y paralelamente a la ejecución del DIAR, se formula hacia 1983 el Plan de Desarrollo Integral para la Costa Pacífica Colombiana (PLAIDECOP). Como lo señala López, “(...) Este Plan se propuso integrar las acciones rurales, con los planes de desarrollo urbano que se habían trazado para Buenaventura, Nariño y el Cauca. El PLAIDECOP buscaba la construcción de un proceso integral de desarrollo regional, acompañado de un modelo de intervención institucional (...), en el que la agricultura se seguía considerando como “la

70 La noción de integralidad ha estado anclada a un discurso desarrollista a nivel mundial que tuvo arraigo a nivel nacional y regional principalmente en las décadas del 70 y 80 (Restrepo, 2008:16).

71 Tuvo como antecedente el acuerdo realizado en 1975 para generar infraestructura como caminos, acueductos, alcantarillado y puestos de salud (Versteeg et al. 1981: 2; en: Restrepo, 2008: 16). Así mismo esta cooperación no se circunscribió al departamento del Chocó, en Urabá la cooperación con Holanda patrocinó un proyecto análogo al DIAR llamado Plan de Alimentación y Nutrición Campesina PAI, al igual que otros proyectos en Tumaco. En el caso Chocó, el proyecto intervino en la práctica el alto Atrato (Lloró), el medio Atrato y el área de Acandí.

actividad fundamental para la subsistencia de la Costa Pacífica” (...)”⁷². El PLAIDECOP tenía como finalidad encontrar formas más eficaces de explotar los recursos forestales, pesqueros y fluvio-mineros, al mismo tiempo que, por esta vía buscaba mejorar el nivel de vida y proporcionar bienestar a los pobladores del pacífico (Agudelo, 2005)⁷³.

Como ocurriría con otros planes pensados para el pacífico, el PLADEICOP concentró sus objetivos en las posibilidades ofrecidas por los recursos naturales para obtener de ellos el máximo provecho⁷⁴. Este plan presenta como novedad la búsqueda de institucionalización de la visión de desarrollo del pacífico concebido como un “(...) corredor de tráfico intenso de bienes y servicios”, por lo que privilegia en la agenda, grandes proyectos de infraestructura como el canal interoceánico, entre otros.

Este plan promovió la coordinación interinstitucional entre las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR), de los cuatro departamentos, con el fin de impulsar una serie de proyectos y programas con las comunidades, quienes además trabajaría con el respaldo de la cooperación holandesa y con la posibilidad de establecer alianzas con empresarios particulares. Se acordó que las Corporaciones Autónomas Regionales inicialmente asumirían una coordinación interinstitucional del proyecto. Sin embargo, disputas entre poderes departamentales generaron el relevo de la coordinación que inicialmente había asumido la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca, (CVC), para que fuera asumida por el Departamento Nacional de Planeación, DNP, pasando la coordinación pasó a manos del gobierno central como resultado de las debilidades y disputas locales en la coordinación regional.

Cabe señalar que las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible⁷⁵, buscarían aportar expertos locales en la labor de planificación del desarrollo⁷⁶, los cuales tendrían a su cargo el objetivo de “(...) administrar -dentro del área de su jurisdicción- el medio ambiente y los recursos naturales renovables, y propender por el desarrollo sostenible del país (...)”. En esta idea se enmarcan: la Corporación Autónoma Regional para el desarrollo Sostenible del Chocó CODECHOCÓ, la Corporación Autónoma Regional del Cauca

72 López Gómez, Daniel. El pacífico colombiano: problemática regional e integración del Gobierno. Nacional en los últimos veinte años. 1987-2007 / Daniel López Gómez. —Facultad de Ciencia Política y Gobierno y de Relaciones Internacionales. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario, 2009. 46 p. — (Documento de investigación; 33).

73 Los componentes básicos del plan eran: 1) Elaborar estudios y diagnósticos previos a la implementación de los proyectos del plan. 2) Desarrollar proyectos de infraestructura tales como construcción de nuevas vías de comunicación interna y con el exterior de la región, muelles, ampliación de cobertura eléctrica y de comunicaciones. 3) estimular la producción minera, pesquera y forestal tanto industrial como artesanal. 4) Atender el área social con proyectos de salud, saneamiento ambiental, educación y vivienda (Agudelo, 2005, pág. 77).

74 Tuvo el respaldo de UNICEF y se dispuso su implementación y coordinación por la CVC.

75 Ley 99 de 1993

76 La primera CAR en crearse fue la Corporación Autónoma del Valle de Cauca (CVC), creada en 1954 por Gustavo Rojas Pinilla, sobre el modelo de la Tennessee Valley Authority (TVA), una agencia federal de los Estados Unidos establecida en la época del “New Deal” por iniciativa del Presidente Franklin Roosevelt. El propósito de la TVA fue crear una entidad federal con flexibilidad y “mentalidad privada” en su gestión para realizar obras hidroeléctricas con el fin de obtener energía barata y regular la cuenca para evitar inundaciones. En: <http://www.elspectador.com/opinion/corporaciones-autonomas-regionales-maquillaje-politico>

CRC⁷⁷, la Corporación Autónoma Regional de Nariño, CORPONARIÑO y la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca, CVC. No obstante, como señalan varios críticos, la gestión ambiental de las Corporaciones Autónomas es conocida tanto por sus aciertos como desaciertos. Por una parte, porque cuando se creó la primera de ellas en 1954, su naturaleza y objetivos consistían en promover y gestionar proyectos a nivel hidroeléctrico; sin que se las considerara como autoridades ambientales⁷⁸. Posteriormente, con la ley 99 de 1993, cuando se las instituye como autoridades ambientales, no se les dio un rol verdaderamente protagónico, con el debido respaldo político e institucional como responsables de la protección del medio ambiente en las regiones, con suficiencia técnica y mecanismos que les garantizaran transparencia en la planeación y ejecución de proyectos ambientales.

En la actualidad, la gestión de estos entes es valorada como deficiente por los informes de los organismos de Control⁷⁹, mientras que expertos y conocedores de su gestión hacen relación a la conversión de estas entidades en fortines clientelistas al servicio de movimientos políticos regionales, con baja transparencia en materia de contratación. En resumen, se hace relación a su debilidad en el ejercicio de controles ambientales, al tiempo que han terminado favoreciendo la implantación de intereses empresariales y extractivos en distintas regiones que deberían ser objeto de protección y salvaguardias ambientales.

Como se señaló, el PLAIDECOP se enlazaría con el proyecto de Desarrollo Rural Agrícola Regional, DIAR. A pesar de las dificultades en su implementación, tuvo continuidad hasta 1992, de tal manera que en su última etapa se reorientó hacia el desarrollo de la economía campesina, a través de las corporaciones regionales con presencia en la zona. De esta estrategia se destaca el trabajo desarrollado con mujeres (lo que a la larga dejaría un saldo en lo relativo al fortalecimiento de las organizaciones sociales y comunitarias), promoviendo la mejora en la prestación de servicios sociales básicos como salud, educación y comunicaciones.

77. Cabe anotar que, de acuerdo con Agudelo, la CRC surge en 1983 a raíz del terremoto que afectó al departamento del Cauca. “Sus tareas iniciales tenían que ver con la reconstrucción de Popayán y las poblaciones afectadas por el sismo. En el año 1988 sus labores se extienden al área del Desarrollo Rural y en 1993 con la ley 99 asume funciones en el terreno de la protección ambiental (...) Esta institución de carácter departamental es manejada con claro criterio clientelista. Su director es nombrado a través de un proceso de influencias de líderes políticos (...) los funcionarios de cada unidad operativa deben ser referenciados por su jefe político (...)”. En: Agudelo, Carlos Elfrén. Documento de trabajo No 23. Agosto de 1998. “Aproximación a la dinámica política de un pueblo del Pacífico. El caso de Guapí”. Universidad del Valle. CIDSE Centro de Investigaciones y Documentación Socio Económica. Proyecto Movilidad, urbanización e identidades de las poblaciones afrocolombianas. Páginas 39 a 42.

78. En Colombia, el modelo de las CAR fue cambiado radicalmente a comienzos de los noventa: 1) se eliminó su participación en el sector eléctrico — dando paso a la privatización; 2) su jurisdicción pasó a ser departamental (con algunas excepciones); 3) su capacidad de ejecución de obras se limitó a la protección y manejo de los recursos naturales y de las cuencas hidrográficas; y 4) se convirtieron en la autoridad ambiental regional. Es decir, las CAR dejaron de seguir el modelo de la TVA. En: <http://www.elspectador.com/opinion/corporaciones-autonomas-regionales-maquillaje-politico>

79. Informe sobre el estado de los recursos naturales y del ambiente 2014-2015⁵. Como deficientes calificó la Contraloría General las acciones de las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR) en relación con la delimitación de páramos y humedales, la formulación de los Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas (Pomca) y las acciones ante el cambio climático. El ente de vigilancia fiscal resaltó que en el 2014 persistió la ineficiencia en la ejecución de los recursos del Presupuesto General de la Nación que reciben las CAR. Esta misma situación ocurrió en 2012 y 2013. Contraloría raja en desempeño a corporaciones ambientales. En el 2014 persistió la ineficiencia en ejecución de recursos del Presupuesto que reciben las CAR. <http://www.eltiempo.com/estilo-de-vida/gente/criticas-a-desempeno-de-corporaciones-ambientales/16253222>

Estos modelos de desarrollo agropecuario si bien hasta la fecha habían considerado algunos aspectos adecuados a la realidad local, como la necesidad de identificar alternativas productivas frente a la fragilidad ambiental y la baja calidad agrológica de las tierras del pacífico. Sin embargo, no lograrían abandonar el modelo centro andino de eficiencia productiva basado en herramientas tecnológicas enfocadas a la generación de excedentes comercializables. Algunos críticos afirman que en el PLAIDECOP primó el componente de crecimiento económico más que el componente social tanto en su primera como segunda etapa (1984-1988) y (1989-1992).

Los problemas que afrontaría el PLAIDECOP no serían tanto de voluntad política, recursos técnicos y económicos para su implementación (pues era el propio presidente de la República su impulsor); el problema, como lo señalan Flórez y Millán (Flórez & Millán, 2007), una vez más tiene que ver con la forma como se concibe y se visualiza el Pacífico. “(...) convertir al Pacífico en una entidad desarollable implica intervenciones sobre la población en las que los expertos y técnicos sobreponen su conocimiento a las experiencias cotidianas, la cultura y las tradiciones de la población afrodescendiente e indígena. Modelo desarrollista que ha alterado las condiciones de vida de estas poblaciones, a través de la reconfiguración del territorio: Pasando de un modelo de autosubsistencia, a un modelo que somete a las comunidades a servir a procesos de acumulación económica (...)”⁸⁰.

En el año de 1992 culmina la primera fase del Plaidecop y a pesar de que se propone una tercera fase, el gobierno nacional decide desmontarlo y sustituirlo por el Plan Pacífico. Un plan que, a juicio de Agudelo, le da continuidad a algunos de los proyectos del Plaidecop, pero que centra su atención en el desarrollo institucional, a través de actividades productivas sostenibles, de saneamiento básico, salud y educación. Igualmente, cabe anotar que las políticas del Plan Pacífico se ajustan a las orientaciones de los organismos internacionales de desarrollo, sobre todo en materia de protección del medio ambiente y racionalización de los recursos naturales.

El Plan Pacífico se diseña en 1992, con el objetivo de responder a directrices planteadas por el PNUD y el Banco Mundial, que imponen la visión del pacífico como un inmenso banco genético y de biodiversidad. En este sentido, su novedad y valor agregado con relación al PLAIDECOP es que ya no solo se observa la región como depósito de riquezas y territorio para el montaje de infraestructuras que faciliten la circulación de bienes y la prestación de servicios, sino que se centra en la riqueza ambiental, no obstante, sin descartar

80 “Economía y simbolismo en el pacífico colombiano”. Por Eduardo Restrepo. Tesis de grado presentada como requisito parcial para optar al título de antropólogo. Asesores: Oscar Almario - Ramiro Delgado. Departamento de Antropología Facultad de Ciencias Sociales y Humanas. Universidad de Antioquia. Medellín 1996. Esta investigación contó con el apoyo financiero del Proyecto Biopacífico Ministerio de Medio Ambiente-GEF-PNUD-Col/92/G31. Página 25.

la visión extractivista. Este plan lleva a que la región sea dividida en subregiones o zonas de protección de la biodiversidad, lo que se convierte en elemento condicionante de los créditos externos para las inversiones y estructuras. Simultáneamente se planeó la construcción de hidroeléctricas, con el fin de garantizar la interconexión entre distintos municipios y además apuntar a explotar las potencialidades de este sector⁸¹.

En resumen, si bien el Plan Pacífico coloca el énfasis en la protección y potencialidades de los recursos biogenéticos, no deja de lado las obras de infraestructura que se inscriben en la nueva visión mercadocéntrica, sustentada en la filosofía de la competitividad, la conectividad y el transporte multimodal. De manera que la protección del recurso biótico se convierte en condicionante de las inversiones, pero sin constituir un verdadero blindaje que garantice medidas de protección eficaces al contexto cultural autóctono y a la reserva ambiental, la gran presión y amenazas del modelo extractivo y de enclave⁸².

Observaciones: *Como lo relatan expertos, el modelo del DRI implementado en el Pacífico y en otras regiones del país no prestaba particular atención a la creación de capacidad o a la sostenibilidad institucional en el plano local; se centraba en la provisión de infraestructura, capacitación, servicios e insumos, sin tener en cuenta las prioridades de los beneficiarios de tales programas. Así mismo, no tuvo presentes las prácticas locales y la forma en que la población local podía sacar partido de las mejoras en infraestructura y servicios. Al final, serán los mismos organismos intergubernamentales quienes revaluarán este modelo, considerándolo un enfoque de “arriba hacia abajo”, con connotaciones negativas para las comunidades.*

Junto con el DRI se promuere el PLAIDECOP y la gestión de las Corporaciones Autónomas regionales y de Desarrollo Sostenible. Estas últimas, en la actualidad son juzgadas por su gestión deficiente, por problemáticas relacionadas con la cooptación política clientelar y por la falta de transparencia en la gestión ambiental, dando lugar a la implantación de proyectos extractivos con graves impactos sociales y ecológicos, sin que hayan logrado implementar controles efectivos.

Finalmente, en relación con el Plan de desarrollo integral para la Costa Pacífica colombiana, PLAIDECOP, su coordinación e implementación generaría disputas que llevarían a su centralización, en tanto que el énfasis del mismo, centrado en el crecimiento, la economía e infraestructura, no lograría abandonar el modelo centro andino de eficiencia productiva basado en herramientas tecnológicas enfocadas a la generación de excedentes comercializables. Al final, sería el propio gobierno el que lo revaluaría y reemplazaría por el llamado Plan Pacífico.

81 “El Plan también contempló como nueva prioridad el sector energético a nivel de construcción de hidroeléctricas y de interconexión de Juradó, Pízaro, Timbiquí, Guapí, Uningá y Bocas de Satíngá” En: www.disaster-info.net/desplazados/informes/rut/choco/

82 En: Plan Estratégico de la Macrocuena del Pacífico.

En resumen, a partir de la década de 1950, y con mayor énfasis, entrados los años 80, se afianza en la visión de las clases dirigentes nacionales una concepción del desarrollo para el Pacífico, que se materializa en una serie de proyectos que buscan aprovechar simultáneamente dos potencialidades: las economías extractivas y la agroindustria y la ubicación estratégica de la región, predisponiéndola como inmenso corredor para el tráfico de bienes, mercancías y servicios. Ello lleva a que desde el centro político se estructuren diversos proyectos dentro de los que sobresalen, el proyecto DIAR, el Plaidecop, el Plan Pacífico y más tarde la Agenda Pacífico XXI.

Las diferencias entre estos planes tienen que ver con los énfasis en el modelo de desarrollo, ya fuera intervencionista, o, más tarde, de corte mercado centrado. Los primeros, más centrados en el desarrollo productivo de la región, a partir del respaldo a distintas programas en materia de servicios sociales básicos, a la par del fomento a la explotación agrícola campesina e industrial.

Los segundos, centrados en grandes proyectos extractivos e infraestructuras para la conectividad y los servicios, con un matiz impuesto por los nuevos discursos ecologistas prevalecientes en los organismos internacionales a partir de la década de los 80. Estos discursos condicionarán el desembolso de créditos al cumplimiento de una serie de pautas formales en materia de protección, conservación y explotación biogenética, que sin embargo, no llegarán a frenar la depredación ambiental.

En cualquier caso, todos estos proyectos tienen como esencia dinamizar el capital nacional e internacional para la inversión en megaproyectos extractivos o, en último caso, en la explotación de los recursos bióticos, sin que presenten propuestas efectivas de participación y consulta a las comunidades nativas sobre sus visiones de territorio y reproducción económica.

Plan de Economía Social: Así estamos cumpliendo (1987-1990)

En el “Plan de Economía Social: Así estamos cumpliendo” del gobierno de Virgilio Barco (1987-1990), se planteó la necesidad de crear una *nueva sociedad* más justa a través de una distribución equitativa de los recursos, y así alcanzar el bienestar. Formula lo que considera un Nuevo Modelo de Desarrollo basado en un enfoque que fuera más allá del crecimiento económico, y apunte al progreso en las comunidades más necesitadas, basándose en el concepto de Desarrollo integral⁸³. Como objetivos centrales estaban la lucha contra la pobreza absoluta y la rehabilitación de las regiones marginadas. El pacífico fue visibilizado en

⁸³ Sin embargo, el mejoramiento de la calidad de vida se plateó como una variable dependiente de los crecimientos altos y sostenidos en términos económicos.

este modelo como una región con estructura económica débil, desarticulada en términos departamentales, regionales y nacionales, mientras que el desarrollo económico sería nuevamente considerado como la base fundamental para la integración de los grupos sociales marginados.

Así mismo, “Los programas prioritarios del gobierno se caracterizaron por un decidido enfoque territorial: el Plan Nacional de Rehabilitación (PNR), el Programa de Desarrollo Rural Integrado, el Programa de Ciudades Alternas y el Programa de Asentamientos Humanos” (López, 2009).

Para el pacífico, el Plan Nacional de Desarrollo (PND) de Barco, reconocía el potencial regional y la necesidad de su modernización con miras a que en el siglo XXI cumpliera un papel importante en la integración internacional. Propuso darle una nueva dimensión a esta región y por ende a Colombia a través del desarrollo de oportunidades para exportadores e inversionistas, lo cual, afirmaba, mejoraría no sólo la situación económica de la región sino del país. Estas ideas tuvieron como base un viaje del Presidente al oriente asiático que le motivó el desarrollo de una serie de planteamientos en política exterior, a partir del cual propuso el fortalecimiento de vínculos con Japón en términos financieros, técnicos y comerciales.

En este escenario político se pensaron proyectos como la construcción de un puerto en Bahía Cupica; otro puerto en zona de Bahía Candelaria (costado occidental del golfo de Urabá); la construcción de un ferrocarril como unión de ambos puertos paralelo a la vía Panamericana; el desarrollo de áreas de transformación industrial aledañas a los puertos y el mejoramiento de infraestructura portuaria, con el fin de incentivar la inversión extranjera. En este sentido, el gobierno Barco a través del PLAIDECOP y en asociación con sectores empresariales, se propuso replicar modelos comerciales del pacífico asiático en el pacífico colombiano (Pedrosa, 1996: 88).

Observaciones: *a mediados de los años 80 se plantea un modelo de Desarrollo sustentado en el concepto de Desarrollo integral, el cual sin embargo planteó el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes del Pacífico como una variable dependiente de una estrategia de elevado y sostenido crecimiento económico. Al mismo tiempo, se da una nueva mirada al Pacífico en el marco de la articulación a mercados internacionales, concepto desde el cual se establece un discurso de modernización que en el fondo busca establecer en el Pacífico colombiano un modelo de desarrollo similar al de los países del lejano oriente. En otras palabras, instalación de estructuras portuarias, apertura de vías de comunicación e incentivos y oportunidades de negocios para exportadores e inversionistas, tanto en proyectos extractivos como agroindustriales. Con ello se consideraba que no solo mejoraría la situación económica de la región sino del país.*

Al finalizar la década de 1980, surgen planteamientos contrarios al discurso desarrollista y extractivista históricamente vigente, basados en el concepto de biodiversidad como base para alcanzar el bienestar económico y el desarrollo. Para ello se propuso posicionar al Pacífico y sus habitantes como depositarios de conocimientos ancestrales de medicina tradicional y del entorno biótico y por ende como protecciónistas ambientales, frente a la creciente demanda mundial de productos biotecnológicos. Ello llevó a la instauración del proyecto Bio- Pacífico PBP con respaldo de organismos internacionales.

Como lo expresa Agudelo, “(...) Las nuevas prioridades del capital internacional responden a la búsqueda de un equilibrio entre la urgencia de racionalizar la extracción de recursos naturales, ante las perspectivas de su agotamiento, la presión de corrientes ecologistas que logran un espacio de protagonismo en la escena internacional y la continuación de niveles de acumulación de capital cada vez más importantes (...)”⁸⁴

No obstante, poco tiempo después se mostraría la incapacidad y falta de voluntad política para generar medidas de control y protección sobre el uso de los recursos naturales en la región, que comenzaban a sufrir una creciente depredación por todo tipo de actores, con exclusión sistemática de las comunidades como partícipes de los proyectos de protección y desarrollo sostenible.

La revolución pacífica (1990-1994)

Paradójicamente, el cambio de la percepción hacia la región en términos de biodiversidad, posibilitó a su vez, que en términos políticos se promoviera también la inserción de la región bajo el modelo de apertura económica, en una nueva pretensión de progreso y mejoramiento de condiciones de vida de la población, que estaría auspiciada por la eliminación de las barreras arancelarias, el relanzamiento de la región a la inversión extranjera con menores controles y trabas y la ampliación y diversificación en el acceso de las redes de mercado a diversos territorios.

Esta concepción se perfiló en los últimos años de la administración Barco a través de una apertura gradual hacia procesos de liberación económica. Modelo que se estableció definitivamente y se profundizó en el gobierno Gaviria (1990-1994), a partir del desmonte de una serie de mecanismos de protección a la

⁸⁴ En: Agudelo Carlos Efrén. Documento de trabajo No 23. Agosto de 1998. “Aproximación a la dinámica política de un pueblo del Pacífico. El caso de Guápi”, Universidad del Valle. CIDSE Centro de Investigaciones y Documentación Socio Económica. Proyecto Movilidad, urbanización e identidades de las poblaciones afrocolombianas. Página 42.

economía, la industria y el agro nacionales; enfocándose en la liberalización de mercados, la desregulación arancelaria y la flexibilización laboral, como supuestos para hacer más competitivo el país ante los mercados internacionales y así promover los procesos exportadores como nuevo motor de desarrollo (Garay; 2004: sp).

Observaciones: En el periodo Garzón se cruzarían diversos discursos sobre el desarrollo, generando una amalgama a la larga incompatible, entre un modelo neoliberal y de desmonte de políticas y garantías sociales, el reconocimiento pluriétnico y multicultural y de los derechos territoriales de las comunidades afro e indígenas, y un desarrollo pensado como sostenible que no obstante se aplicaba en el marco de dinámicas de expansión económica, expresadas en el pacífico a través de la intensificación de las economías extractivas.

Plan Pacífico

En este marco y conforme a los criterios de biodiversidad y de sostenibilidad, en 1992 se formula el “Plan Pacífico: una nueva estrategia de desarrollo sostenible para la Costa Pacífica Colombiana”⁸⁵, apoyado por el Banco Interamericano de Desarrollo y por el Banco Mundial, además de seguir orientaciones de agencias internacionales relacionadas con la defensa del medio ambiente. El diagnóstico del plan expuso la precaria situación de la población del andén pacífico, señalando entre las principales dificultades regionales que repercutían en la situación de pobreza y subdesarrollo una escasa capacidad de gobierno y ordenamiento del territorio, insuficiente infraestructura social y poca proyección productiva de la región.

Para la superación de estas condiciones el Plan Pacífico propuso estrategias para el acceso al mercado global con enfoque sostenible. Como base de este desarrollo, propuso el concepto de *desarrollo humano*⁸⁶ como elemento básico del avance económico y social, por lo que primó en sus propuestas el “desarrollo institucional (...) darle eficacia en el funcionamiento a las administraciones locales, impulsar y apoyar los procesos de organización de la sociedad civil y elaborar instrumentos de ordenamiento y planeación territorial (...)”⁸⁷. Ello

85 CONPES 2589 DE 1992. Programa BID - Plan Pacífico: Una Nueva Estrategia de Desarrollo Sostenible para la Costa Pacífica Colombiana” (1992). PND: “La Revolución Pacífica”.

86 Bajo el enfoque del desarrollo Humano, formulado principalmente por el teórico y economista bengalí, Amartya Sen, el crecimiento económico no se constituye como el fin del desarrollo sino como un medio para acceder a libertades, a una vida digna y a una seguridad jurídica, en la medida en que este crecimiento económico esté enmarcado en un contexto democrático. Al respecto proclama que “... todos los seres humanos deben tener la posibilidad de educarse y de vivir una vida larga y saludable, por lo que la obligación ética de colocar a todos en las mismas condiciones, puede implicar una distribución desigual de los recursos para compensar las deficiencias de partida” (Hidalgo; 2000:60). La escala de desarrollo a partir de la cual se consolida este canon se refiere al *capital humano*, término usado en ciertas teorías económicas para designar a un abstracto factor de producción dependiente no sólo de la cantidad, sino también de la calidad del grado de formación y productividad de las personas involucradas en un proceso productivo (...)

87 En: Agudelo Carlos Efrén. Documento de trabajo No 23. Agosto de 1998. “Aproximación a la dinámica política de un pueblo del Pacífico. El caso de Guapi”. Universidad del Valle. CIDSE Centro de Investigaciones y Documentación Socio Económica. Proyecto Moviudad, urbanización e identidades de las poblaciones afrocolombianas. Página 42

debería traducirse en la inversión en infraestructura social, relacionada con saneamiento básico, acceso a salud, educación y vivienda. Coincide en buena medida este Plan con las políticas que impulsan la descentralización y buscan otorgar un cierto nivel de protagonismo a las comunidades como interlocutoras del Estado en la gestión del desarrollo.

Si bien, este plan contenía grandes apuestas sociales, sobresalía entre ellas, el enfoque de acceso al mercado global⁸⁸. En este sentido, el CONPES 2589 reitera la importancia de la región pacífica como punto de entrada y salida de productos desde y hacia mercados nacionales e internacionales. En términos de infraestructura propone una mejor articulación del Pacífico con el centro del país. En este marco, la construcción del Puerto de Tribugá en el Chocó⁸⁹. Sin embargo, sus propuestas en términos de proyectos productivos para la población, no eran precisas y se limitaban a resaltar de manera genérica la necesidad de protección en el manejo de los recursos naturales.

Conforme a lo dicho, la evaluación sobre los resultados e impactos de la implementación del Plan Pacífico, arrojó como resultado, diversas dificultades relacionadas con la poca claridad de sus metas. La firma Econometría S.A, encargada de evaluar sus impactos y logros⁹⁰ afirmó que las comunidades beneficiarias no tuvieron cambios significativos en sus condiciones de vida⁹¹, mientras que en la ejecución del plan se cumplió con lo proyectado en términos de infraestructura social, fortalecimiento institucional o comunitario.

Entre las razones posibles de los bajos impactos del Plan Pacífico se encuentran que por ejemplo, la meta de lograr la participación comunitaria en los proyectos y planes, se limitó a convocar a algunos miembros de las comunidades sin un liderazgo, representación y delegación clara, a los que se les planteó una metodología de participación basada en el diligenciamiento de listados de necesidades, sin que se lograran hacer visibles los nuevos liderazgos étnico – territoriales, alrededor de los procesos de titulación de tierras y defensa del medio ambiente con el diseño de propuestas políticas que hicieran “(...) viable otra forma de ver y actuar en la región (...)”⁹²

88 Juan Manuel Santos Calderón, quien para el momento se desempeñaba como ministro de Comercio Exterior, dijo que la cartera de la que era responsable se comprometía a llevar a cabo una serie de proyectos vitales en el suroccidente colombiano, en el marco del Plan Pacífico, para abrir la economía nacional a los mercados internacionales (EL TIEMPO; 1992).

89 El cual en el año 2014 aún se encontraba en estudios previos para su construcción (La Patria, 2014)

90 El Departamento Nacional de Planeación publicó los resultados de la evaluación del Plan Pacífico realizado por la firma Econometría S.A, metodológicamente la evaluación incluyó dos componentes, uno de evaluación impacto y otro de evaluación ejecutiva. La metodología de impactos se realizó mediante la especificación y cálculo de modelos económicos de parco con otros municipios del país en el año 1993, similares a los del pacífico en aspectos relevantes como población total, inversión pública per cápita, cobertura de acueducto y energía, entre otros. El componente de evaluación ejecutiva, se centró en los seis aspectos claves de esta metodología: diseño, insumos, resultados, manejo operativo, estructura organizacional y actividades de dirección, evaluación y control (DNP; 2009)

91 La firma Econometría S.A afirmó que Los municipios del Plan Pacífico muestran un menor crecimiento en 1993-2005 en cuanto a la cobertura de los servicios públicos de acueducto y energía. En 1993 el nivel de cobertura en los municipios PP era de 10% mientras que los municipios control esta cobertura era de 32%. Para el año 2005 las coberturas fueron del 21% y 51%, respectivamente.

92 En: Aguadé Carlos Efrén. Documento de trabajo No 23. Agosto de 1998. “Aproximación a la dinámica política de un pueblo del Pacífico. El caso de Guapi”. Universidad del Valle. CIDSE Centro de Investigaciones y Documentación Socio Económica. Proyecto Movilidad, urbanización e identidades de las poblaciones afrocolombianas. Página 43.

A lo anterior se suman críticas como, la concentración del gobierno nacional en la construcción de un plan que no consideró las tradiciones de la población afrocolombiana y la falta de planteamiento de alternativas para la superación de la pobreza estructural. Sumado a esto, hubo un recrudecimiento del conflicto armado, con el ingreso de grupos paramilitares en el periodo de ejecución del plan. Finalmente, el Plan Pacífico se ejecutaría lo largo de diversos periodos presidenciales y diversas propuestas de desarrollo, con magros resultados.

Observaciones: *El Plan Pacífico entrecrezó tres aspectos contradictorios que a la larga llevarían a su fracaso. Por una parte, la visión conservacionista de desarrollo humano y sostenible, que coloca en el centro del desarrollo la necesidad de atender a las particularidades de las comunidades, sobre la base de un reparto equitativo de las riquezas en un contexto de participación democrática; lo que buscaría traducirse en proyectos de fortalecimiento institucional, saneamiento básico, acceso a salud, educación y vivienda con endeble procesos de participación comunitaria.*

Por otra parte, el objetivo de posicionar al pacífico como puerta de importación y exportación de mercancías y materias primas, lo cual demandaba la formulación de proyectos de infraestructuras portuarias, además de predisponer territorio y población a una nueva oleada de inversiones extranjeras en materia extractiva y agroindustrial.

Estas dos concepciones, a la larga incompatibles, se enmarcarían en el ingreso de la región en la dinámica de la confrontación armada, manifestada en los primeros y violentos impactos de las acciones paramilitares, quienes buscaban desalojar a la guerrilla propiciando ataques indiscriminados contra las comunidades. Acciones que se expresaron entre otros, en masacres, homicidios, desapariciones forzadas y desplazamientos masivos de población. Hechos que se agregarían como un obstáculo insalvable a los pobres resultados que el Plan mostraría en las distintas dimensiones que hacían parte de sus objetivos centrales.

El salto social (1994-1998)

El Plan Nacional de Desarrollo del presidente Ernesto Samper (1994-1998) denominado “El Salto Social” se implementó bajo la égida de la nueva Constitución Política de 1991, lo que implicó a su vez, la convergencia del modelo económico neoliberal y el reconocimiento de las realidades sociales y étnicas pactadas en el marco de La Asamblea Nacional Constituyente.

En lo relacionado con la apertura económica, este Plan de Desarrollo centró sus esfuerzos en el mejoramiento de las infraestructuras de transporte, para lo cual se propuso la construcción de la vía alterna Cali- Buga – Buenaventura,

la rehabilitación del ferrocarril cafetero y otros proyectos en pro de garantizar una conexión del pacífico con el centro nacional (DNP, 1994). Todo ello, enmarcado en el objetivo de alcanzar la inserción competitiva de Colombia en el mercado internacional y dinamizar el comercio con los países de la Cuenca del Pacífico. Proyectos que iban a la par de la ampliación de las embajadas y representaciones diplomáticas colombianas en los principales países de la Cuenca, así como la frecuencia de visitas ministeriales y presidenciales al lejano oriente, como forma de afianzar los lazos con los otros estados del Pacífico (López, 2009:16).

En el marco de la Constitución Política de 1991 y de la Ley 70 de 1993⁹³, el gobierno propuso el fortalecimiento de las actividades económicas que tuvieran un manejo adecuado de los recursos naturales y a su vez, potenciar la vocación productiva de la mayoría de los municipios de la región Pacífica para mejorar la calidad de vida de sus habitantes (Ibídem: 17). En correspondencia con estos planteamientos, en este periodo se impulsó la aprobación de la Ley 99 de 1993 o Ley General Ambiental de Colombia, reafirmando el concepto del desarrollo humano sostenible. Se hizo corresponsable a la sociedad civil de la ejecución de las políticas ambientales y se ajustaron los planteamientos relacionados con los veintisiete principios de la Declaración de Río de Janeiro de 1992.

Observación: *pese a los avances de este Plan en materia de regulación ambiental y los avances en el reconocimiento constitucional de los derechos de los grupos étnicos, en la región pacífica se continuaron agudizando las condiciones de vulnerabilidad y violencia contra la población civil con las incursiones paramilitares, la militarización de territorios tradicionales y el incremento de la confrontación con las guerrillas. Con las consecuentes acciones violatorias indiscriminadas de los DDHH y DIH, en un contexto de precariedad y graves limitaciones en la capacidad de la institucionalidad estatal.*

Cambio para construir la Paz (1998-2001)

El Plan Nacional de Desarrollo denominado, “Cambio para construir la Paz” del periodo presidencial de Andrés Pastrana (1998-2001) enfatizó en dos problemas centrales de la situación del país: el conflicto armado y la necesidad de tener mejores rendimientos económicos. Como propuesta principal incluyó la negociación con los grupos guerrilleros como mecanismo para conseguir un crecimiento económico sostenido. Planteó como necesidad la articulación del sector privado para financiar la infraestructura física a nivel nacional y formuló

93 Que reconoció la propiedad colectiva a las comunidades negras que habían venido ocupado tierras consideradas por el Estado baldías en el litoral pacífico.

algunos proyectos en el pacífico, entre ellos, la construcción de la red férrea del pacífico por su ubicación estratégica. Así mismo, en pro de aprovechar en la región pacífica su potencial exportador, se siguieron tejiendo vínculos con Asia a través de la diplomacia y el fortalecimiento de las relaciones bilaterales y multilaterales con los países de la cuenca del pacífico como potenciales aliados económicos⁹⁴.

El plan propuso el aprovechamiento del potencial exportador derivado de las ventajas en términos de ubicación de la región y los recursos naturales y humanos de los que dispone; el fortalecimiento del capital humano centrado en el mejoramiento de la calidad de vida; integración regional para crear un sistema productivo a lo largo del pacífico, relacionado con el comercio y el fortalecimiento de la capacidad de gestión mediante la descentralización y la autonomía territorial (DNP, 1998).

Luego que el Plan Nacional de Desarrollo fuera declarado inexistente por parte de La Corte Suprema de Justicia (2000) por errores de procedimiento, fue posteriormente aprobado y articulado al Plan Colombia; Estrategia antinarcóticos y contrainsurgente que bajo el apoyo del gobierno estadounidense implantó en diversas regiones del territorio nacional una serie de acciones enfocadas a la militarización, la incorporación de componentes de asistencia humanitaria de emergencia y la confrontación de las guerrillas. El Plan Colombia, impactaría profundamente la realidad de la región pacífica, convirtiendo los territorios tradicionales y resguardos en escenario de operaciones militares, a lo cual se sumó el agravamiento de la presencia y acciones paramilitares, la confrontación con la insurgencia y el incremento del narcotráfico. Configurándose así un escenario de profundización de la crisis humanitaria que se agudizaría en la región en años posteriores.

Pese a que tanto el Plan de Desarrollo como el Plan Colombia plantearon estrategias para fortalecer las instituciones democráticas y aumentar la inversión social (como la expansión del comercio internacional, la modernización de las fuerzas armadas y una estrategia de desarrollo alternativo que fomentara esquemas agropecuarios y de superación de pobreza en las regiones más afectadas por el narcotráfico y el conflicto armado), su implementación no repercutió en el mejoramiento de las condiciones de vida de las comunidades focalizadas. Sus principales desarrollos se expresaron en el fortalecimiento de la presencia militar, con la instalación o reforzamiento de bases navales y del ejército, el despliegue de equipos, personal, y el incremento de acciones de restricción a las libertades ciudadanas. En años posteriores, la militarización de los territorios se expresaría en una mayor injerencia en la gestión de las administraciones locales, al articularse

⁹⁴ Entre las relaciones multilaterales se impulsó el fortalecimiento de las relaciones con el Consejo Económico de la Cuenca del Pacífico (PBEC), El Foro de Cooperación Económica en el Pacífico (APEC) y el Consejo de Cooperación Económica del Pacífico (PECC) (López, 2009:18).

a través de los llamados Plan Patriota y Plan Consolidación⁹⁵, que implicaban dejar bajo control de las Fuerzas Militares el direccionamiento de ciertos sectores en materia de inversión social e infraestructuras.

Observaciones: *El Plan Nacional de Desarrollo del Gobierno Pastrana no agregaría nada novedoso a la visión de desarrollo en boga desde comienzos de los años 90, más allá de insistir en la necesidad de integrar al país y a la región pacífica a los mercados nacionales e internacionales, con énfasis en la cuenca del Pacífico. Ello, por medio de la creación de un sistema productivo a lo largo del pacífico, que promovería el comercio, en un marco de mayor descentralización, autonomía territorial y capacidad de gestión de las autoridades locales. Propósitos que solo se cumplirían en forma parcial, particularmente en lo relativo al inicio en la construcción de algunas infraestructuras de transporte hacia los principales puertos.*

Por otra parte, lo propiamente innovador de este Plan estaría constituido por su articulación con el Plan Colombia, el cual se expresó en el Pacífico en los Planes Patriota y Consolidación. El Plan Colombia se enmarcaba en la doble estrategia de recuperación de la iniciativa militar frente a los avances insurgentes a través del fortalecimiento del dispositivo bélico, acompañado de un programa de lucha contra el narcotráfico, y la apertura de negociaciones de paz con las mismas, buscando un escenario de distensión, que permitiera bajar la intensidad de los ataques y presencia guerrillera en distintos puntos de la geografía nacional.

Estos planes militares, articulados al Plan Nacional de Desarrollo, llevarían al incremento del conflicto armado en la región pacífica, a la agudización de los conflictos sociales, y a una mayor desprotección de las comunidades en materia de atención institucional. Entre otras cosas, por los sesgos y dificultades en la atención y priorización de las problemáticas sociales, asumidas además bajo una perspectiva asistencial y de militarización de los territorios⁹⁶.

A ello se sumaron las vulneraciones a la seguridad alimentaria (agravadas por el confinamiento y la aspersión indiscriminada de cultivos ilícitos y cultivos de panoche) y la estigmatización y persecución a numerosas comunidades y líderes sociales, tildados por la Fuerza Pública y paramilitares como simpatizantes de las guerrillas.

95 Concebido en el 2007 con el apoyo del gobierno norteamericano, tenía como objetivo implantar la presencia militar en 15 zonas del país con fuerte tradición insurgente, donde luego de los avances militares y bajo la orientación de las autoridades castrenses se buscara llevar la presencia del resto de la institucionalidad con el fin de consolidar el territorio. No obstante, al vincularse la acción de las instituciones civiles bajo la égida militar, llevó a que en muchos casos los proyectos y ayudas sociales ofrecidas por el gobierno fueran identificadas por la insurgencia como parte de la estrategia militar y por tanto se convirtieran en objetivos militares. Llegándose así al bloqueo de proyectos en diferentes áreas, como por ejemplo la sustitución de cultivos u obras de infraestructura civil.

96 “(…) el (Plan Nacional de Consolidación Territorial) PNCT, desde su origen, ha pretendido integrar y coordinar la acción de las Fuerzas Militares con la de las entidades civiles del Estado, con el propósito de garantizar la sostenibilidad de los logros de las intervenciones orientadas a construir Estado en las regiones focalizadas (...) El PNCT parte del presupuesto de que las funciones de confrontación, protección, estabilización y consolidación forman parte de un continuum en el que la intensidad y la composición de los esfuerzos van variando en cada etapa, pero siempre complementándose y coordinándose entre sí. Ese objetivo está explícito en la Doctrina de Acción Integral y en el CCAI (...) es preciso incrementar la precaución frente a la posibilidad real de que en el ámbito operativo, esto es, el que une las orientaciones estratégicas con las aplicaciones tácticas, se produzca una inversión de la relación, y entonces los objetivos sociales y políticos acaben subordinados a los imperativos militares de la guerra irregular o del combate a cualesquier actores del conflicto (...). En: Balance de la Política Nacional de Consolidación Territorial. Informes FIP 14. Coordinadores Juan Carlos Palou, Gerson Arias. Investigadores: Carol Barajas, Miguel Ortega, Juan Pablo Liévano, Carlos Otálora. Septiembre de 2011. Página 45.

Agenda Pacífico XXI - Proyecto Chocó Biopacífico

Con posterioridad a la firma por parte de Colombia del convenio sobre la Diversidad biológica, suscrito en Río de Janeiro en 1992⁹⁷, el gobierno nacional posicionó una nueva manera de mirar, entender y por ende, intervenir la región pacífica a través de la noción de “Región Biogeográfica del Chocó”. Con esta noción se trascendieron los límites jurídico políticos departamentales y se relacionó un amplio territorio con la biodiversidad, la riqueza y con la posibilidad de alcanzar el bienestar económico a través de la demanda mundial de productos biotecnológicos como fuente de desarrollo regional y nacional. Esta nueva visión de desarrollo retomaba a los habitantes del Pacífico como depositarios de conocimientos ancestrales de medicina tradicional y del entorno biótico y por ende como protección ambientales.

Es así como el gobierno Pastrana se articuló a la Agenda Pacífico XXI como parte de un ordenamiento territorial que permitiera la integración del Pacífico y la conservación y protección medio ambiental⁹⁸. Ésta agenda se concreta en 1999 a partir de convenios establecidos entre el Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico, el Ministerio del Medio Ambiente y el Programa BID-Plan Pacífico, con el propósito de formular de manera concertada y participativa una propuesta de desarrollo sostenible para la región del Pacífico Colombiano enmarcada en la noción regional Chocó Biopacífico⁹⁹, cuya propuesta planteaba entre otras, la participación de los diferentes grupos sociales en el desarrollo del proyecto y la coordinación con autoridades locales y demás instituciones con presencia en la región (IIAP; Et Al:2001).

De acuerdo con el Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico¹⁰⁰, el discurso ambiental había echado raíces a partir de la década de 1980, especialmente a partir de la estructuración del Plan Pacífico, comenzando la década de 1990. Ello lleva a la promoción, finalizando la década de 1990, el proyecto Agenda Pacífico XXI que facilita el desarrollo del concepto de “Chocó Biogeográfico o Chocó Biopacífico, que conjuga la conservación de

97 El convenio se firmó el 5 de junio de 1992y entró en vigor el 29 de diciembre de 1993. Es un tratado internacional que vincula jurídicamente a Colombia y entre sus principales objetivos busca la conservación de la diversidad biológica, el uso seguro de la biotecnología y su papel en el desarrollo. Dicho tratado no fue firmado por algunos países como Estados Unidos, Vietnam y Singapur, entre otros.

98 Existen en la implementación de este plan diversas incoherencias, entre ellas, que los planes de conservación medio ambiental no son coherentes con las políticas de aspersión aérea en el marco del Plan Colombia. <http://ccai-colombia.org/files/primarydocs/111018fp.pdf>

99 “(...) Este proyecto nacional dependiente del Ministerio del Medio Ambiente (...) Surge en el contexto de la presión internacional institucionalizada en la Cumbre de Río de Janeiro 1992 y la legislación internacional sobre protección de la diversidad biológica que de allí se genera. Las condiciones de su diseño e implementación logran un cierto nivel de autonomía frente a las presiones de orden político tradicional que normalmente acompañan este tipo de propuestas (...). El proyecto se define como una propuesta para formular, “un modelo de desarrollo regional sostenible basado en la riqueza biológica y cultural de una de las regiones biogeográficas más valiosas del planeta” (...). En: Agudelo Carlos Efrén. Documento de trabajo No 23. Agosto de 1998. “Aproximación a la dinámica política de un pueblo del Pacífico. El caso de Guapi”. Universidad del Valle. CIDSE Centro de Investigaciones y Documentación Socio Económica. Proyecto Movilidad, urbanización e identidades de las poblaciones afrocolombianas. Página 46.

100 Plan Estratégico de la Macrocuenca del Pacífico. Informe Final. Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico. Quibdó, Febrero de 2013

los ecosistemas naturales con el apoyo a los procesos organizativos de los grupos étnicos y las comunidades asentadas en la región". Los conceptos de Pacífico biodiverso y del pacífico como Banco genético de la humanidad¹⁰¹, propenderían por un enfoque del desarrollo desde la sostenibilidad¹⁰². No obstante, estas nuevas visiones se verían obligadas a cohabitar con la nueva visión de desarrollo basada en los modelos de apertura y fortalecimiento del libre mercado, popularmente conocida como neoliberalismo o modelo del "Consenso de Washington"¹⁰³.

Esta nueva concepción implicará entonces que en la práctica deberá haber un reconocimiento y alianza entre las organizaciones étnicas y el movimiento ambiental, apuntando a la supervivencia de la biodiversidad en un contexto en el cual son sus habitantes nativos quienes le dan forma y perspectiva. Este postulado planteado por el proyecto Chocó Biopacífico hacia los 90, se convertirá en paradigmático, pues plantará condiciones claves, que antes no habían sido tomadas en cuenta, para la intervención regional. Dentro de estas se destacan, "la producción de información ambiental, biológica y socio cultural"¹⁰⁴, además de aportar en la construcción de una idea de conservación y sostenibilidad con amplia participación comunitaria.

La Agenda Pacífico XXI se propuso entonces la formulación de "modelos de producción sostenible" soportados en los "beneficios de la biodiversidad y bonos ambientales para el desarrollo de las comunidades de la región y de la humanidad". En igual sentido busco promover la "investigación, protección, conservación y recuperación de los parques naturales y regiones de biodiversidad

101 Algunos autores ven este giro discursivo como una especie de retorno histórico a las imágenes del pacífico como las zonas selváticas, agrestes que validaron en cierto momento la discriminación de sus habitantes y sus prácticas culturales (Ver: Restrepo; 2013)

102 El desarrollo sostenible parte de una postura crítica frente al modelo del crecimiento económico irrestricto. Nace de La Comisión Mundial del Medio Ambiente y del Desarrollo, a partir del informe Brundtland en 1987. Sostiene que la única vía para alcanzar el bienestar social es a través del progreso mediante la optimización de recursos económicos y el fomento del desarrollo tecnológico. Ve la naturaleza como una reserva finita de recursos, por lo que intenta lograr un equilibrio entre las necesidades de la naturaleza y las pretensiones de la libertad humana no en términos individuales sino de especie. Algunos críticos plantean que no existe ni en términos ideológicos ni en sus fundamentos una diferencia entre este tipo de desarrollo y el de crecimiento económico, pues en esencia mantiene las mismas actividades predadoras, aunque diverjan en sus fundamentos (Hidalgo; 2000).

103 El consenso de Washington, "(...) codificado en 1989 por John Williamson, contenía diez reformas básicas: 1) disciplina fiscal, 2) prioridad para el gasto social, 3) reforma tributaria, 4) liberalización financiera, 5) tipos de cambio unificados y competitivos, 6) liberalización del comercio exterior, 7) apertura a la inversión extranjera directa, IED, 8) privatización de las empresas estatales, 9) desregulación, y 10) respeto a los derechos de propiedad (...). Desde su publicación, el WC ha generado una intensa controversia. Comenzando por el nombre mismo, porque no era propiamente un "consenso", ni se trataba del pensamiento oficial de las instituciones de Washington o del gobierno de los Estados Unidos. Era sólo, como lo expresó el propio Williamson, un intento de sintetizar, con particular referencia a América Latina, "la sabiduría convencional en boga entre las instancias económicamente más influyentes de Washington, es decir, el gobierno estadounidense y las instituciones financieras internacionales". La acogida casi general del WC se debió a que fue formalizado en momentos en que, dado el agotamiento del modelo sustitutivo de importaciones dirigido por el Estado y la crisis financiera causada por la deuda externa, los países de América Latina estaban buscando un modelo alternativo que respondiera mejor a las políticas de condicionalidad que ya estaban aplicando las instituciones (...) de Washington D.C. (...) según el nuevo paradigma los países que quieren tener un buen desempeño en el contexto globalizado deben adoptar los postulados relativos a los mercados desregulados, a la apertura comercial y financiera, y al papel limitado del Estado en la economía, pero el grado de éxito que se logre con estas políticas depende de la intensidad, celeridad y coherencia con que cada país las adopte (...). A la luz de los magros y hasta contraproducentes resultados de la aplicación de las políticas del WC en América Latina, este paradigma comenzó a cuestionarse severamente desde mediados de la década de los noventa (...). A pesar de que el efecto "tequila" se diseminó por otros países de América Latina, especialmente Argentina, en 1997 Williamson formuló un WC revisado, que era prácticamente el mismo original, con unos pocos retoques y con la adición del tema de la reforma de las instituciones (...)" En: "El Consenso de Washington: quince años de frustraciones". Edgard Moncayo Jiménez. Economista de la Universidad del Rosario, con títulos de maestría de las universidades de Georgetown y Harvard. Ha ocupado altos cargos en el gobierno colombiano y en organizaciones internacionales como la Comunidad Andina y la CEPAL. Investigador y consultor independiente. En: <http://cedetabajo.org/wp-content/uploads/2012/08/35-13.pdf>

104 Plan Estratégico de la Macrocuencia del Pacífico. Informe Final. Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico. Quibdó, Febrero de 2013

(...) ¹⁰⁵”. Igualmente, impulsó la “investigación, protección, conservación y recuperación de los parques naturales y regiones de biodiversidad: Las Hermosas, Farallones de Cali, Serranía de los Paraguas, Utría, Isla Gorgona y Sanquianga”¹⁰⁶. En relación con los grupos étnicos reconoció la situación de pobreza y NBI de las comunidades para lo cual se planteó mejorar el acceso y calidad de los servicios sociales básicos en salud, educación y agua potable; el fortalecimiento de los sistemas productivos existentes a la par de la cultura empresarial y cooperativa. Profundizar la descentralización y la autonomía regional a través del fortalecimiento de la sociedad civil y de las autoridades municipales.

Esta mirada múltiple, que al tiempo que buscaba obtener beneficios de la biodiversidad con la protección de parques naturales y reservas y el fortalecimiento de los sistemas productivos tradicionales, simultáneamente promovía una estrategia empresarial volcada a la integración comercial con la cuenca del Pacífico; llevaría a considerar esta región como prioritaria para el desarrollo nacional, reviviéndose la idea de construir un “canal de comunicaciones interoceánico por la zona del Darién”¹⁰⁷, con el fin de que sirviera de eje de la integración de la región con el resto del territorio colombiano y puntal para su desarrollo.

Con la participación de las comunidades en la formulación de las políticas, planes y programas¹⁰⁸, se presentaron en este marco institucional, alternativas de desarrollo desde las comunidades étnicas , generándose importantes reflexiones sobre los efectos del conflicto armado en la región, las relaciones entre el fenómeno del desplazamiento forzado y la titulación de territorios colectivos de comunidades afrocolombianas, así como el desplazamiento forzado en las zonas de influencia e interés de megaproyectos.

Esta Agenda posibilitó la visibilización de las demandas de las comunidades en la región pacífica, formulando análisis críticos de anteriores planes desarrollistas, particularmente en relación a la falta de vinculación de las comunidades en la formulación de políticas públicas para sus territorios y en los enfoques concentrados sólo en la ampliación de mercados.

105 Entre los que se encontraban: Las Hermosas, Farallones de Cali, Serranía de los Paraguas, Utría, Isla Gorgona y Sanquianga. En: El Pacífico Colombiano: problemática regional e intervención del Gobierno Nacional en los últimos veinte años. 1987-2007. Documento de investigación núm. 33. López Gómez, Daniel — Facultad de Ciencia Política, Gobierno y de Relaciones Internacionales. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario, 2009. Página 45.

106 Entre los que se encontraban: Las Hermosas, Farallones de Cali, Serranía de los Paraguas, Utría, Isla Gorgona y Sanquianga. En: El Pacífico Colombiano: problemática regional e intervención del Gobierno Nacional en los últimos veinte años. 1987-2007. Documento de investigación núm. 33. López Gómez, Daniel — Facultad de Ciencia Política, Gobierno y de Relaciones Internacionales. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario, 2009. Página 45.

107 Entre los que se encontraban: Las Hermosas, Farallones de Cali, Serranía de los Paraguas, Utría, Isla Gorgona y Sanquianga. En: El Pacífico Colombiano: problemática regional e intervención del Gobierno Nacional en los últimos veinte años. 1987-2007. Documento de investigación núm. 33. López Gómez, Daniel — Facultad de Ciencia Política, Gobierno y de Relaciones Internacionales. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario, 2009. Página 45.

108 La participación activa de las comunidades étnicas en el diseño de los programas fue mayor al 50%, mientras que la participación de las entidades públicas fue cerca del 30%, el restante 20% estuvo dividido entre el sector educativo y el sector industrial. Se desarrollaron estrategias para dos políticas: Apoyo a la construcción y consolidación del proyecto de región del Chocó Biogeográfico y a la adecuación de su articulación con la sociedad nacional y Consolidación de un modelo de desarrollo pertinente y apropiado para la región (IIAP; Et al. 2001).

La agenda pacífico XXI tuvo como objetivo una interacción gobierno y comunidades étnicas en la región, buscando la formulación de manera concertada desde lo local, mediante amplios procesos de participación, de políticas, planes y programas que consulten la realidad étnica, cultural, económica y ambiental del pacífico colombiano y propendan a la integración nacional.

Observaciones: *Al momento de la concepción del proyecto Chocó Biopacífico y la Agenda Pacífico XXI, puede afirmarse que las visiones de desarrollo habían formulados (02) visiones entrecruzadas y en buena medida contradictorias: en primer término, un desarrollo soportado en obras de infraestructura enfocadas a la conectividad y el transporte multimodal, en un territorio que debe ser comunicado con otras regiones de país y del exterior, para facilitar la circulación mercantil y la implantación de economías extractivas y de enclave (visión representada entre otros, en la Estrategia IIRSA). En segundo lugar, el establecimiento de proyectos basados en la conservación y uso sostenible de recursos naturales, que tomaran en cuenta el “análisis de prioridades biológicas incorporando mayor información socioeconómica para tomar en cuenta las amenazas y presiones sobre los recursos y ecosistemas naturales de la región”¹⁰⁹. Proyecto que se complementa con un marco de acciones dirigidas al fortalecimiento de capacidades de los grupos étnicos que se deben materializar en planes de vida, autonomía y justicia comunitaria, planes de manejo, entre otros, que permitieran proyectar sus posibilidades de gestión y control territorial.*

Pese a la apertura de estos espacios participativos, las reflexiones e investigaciones sociales que la acompañaron y la formulación de diversas propuestas por parte de las comunidades¹¹⁰, la Agenda Pacífico XXI no consiguió una articulación óptima ni eficaz entre las propuestas de los pobladores con el gobierno central, como tampoco con los planes y gestión de las autoridades regionales. Más, cuando gran parte de estas aspiraciones estaban condicionadas por las dinámicas del conflicto armado en un territorio donde el estado carecía del monopolio de las armas y por tanto se hallaba impedido para defender la soberanía e integridad territorial frente a actores e intereses foráneos.

Finalmente, pese a estos discursos de valoración y conservación, evaluaciones del proyecto realizadas por organismos internacionales luego de dos años de gestión, dieron cuenta del avance nocivo de actividades como la tala indiscriminada y del avance de la frontera agrícola, al igual que la explotación minera no tradicional, el dragado de cauces y la remoción de material rocoso y vegetal que esto conlleva. Se demostró una vez más la incapacidad de generar medidas de control y protección sobre el uso de los recursos naturales en la región y la falta de voluntad política, al igual que la exclusión continuada de las comunidades que habitan la región como partícipes de los proyectos de protección y desarrollo sostenible.

109 Plan Estratégico de la Macrocuencia del Pacífico. Informe Final. Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico. Quibdó, Febrero de 2013

110 Entre las propuestas desarrolladas por las comunidades étnicas del pacífico giran en torno a la seguridad territorial, el reconocimiento étnico de los pueblos tradicionales del Pacífico, estrategias para fortalecer el desarrollo social, la consecución de la seguridad alimentaria, el intercambio cultural, entre otros.

Proyecto IIRSA

La Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Suramericana IIRSA surge en la declaración de Brasilia del año 2000¹¹¹ a partir de la cumbre presidencial donde se contrajeron compromisos en términos de integración regional, comercial y de desarrollo de infraestructuras. Algunos de los temas tratados eran comunes a los doce países firmantes¹¹² como: democracia, política de lucha contra las drogas, comercio, integración regional, tecnología y comunicaciones. En relación a la integración regional, los gobiernos identificaron como necesidad prioritaria modernizar la infraestructura regional. En este marco Colombia se vinculó a la planeación, desarrollo y ejecución de 41 proyectos, 35 de los cuales tienen presencia en el eje andino y 6 en el eje Amazónico.

Los planes para el eje andino tenían como trasfondo implementar una serie de proyectos de transporte e infraestructura que permitieran la instalación de áreas de libre comercio, facilitando el acceso para el aprovechamiento de recursos naturales¹¹³. En este sentido, el acuerdo propugna por la integración geográfica de Bolivia, Colombia, Perú, Ecuador y Venezuela, con el propósito de conectar el océano pacífico con el Atlántico. Por su lado, el eje Amazonas busca explorar recursos varios de la región, tener acceso (y explotación) de fuentes hídricas importantes en el marco de proyectos de producción de energía. Se trata entonces de un proyecto de integración en el marco de los modelos de libre comercio que vinculan escalas geográficas desde el nivel regional al nacional, buscando su integración con los mercados internacionales asiáticos, así como con el mercado europeo. Nuevamente aparece como justificación central de esta integración el concepto de desarrollo sustentable.

Cabe afirmar que en la actualidad el proyecto de integración de infraestructuras suramericanas (IIRSA), se encuentra en plena ejecución y desarrollo, especialmente a través de la búsqueda de la consolidación de diferentes rutas comerciales que para el caso de la Región Pacífica Colombiana la atraviesan o promueven su conexión con distintos ejes y puntos de la geografía nacional. Dentro de estos se cuentan la construcción y adecuación de puertos, la vía Bogotá- Buenaventura (doble calzada Buga- Buenaventura), La vía Áimas – Nuquí (construcción de vía al mar renovando parte del corredor existente) y la expansión de la vía Panamericana por el tapón del Darién (nueva vía) (ILSA, 2014: 71). Así mismo, proyectos como el desarrollo de las redes ferroviarias del Pacífico y el Atlántico, y la navegabilidad por el Río Magdalena que supone un eje de comunicación que articula con la ampliación, construcción y adecuación de puertos en el suroccidente Colombiano.

111 Este proyecto es auspiciado por el Banco Interamericano de Desarrollo –BID-, la Corporación Andina de Fomento –CAF- y el Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca de la Plata -FONPLATA-. Se elaboró un plan de acción sustentado en Ejes de Integración del Desarrollo –EID considerados: “(…) franjas multinacionales de territorio en donde se concentran espacios naturales, asentamientos humanos, zonas productivas y flujos comerciales (...)”, que deben facilitar la identificación de “(…) los requerimientos de infraestructura física, a fin de articular el territorio con el resto de la región, planificar las inversiones y mejorar la calidad de vida de sus habitantes” (IIRSA, 2015).

112 Colombia, Brasil, Argentina, Bolivia, Chile, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Surinam, Uruguay y Venezuela

113 En: <http://www.flacso.org/secretaría-general/seminario-internacional>

Observaciones: los principales impactos que se evidencian de esta iniciativa y que se prevén a futuro tienen que ver con los cambios en el ordenamiento territorial y la dinámica económica y cultural de las subregiones por las que atraviesan los distintos proyectos. Estos impactos revisten particular complejidad en entornos bióticos frágiles a donde se asientan comunidades étnicas en condiciones de vulnerabilidad.

Para el caso colombiano, los proyectos de adecuación o construcción de infraestructuras portuarias y vías de comunicación, además de generar conflictos socioambientales ocasionados por la presión sobre los recursos naturales y la afectación de los ecosistemas, se entrecruzan con el escenario de la confrontación armada y la presencia de organizaciones irregulares en los territorios, que a menudo son instrumentalizadas por los intereses empresariales para disminuir los costos de inversión por medio del desplazamiento forzado y el vaciamiento de territorios.

Si bien la iniciativa IIRSA está respaldada por gobiernos y organismos intergubernamentales regionales, caracterizados como progresistas -UNASUR-COSIPLAN y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), entre otros-, que abogan por el fortalecimiento de procesos de integración en sectores de infraestructura, energía y conectividad, no puede descuidarse que la realización de esta iniciativa a partir de la asociación entre grandes inversores privados y públicos para la construcción de megaproyectos de comunicación terrestre, fluvial, y marítima, además de puertos y represas, (infraestructuras que se espera predisponer justamente para acelerar la extracción de recursos y la agroindustria), comienzan a tener un importante impacto en la biodiversidad, al mismo tiempo que producen cambios culturales irreversibles en los modos y formas productivas de los pueblos nativos, en escenarios de confrontación armada; sumado a nuevas oleadas de migrantes que acompañan la construcción y mantenimiento de estos proyectos.

En la práctica IIRSA ha venido a agrupar una serie de proyectos que venían de planes y políticas de desarrollo, incluso desde los años 50. Proyectos que han terminado por reciclarse y oxigenarse en el marco de la iniciativa de integración regional. Sin embargo, es poco lo que se sabe de los impactos socioambientales de estos proyectos, así como de sus verdaderos beneficios económicos, en entornos donde los valores culturales y la autonomía territorial étnica se encuentran en alto riesgo.

En otras palabras, a pesar de las bondades anunciadas de estos proyectos, no existe claridad sobre el cumplimiento de estándares ambientales, sociales y culturales para su realización, a través de procedimientos que garanticen el derecho a la consulta previa de las comunidades, libre de presiones económicas, políticas o de actores armados. Son numerosos los casos, dentro y fuera de la iniciativa IIRSA, en los cuales no se ha adelantado una consulta previa siguiendo los parámetros y requisitos legales. Esta falta de controles ha traído como consecuencia la injerencia y atropello de intereses

privados y actores armados, vulnerando derechos como la propiedad colectiva de la tierra, a la consulta y al consentimiento libre e informado, el derecho al autogobierno y a la salud, entre otros.

En este sentido, se observa falta de presencia, compromiso y capacidades de las autoridades gubernamentales para garantizar que estos estándares sociales y ambientales se hagan efectivos, al mismo tiempo que falta claridad en materia de seguimiento, evaluación y rendición de cuentas sobre los avances e impactos de los distintos proyectos que se desarrollan en el marco de la iniciativa IIRSA. Ello equivale a decir que esta iniciativa por lo pronto no garantiza la no repetición de impactos negativos y daños ambientales que ya se han presentado en otros megaproyectos.

Tampoco es claro el impacto positivo de estos proyectos e infraestructuras para las comunidades asentadas en los territorios, particularmente en aspectos claves como la reducción de la pobreza y el desempleo, el acceso a servicios sociales, etc. Cabe preguntarse hasta qué punto esta iniciativa, basándose en el discurso de generar políticas públicas de desarrollo social, a la larga ha terminado legitimando y fortaleciendo a sectores extractivos que históricamente han saqueado estos territorios sin aportar al mejoramiento de las condiciones de vida de las comunidades.

IIRSA ha terminado por dar paso a la constitución de nuevos enclaves extractivos y de enclave, enfocados a la reprimarización económica, alterando las formas de interacción social de la población atravesadas por los proyectos, al mismo tiempo que no fomenta procesos productivos endógenos, ni posibilita la redistribución de beneficios económicos en el lugar de origen, dejando de lado el fortalecimiento del desarrollo local y el trabajo mancomunado entre comunidades y autoridades.

Estos proyectos terminan por hacer caso omiso de la presión que se ejerce sobre los recursos naturales, derivada de factores como el aumento de la migración y el incremento en la presencia de economías informales e ilegales de carácter predatorio en el entorno de los proyectos. Sumado a ello, se eleva el riesgo de inseguridad alimentaria para las comunidades, que ven afectada la disponibilidad de los recursos bióticos a los que tradicionalmente tienen acceso, llevando a su encarecimiento y escasez. Con ello se ocasionan o agudizan crisis alimentarias, comprometiéndose las condiciones de vida y reproducción sociocultural de la población.

Hacia un Estado Comunitario (2002 - 2006)

En el primer periodo presidencial de Álvaro Uribe Vélez (2002 – 2006), el Plan Nacional de Desarrollo denominado “hacia un Estado Comunitario” tuvo como principal enfoque “devolverle la confianza, la paz y la soberanía al pueblo

colombiano, combatiendo frontalmente a los grupos al margen de la ley, a las organizaciones terroristas y a los narcotraficantes”. Igualmente se planteó alcanzar la equidad de manera que les permitiera a las comunidades participar en la formación, ejecución y supervisión de las decisiones del Estado. Con este objetivo definió cuatro estrategias: brindar “seguridad democrática”, impulsar el crecimiento económico sostenible a partir de la generación de empleo, construir equidad social e incrementar la eficiencia estatal (DNP, 2003: 19).

Desde el enfoque del Estado Comunitario y la Seguridad Democrática se consideró que la región Pacífica era una “zona deprimida y de conflicto”, que sufría grandes pérdidas económicas, lo que influía en “la composición y dinámicas de funcionamiento social”. Fijó su mirada especialmente sobre el departamento del Chocó, señalando algunas cifras relacionadas con la situación de pobreza y exclusión social que padecía, para proponer una estrategia conducente a desmarginalizar la región y acabar con las diferencias sociales y económicas. Al respecto identificó propuestas como el Plan de Etnoeducación, distinguido bajo el lema “hacia una nación pluriétnica y multicultural”.

En materia ambiental el Plan Uribe, propuso impulsar la “conservación de los sistemas estratégicos” localizados en “el corredor biológico interoceánico entre los departamentos de Córdoba, Antioquia y Chocó, que une el Mar Caribe y el Océano Pacífico”. En lo relativo a infraestructuras, se orientó, al igual que los anteriores planes de desarrollo, al impulso de proyectos viales¹¹⁴, fluviales¹¹⁵, y al mantenimiento y dragado de los puertos de Buenaventura y Tumaco, así como seguir avanzando con los estudios para la construcción del puerto de Tribugá en el Chocó.

En lo relativo a la política social, Uribe retomaría los lineamientos en materia de política social para la población afro de gobiernos anteriores. Sobre esta base formuló en el 2004 el documento Conpes 3310, denominado, “Política de Acción Afirmativa para la Población Negra o Afrocolombiana”. Enfocada a “...eliminar o reducir las desigualdades de tipo social, cultural o económico que los afectan y/o para lograr que los miembros de un grupo (...) que ha sido discriminado, tenga una mayor representación”. Tomando como base los fallos de la Corte Constitucional que demandaron medidas efectivas para superar la discriminación¹¹⁶, el Plan adoptó el concepto de “diferenciación positiva”, bajo el cual propuso que las autoridades desarrollaran acciones para disminuir la inequidad y mejoraran la calidad de vida de la población.

¹¹⁴ Por ejemplo, la finalización de la vía Bolívar–La Manza–Quibdó y el inicio de las vías Pasto–Buesaco–La Unión–Mojarras y El Pedregal–Túquerres

¹¹⁵ Mantenimiento y mejoramiento del eje Atrato–Río Quito–Río San Juan, tanto en materia fluvial, como portuaria.

¹¹⁶ Sentencia T-422/96

Como consecuencia de la masacre perpetrada por las FARC en Bojayá, en el contexto de la confrontación con los paramilitares, se formuló el Documento Conpes 3180 de 2002, denominado, “Programa para la reconstrucción y desarrollo sostenible del Urabá Antioqueño y Chocoano y bajo y medio Atrato”; por medio del cual se amplió el alcance del Conpes 3169. Este documento apuntó principalmente la construcción, adecuación o reconstrucción de infraestructuras en municipios afectados por el conflicto¹¹⁷.

Finalmente, el Estado Comunitario y de la Seguridad Democrática, se inscribiría al igual que sus predecesores, en el modelo de globalización económica neoliberal, orientando su enfoque a la integración del país con la región Asia–Pacífico. Esta circunstancia llevaría a que el Pacífico fuera parte vital del Conpes 3342 de 2005 (denominado, Plan de Expansión Portuaria 2005 – 2006: Estrategias para la competitividad del sector portuario). Este plan tenía como principal propósito “(...) aumentar el nivel de competitividad del país, de acuerdo con la dinámica de funcionamiento del comercio internacional”. Lo que una vez más implicaría una mirada basada en la articulación de la región a los mercados internacionales y a los procesos extractivistas y de reprimarización económica, a partir del fortalecimiento de infraestructuras portuarias, ampliación y mantenimiento de vías de acceso. Partió de considerar a Buenaventura como el principal puerto del país en materia de importación y exportación de mercancías; mientras que a Tumaco se lo valoró como un importante puerto de cabotaje petrolero y de exportación de biocombustibles.

Si bien puede afirmarse que en buena medida lo planteado por este documento Conpes se viene cumpliendo en lo relacionado con la adecuación de infraestructuras portuarias y vías de acceso, en un marco de privatización de la actividad portuaria¹¹⁸, no puede afirmarse lo mismo de su propósito de complementar las obras de intervención con “una labor social en los municipios donde se localice la infraestructura o se tenga previsto que esta funcione”. Muestra de ello es la situación de agravamiento de la pobreza, la violencia y el conflicto social y armado, precisamente en los municipios que han sido objeto de la intervención gubernamental.

Cabe señalar que los efectos más visibles para las comunidades, del Plan Nacional de Desarrollo de la Seguridad Democrática y el Estado Comunitario, tienen que ver principalmente con el incremento de conflicto armado y las

117 En Acandí, Atrato, Cantón de San Pablo, Medio Atrato y Novita

118 El principal objetivo de este documento de política económica y social consistía en, “...Alcanzar un desarrollo equilibrado y sostenible de los puertos colombianos, con la eficiente explotación de la infraestructura pública, la óptima vinculación de capital privado en el desarrollo del sector y la adecuada protección de las zonas de uso público y los recursos ambientales existentes, asegurando la mejora continua de los niveles de eficiencia, así como el aumento de la competitividad del sector, facilitando el comercio exterior y generando crecimiento económico (...).” Por medio de la Ley 1 de 1991, se creó el Estatuto de Puertos Marítimos, estableciendo las pautas para su operación. En particular dejó el “desarrollo de nuevas infraestructuras (...) a la iniciativa del sector privado”, a través de las sociedades portuarias, que en últimas determinan las reglas de juego para la operación de los puertos en todas sus dimensiones: tipo de comercio, formas de operación y vinculación de personal, administración y relación con las autoridades. Todo ello con un amplio margen de autonomía en su operación, precisamente siguiendo la filosofía del libre comercio.

violaciones de derechos humanos. Han sido manifiestas durante las últimas décadas, la militarización de los territorios étnicos a la par del combate al narcotráfico, en contextos dominados por la presencia y terror ejercido por las guerrillas, las organizaciones paramilitares y delincuenciales. En este periodo se ampliaron los espacios de disputa por el control territorial entre los diferentes actores enfrentados, lo que se tradujo en altos índices de desplazamiento forzado, homicidios y masacres.

Al mismo tiempo, la estrategia militar contrainsurgente se sustentó en diversas formas de involucramiento directo e indirecto de la población civil en la contienda, dejando de lado el principio de distinción consagrado en el DIH. Es así como se instauraron figuras como la “red de informantes o cooperantes”¹¹⁹, situación que agravó la inseguridad, la estigmatización y la violencia sobre las comunidades y líderes étnicos del pacífico. A lo anterior se sumó el desconocimiento de las víctimas del conflicto armado, al declararse por parte del gobierno que en Colombia no existía un conflicto armado civil sino que se trataba de una lucha de las autoridades en contra organizaciones terroristas. Con ello se desconoció el acceso a la justicia y a la reparación de miles de víctimas, que solo lograron su reconocimiento en años posteriores, con la expedición de la ley de justicia y paz y la ley 1448 de 2011.

La superación de la discriminación y la equidad que el Gobierno propuso a través de los Documentos de Política Económica y Social no se alcanzó, puesto que, como había ocurrido con anteriores gobiernos, la mirada al Pacífico se concentró en profundizar el desarrollo económico basado en el modelo extractivista y de apertura de mercados, sin que se implementaran garantías sociales para los sectores postergados¹²⁰.

Como se señaló, este Plan formuló Políticas de corte social como el Programa Regional de Desarrollo, los Laboratorios de Paz, el Programa de Etnoeducación, y el apoyo al proceso de titulación colectiva de los territorios ancestrales. Sin embargo, en el contexto regional, y tal como evidencian las estadísticas de la época en materia social, la región registró elevados índices de insatisfacción de sus necesidades básicas conjugadas con el aumento de la violencia, el desplazamiento, el despojo y el vaciamiento de territorios; hechos que fueron en contravía de las propuestas y anuncios formulados por el Plan.

119 Redes de cooperación ciudadana para proporcionar información relacionada con las organizaciones armadas al margen de la ley y la delincuencia (DNP, 2003: 45)

120 Por el contrario, durante esta administración Uribe llevó a cabo una nueva reforma al sistema tributario y laboral que afectó directamente los ingresos de la población más pobre.

Observaciones. El Plan Nacional de Desarrollo denominado “hacia un Estado Comunitario” se instala en un contexto de agravamiento de la confrontación armada, incremento de violaciones masivas e indiscriminadas a los derechos humanos y ruptura de las negociaciones de paz con las guerrillas. Desde esta perspectiva, más que apuntar al replanteamiento o revisión del modelo económico imperante, o detenerse a examinar e identificar soluciones para superar la situación de inequidad y exclusión social de los habitantes del Pacífico, este plan se centra en el combate a los grupos armados y al narcotráfico por medio de la militarización de los territorios y el involucramiento activo de la población en la confrontación.

Simultáneamente, las estrategias en materia económica reafirman los postulados ya planteados por los distintos gobiernos desde mediados de la década de los 80. La ampliación y adecuación de las infraestructuras portuarias bajo un enfoque privatista, con el fin de seguir viabilizando la adscripción de la región al proyecto de integración Asia – Pacífico. Junto con ello, refrenda la vocación del Pacífico como región predispuesta una vez más a la implantación de proyectos extractivos y agroindustriales.

En materia social, el concepto de “diferenciación positiva” retomado de los postulados de la Corte Constitucional, enfocado a superar las diferencias sociales y económicas de la población afrocolombiana, no logaría materializarse a pesar de implicarse en políticas de corte social como el Programa Regional de Desarrollo, los Laboratorios de Paz, el Programa de Etnoeducación y el apoyo al proceso de titulación colectiva de los territorios ancestrales. Estas iniciativas discurren a la par del agravamiento de la pobreza, la violencia y el conflicto social y armado. Además se trata de proyectos que se ejecutan en escenarios de bajas capacidades institucionales locales y con limitaciones a la participación efectiva de las comunidades en su implementación. Finalmente, las iniciativas en materia de infraestructuras y proyectos extractivos, como ha sido histórico en la región, articularán a la población en forma excluyente y subsidiaria, sin que estos proyectos empresariales se traduzcan en beneficios concretos a la población.

Plan Integral para el Pacífico PRI - Proyecto Arquímedes

De manera similar y articulándose a la iniciativa IIRSA, durante el primer periodo presidencial del gobierno de Álvaro Uribe, el Ministerio de Transporte propuso desarrollar una plataforma de infraestructura física que facilitara un modelo de integración basado en corredores para la exportación (Roa, 2007:2). Es así como surge el Plan Integral para el Pacífico PRI, como estrategia multiestamentaria que busca la inclusión de comunidades negras e indígenas, sociedad civil organizada, gobierno y sector privado), consistente en invertir

en un sistema de comunicación y transporte norte-sur-norte para el Pacífico colombiano y desde allí con la región nororiental y sus fronteras binacionales, denominado Proyecto Arquímedes (Portafolio, 2006).

EL PRI a través de su principal estrategia, el Proyecto Arquímedes, busca entonces invertir en infraestructura de transporte y comunicación como forma de dinamizar la economía y alcanzar mejores condiciones de vida para la población. Para ello toma como base “las ventajas comparativas que las vías fluviales naturales” y su posibilidad de articulación con vías terrestres, generando un sistema de transporte intermodal.

Entre otros aspectos que contempla esta iniciativa está entonces un sistema de transporte (Invemar; 2008:174) que involucra la comunicación terrestre con Panamá, el Proyecto Ferry Urabá-Panamá, el sistema de transferencia Portuaria en Urabá incluido en el CONPES 3342/05, la navegabilidad del río Atrato, el proyecto vial y de ferrocarril¹²¹ Las Animas – Nuquí; el Puerto Intermodal en Quibdó, el puerto de Tribugá y el Proyecto de acuapista sur del Pacífico (IIAP, 2013: 230), entre los más importantes.

Este proyecto responderá a necesidades crecientes en lo relativo al flujo mercantil internacional de cara al acceso de Colombia al mercado asiático. Al proyecto Arquímedes se articularán documentos de política como el Conpes 3389 de 2005, que declara estratégico el proyecto de la carretera Áimas-Nuquí¹²². En relación con la construcción de esta vía, a pesar de haberse planeado y destinado los recursos necesarios; para el año 2012, presentaba importantes retrasos, a los cuales se habían sumado protestas de los habitantes del territorio intervenido, por la falta de consulta e irregularidades en las licencias e impactos ambientales producidos por la obra.

Este y otros proyectos de la estrategia Arquímedes implican la intervención de reservas forestales, cuencas hidrográficas, que conllevarán al surgimiento de nuevos centros urbanos, con la activación de nuevas redes de mercado y migración poblacional en el entorno de las obras, lo cual constituye un impacto de importantes dimensiones sobre numerosos territorios selváticos del Chocó. A ello se agrega que el proyecto vial Áimas-Nuquí, apunta a comunicar el eje cafetero y el centro del país con el proyecto de puerto de aguas profundas de la bahía de Tribugá; este último actualmente en estudios para su construcción.

Cabe señalar entonces que se trata de una estrategia en la cual se busca dinamizar el comercio y proyectar la explotación de economías extractivas y de

121 “(...) Conexión del ferrocarril de trocha ancha desde el futuro puerto multimodal de Quibdó a Tribugá (70 Km.) de longitud. Construcción del ferrocarril de trocha ancha entre Bahía Humboldt (eventual puerto de salida al Pacífico de PTI) y Tribugá o Napapí. Línea costera de 70 Km.). Ferrocarril de iguales especificaciones que una al río Cauca con Quibdó, a través de Peñalisa (...).En: Plan Estratégico de la Macrocuénca del Pacífico. Informe Final. Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico. Quibdó, Febrero de 2013

122 Lo cual permite que se intervenga sobre áreas de Reserva Forestal para la construcción de la carretera.

enclave del Pacífico, a través de diversos proyectos promovidos por las clases dirigentes y empresariales del Valle, Risaralda y el Eje Cafetero, y Antioquia. Para los primeros, se vuelve fundamental la modernización y ampliación del puerto de Buenaventura, además de la posibilidad de construir un segundo puerto en Bahía Málaga. Para la clase dirigente risaraldense y del Eje Cafetero, la construcción de la carretera Áimas – Nuquí¹²³ y el puerto de Tribugá serían estratégicos para dinamizar su economía y exportaciones en el contexto de apertura, constituyendo una importante competencia para Buenaventura, por la capacidad proyectada de Tribugá en materia portuaria. Para la dirigencia antioqueña, resulta de mayor interés y posibilidad de acceso y control contar con un gran puerto de exportación e importación localizado en Turbo (Antioquia), junto con la construcción de la doble calzada de la carretera que comunica a Medellín con Urabá.

Como lo han señalado varios expertos, los impactos sociales y ambientales de estos proyectos son de gran magnitud. La mayor parte de estos proyectos atraviesan territorios colectivos y resguardos que están llevando a las comunidades a situaciones de desplazamiento forzado con la interferencia de actores armados e incremento de la conflictividad social por nuevas migraciones y presencia de colonos y violencia. Así mismo, la afectación de procesos de producción autóctonos, sustentados en el entorno biótico, por la destrucción de zonas de reserva de fauna y flora, como las zonas de amortiguación del Parque Nacional Los Katíos, reconocido por la UNESCO como Patrimonio de la Humanidad. Finalmente, en las áreas portuarias intervenidas se afectarían áreas marinas que resultan vitales para la supervivencia de especies como las ballenas jorobadas, entre otras. Si bien varias organizaciones ambientales y comunidades han protestado frente a estos impactos, además de promover jornadas de movilización, hasta el momento no existe claridad por parte de las autoridades y empresas responsables, sobre la forma en que se van a abordar y reducir los riesgos descritos o a mitigar las amenazas ambientales planteadas por estos proyectos.

A los proyectos anteriores, inscritos en la estrategia Arquímedes, deben sumarse los proyectos relacionados con la interconexión eléctrica y la generación de energía. Para el departamento del Chocó se emitió el Conpes 3600 de 2009, denominado, “Importancia estratégica del proyecto de interconexión eléctrica de los municipios de Medio San Juan, Medio Baudó, Bajo Baudó y Sipí”. Proyecto que en parte respondía a las demandas y movilizaciones ciudadanas en materia de servicios domiciliarios. No obstante, a 2012 aún no se habían iniciado las obras correspondientes, al parecer por problemas presupuestales,

123 “(..) Finalmente la construcción de la vía consolidó nuevos asentamientos poblacionales que definieron nuevas infraestructura social. Esta, por carencia de planificación, generó vertimiento de alcantarillas y apertura de minaría no controlada contaminando las fuentes de aguas y sedimentando los cursos de los ríos (...). En: Plan Estratégico de la Macrocuencia del Pacífico. Informe Final. Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico. Quibdó, Febrero de 2013

mientras que algunos críticos señalan que este proyecto de interconexión tiene también como propósito servir a la instalación de proyectos extractivos e inversionistas internacionales y no solamente a satisfacer las demandas de energía eléctrica de la población.

Observaciones: *Pese a las expectativas que se generaron¹²⁴, el balance actual de este proyecto en cuanto a los avances en la construcción de las infraestructuras es mixto, como quiera que los avances en las distintas obras y proyectos es irregular, mientras que no ha contribuido a resolver los diferentes problemas sociales, económicos y políticos que afronta la región (López, 2009), provocando una serie de impactos socio ambientales y aumentando la conflictividad social y la violencia en la región.*

Las dificultades en la implementación de estos proyectos una vez más tienen relación con la concepción de desarrollo que se impone a las comunidades y territorio, sin consultar adecuadamente las necesidades y expectativas de la población y haciendo caso omiso de los graves impactos sociales y ambientales que se generan. Por otra parte y como ya lo ha señalado la Defensoría del Pueblo, otras dificultades han estado asociadas a: costos ambientales; problemas de competitividad de la región; ausencia de socios estratégicos para invertir en el proyecto; dificultades para articular la región a las rutas navieras mundiales con el fin de garantizar la demanda; ausencia de reconocimiento e involucramiento de los actores locales (comunidades étnicas) y sus procesos sociales; debilidad en capacidades sociales, institucionales y de gobernabilidad para el desarrollo de los proyectos y presencia de mercados ilegales asociados al control por parte de actores armados (Defensoría del Pueblo, 2014c: 69).

Estado comunitario, desarrollo para todos (2006-2010)

Las políticas referenciadas tuvieron continuidad en el segundo periodo presidencial de Álvaro Uribe a través del PND “Estado Comunitario, desarrollo para todos 2006-2010”. En este PND el gobierno expone la importancia de vincular la región nacional e internacionalmente a través del fortalecimiento del desarrollo marítimo y portuario. En este sentido, se toma como marco de referencia la política de Estado Agenda Pacífico XXI y la propuesta Visión Colombia II Centenario 2019 (López, 2009:27). Así mismo se propone el desarrollo de un Plan Regional Integral PRI para articular políticas de la región encaminadas a mejorar los espacios de comunicación física.

124 Se constituyó la sociedad mixta Sociedad Promotora Arquímedes compuesta por “cámaras de comercio, gobernaciones, alcaldías, sociedades portuarias, entre otros 34 inversionistas” (Revista Semanal 2009).

Debe anotarse que, también durante este periodo la Presidencia de la República constituirá la Consejería Presidencial para el Chocó; figura que complementará con la emisión de un nuevo documento Conpes (3491), mediante el cual formula una “Política de Estado para el Pacífico Colombiano”, que expresa como principal propósito, “(...) mejorar las condiciones de vida de la población afrocolombiana, a través de (...) estrategias y proyectos que apunten a la solución de los problemas (...), mejoren el acceso y calidad de los servicios básicos, den respuesta a problemas específicos que han obstaculizado su desempeño integral y promuevan la reactivación económica y social de la región (...”). Este documento, que no es otra cosa que la reiteración de viejos discursos de la clase dirigente sobre el Pacífico, se propone en términos similares a sus antecesores, “(...) revertir la situación histórica de pobreza (...) y (...) lograr su inserción en el desarrollo (...) aprovechando sus particularidades etnoculturales y ambientales, la biodiversidad (...)", etc.

De esta política se destacan las siguientes estrategias:

Seguridad social con acompañamiento social: que básicamente consistía en ahondar en la estrategia antinarcóticos con un componente de sustitución de cultivos y apoyos a familias vinculadas a este sector de la economía ilegal. Sin embargo, proyectos productivos alternativos fueron igualmente afectados por las aspersiones aéreas que no cesaron durante este periodo. Así mismo, no se tuvo en cuenta las nuevas afectaciones y violencia ocasionadas por los grupos pos desmovilización de las AUC y el control que estas organizaciones y la guerrilla ejercen sobre el narcotráfico y otras economías ilegales (LOPEZ, Ibíd., p. 30).

Reducir la pobreza, promover el empleo y la equidad: Se propuso ampliar la cobertura del Plan etnoeducación; la prestación y cobertura de los servicios médicos; el aumento en la inversión de recursos para el acceso al agua potable y saneamiento; así como el mejoramiento y creación de infraestructura, como la construcción de la hidroeléctrica en Guapi y la ampliación de cobertura en servicios de telecomunicaciones. No obstante, el gobierno no tuvo en cuenta la corrupción y debilidad de las instituciones locales, que llevaron a que varias de estas obras no lograran materializarse.

Observaciones: *Si bien durante este gobierno se reitera la formulación de estrategias para proteger la biodiversidad y garantizar un desarrollo sostenible, estas no logran hacerse realidad, pues la matriz política continuó girando en torno a la militarización de los territorios y el combate al narcotráfico. Se trata de un contexto regional de amplia presencia de actores armados irregulares quienes ejercen el control de economías ilegales y prácticas extractivas predadoras, dentro de las que se encuentra el narcotráfico, con nulo control por parte del estado.*

Lo anterior llevó a que este plan, a pesar de sus promesas, de la creación de la Consejería Presidencial para el Chocó o de los documentos Conpes sobre política para el Pacífico, no logró generar procesos efectivos de fortalecimiento de la autonomía y participación de las comunidades étnicas, que las articulara satisfactoriamente en la formulación de sus políticas y proyectos de desarrollo. Por el contrario se continuó con una política de corte asistencial, combinada con la militarización del territorio y la apertura sin valoración adecuada de los impactos socioambientales, a proyectos e inversiones extractivas, sumado a la instalación de infraestructuras portuarias y de comunicación.

Primer gobierno Santos: Más empleo, menos pobreza y más seguridad (2010-2014)

En el primer gobierno de Juan Manuel Santos se formula el PND denominado, “Más empleo, menos pobreza y más seguridad – Prosperidad para Todos” (2010-2014). Política que se propone, “generar oportunidades laborales, garantizar la seguridad y reducir la pobreza a través de tres pilares: crecimiento y competitividad; igualdad de oportunidades y consolidación de la paz”.

Este Plan Nacional de Desarrollo representa en numerosos aspectos la prolongación y profundización de las políticas del modelo económico de mercado inaugurado formalmente a comienzos de la década de 1990, en aspectos centrales como la megaminería e hidrocarburos, la agroindustria, la exportación de energía eléctrica, el fortalecimiento del sector servicios, la ampliación y modernización de los puertos, medios de transporte multimodal y las zonas francas (industria maquiladora). Todo ello conformando una gran base o plataforma diversificada en oferta extractiva y de materias primas, disponible y predispuesta a la inversión extranjera.

Conforme a lo anotado, puede decirse que este Plan de Desarrollo se encuentra a tono con el discurso de los principales organismos multilaterales de crédito, incorporando como elemento transversal, la disminución de las desigualdades a partir de lograr el crecimiento económico, complementado con una serie de programas o sistemas de protección social, dirigidos a la atención de los sectores más vulnerables de la población, para velar por el cumplimiento del objetivo consistente en lograr la “igualdad de oportunidades” y por esta vía la “promoción social” de la población que vive en situación de pobreza estructural.

En este sentido, el Plan de Desarrollo del primer gobierno Santos señala que “una de las condiciones necesarias para disminuir los niveles de pobreza y desigualdad consiste en garantizar el funcionamiento adecuado de mecanismos

de aseguramiento, reduciendo la vulnerabilidad de la población al riesgo, creando las herramientas para que los grupos rezagados superen las condiciones adversas a las que se enfrentan. En el ámbito del sistema de protección social se deben emplear instrumentos adecuados para el manejo social del riesgo de toda la población” (PND, p. 247).

En lo relacionado con la perspectiva regional, el Plan parte de reconocer las desigualdades territoriales, buscando: “(...) dar continuidad a los proyectos regionales, fortalecer las capacidades de instituciones locales y mejorar la coordinación interinstitucional entre lo territorial y lo nacional (...). El PND diferencia unas regiones “desarrolladas” o “avanzadas”, localizadas fundamentalmente en los centros andinos, y en los principales centros urbanos, de otras de carácter “periférico” o “subdesarrollado”, (Amazonía y Orinoquía, la zona Pacífico, la zona Nororiental, la zona Caribe y la zona Sur). En tal sentido, el objetivo de reducción de la pobreza y la generación de empleo está vinculado a esta mirada diferenciada del territorio, partiendo del supuesto que esta división territorial permitirá focalizar de mejor manera los recursos, garantizar la igualdad de oportunidades y por esta vía, contribuir a cimentar la paz. Todo ello, en un marco de competitividad y crecimiento económico, con amplia participación del sector privado.

Es por ello, que el PND se propone, “(...) Identificar, caracterizar y replicar iniciativas regionales de tipo económico, ambiental, cultural y étnico (...)", incluyendo dentro de estas iniciativas la Región Pacífico, integrada por los departamentos de Cauca, Chocó, Nariño y Valle del Cauca. Se articulan a esta formulación la idea de “...Ejecutar proyectos de gran impacto regional (...)" como por ejemplo, la “(...) consolidación de la Red Férrea del Pacífico (...)” y la elaboración de programas piloto que conduzcan a estructurar áreas de desarrollo en lugares como, La Mojana, La Altillanura y la Región Pacífico. (DNP, 2010)

En relación con la región Pacífica, se la considera como “(...) un nodo regional con el potencial de generar competitividad y valor agregado al país (...). Ello lleva a que se reiteren los postulados de los gobiernos anteriores en materia de construcción de infraestructuras, sumado a la necesidad de articulación con otros entes territoriales, en materia de, “(...) planes logísticos con sus planes de ordenamiento territorial y de movilidad urbana” (DNP, 2010a: 142). En igual sentido, el PND se propone la articulación internacional a través de la ampliación de las relaciones multilaterales para vincular comercialmente a Colombia con el mundo a través del pacífico. Es así como en materia de política internacional, se propone, “(...) Afianzar los vínculos económicos, sociales, culturales y políticos con los países vecinos: diversificar la agenda con socios tradicionales y profundizarlos con algunos países como Perú, Chile y México (...) en el ARCO del Pacífico (...)” y “(...) Desarrollar una estrategia de inserción en Asia Pacífico (...)” (DNP, 2010)

Puede afirmarse que varios de estos proyectos anunciados en el PND se han venido implementando, como es el caso de la conexión férrea hacia el puerto de Buenaventura, así como los incentivos a la agroindustria de la palma, entre otros¹²⁵. Mientras que la minería avanza en medio de cuestionamientos por los impactos socioambientales aún no cuantificados y sin que, por otra parte, se constituya en un renglón económico generador de empleo digno y desarrollo social para la región.

En relación con las comunidades indígenas el PND propuso la creación de un *fondo de desarrollo indígena*, cuyos recursos en teoría deberían ser ejecutados por las propias autoridades indígenas. No obstante, a la fecha es incierta la constitución y especialmente la aplicación de estos fondos en los territorios étnicos del pacífico, mientras que las políticas institucionales parecieran ir en contravía de los derechos de los grupos étnicos, especialmente, en lo relativo a proyectos de desarrollo empresarial que amenazan la integridad de los recursos bióticos necesarios para la supervivencia de los territorios colectivos y resguardos, así como en los riesgos representados por nuevos factores de amenaza como la presencia de actores armados y la apertura de zonas de colonización, migración y deterioro ambiental en los entornos de obras y megaproyectos coincidentes con el asentamiento de poblaciones nativas¹²⁶. Situación que, más allá de los elementos de amenaza y violencia, han representado un nuevo factor de presión que desemboca en el desplazamiento económico y en cambios culturales profundos e irreversibles para las comunidades.

Por último, en materia de paz, el plan señala que esta se debe alcanzar, “(...) no sólo a partir de la presencia de la Fuerza Pública en diferentes regiones del país, sino con el desarrollo de un marco institucional en el marco de los pilares de la justicia transicional (DNP, 2010b: 535) y de los alcances de los posibles acuerdos de paz con las FARC- EP (...).” De esta manera, reconoce la existencia de un conflicto armado interno que debe permitir un diálogo con los sectores insurgentes y el gobierno, y posibilita también la dignificación de las víctimas de graves violaciones a los DDHH e infracciones al DIH. En relación con los aspectos ambientales y sociales en el marco del desarrollo sostenible, los proyectos que este Plan de Desarrollo formula para la región pacífica, no se ven reflejados en acciones concretas que contribuyan al cambio de las condiciones estructurales de la población.

125 “(...) La expansión de la gran agricultura empresarial ha contado con generosos recursos públicos, con el amparo legal frente a la obligación de usarlos, con exenciones y con una reducida tributación de la tierra. El programa Agro Ingreso Seguro, creado por la ley 1113 de 2007, otorgó en los primeros dos meses de 2009, bajo una línea específica de crédito, 27 600 millones de pesos, de los cuales una sola compañía, Palmeros del Pacífico Sur (ubicada en Tumaco) recibió más dinero que todos los beneficiarios en cualquier otro departamento del país, pues obtuvo 4 321 millones (más del 15% de total). Agricultura y prosperidad democrática (...).” En: Plan nacional de desarrollo 2010-2014 - Revista Izquierda - Jairo Jurado- Armando Estrada - Economistas. http://www.espaciocritico.com/sites/all/files/izqrd/n0008/izq0008_a07.pdf

126 “(...) Para dar cumplimiento a los objetivos y metas acordadas en el Plan Nacional de Desarrollo para los pueblos indígenas se constituirá un fondo de desarrollo indígena, correspondiente al 4 % del total del presupuesto general de la nación, para cada año, sin perjuicio de los recursos que el Gobierno Nacional en cada sector debe apropiar para el cumplimiento de los acuerdos anteriores a este plan y los recursos especiales para los resguardos indígenas (...).” En: La concertación indígena y el Plan Nacional de Desarrollo. Jhon Jairo Montiel Licenciado en Filosofía. En: Plan nacional de Desarrollo 2010-2014. Revista Izquierda http://www.espaciocritico.com/sites/all/files/izqrd/n0008/izq0008_a07.pdf

Observaciones: si bien este plan de desarrollo, a diferencia de las políticas uribistas, pone el énfasis en el crecimiento económico y el desarrollo de ciertos sectores productivos que considera estratégicos, apuntando por esta vía a la superación de la pobreza y la marginalidad regional, no hace diferencia con los anteriores gobiernos, tanto en la visión del desarrollo vigente desde hace varias décadas, conjugada con la recuperación de los territorios a partir del ejercicio de la fuerza.

En relación con la región pacífica, da continuidad a los proyectos extractivos y de infraestructuras, mientras que las apuestas en lo social, particularmente en relación con los recursos dirigidos a las comunidades étnicas, no llegan a materializarse. Se exceptúa como punto a favor de este Plan, el reconocimiento del conflicto armado, de las víctimas y de la necesidad de avanzar en procesos de negociación que pongan fin a la confrontación con las guerrillas.

Alianza del Pacífico (AP)

Ante la necesidad de ampliar y diversificar las relaciones políticas y económicas, el gobierno de Colombia decidió participar en una iniciativa de integración regional, creada el 28 de abril de 2011, con Chile, México y Perú, como un mecanismo de articulación económica y política para generar un mayor desarrollo económico y social de los países involucrados. Bajo este marco, los países miembros (Colombia, Perú, México y Chile) pretenden con esta alianza construir de forma consensuada y participativa a una integración que les permita la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas¹²⁷; un crecimiento económico y competitivo de las economías con miras a superar la desigualdad e impulsar la inclusión social de sus habitantes y convertirse en plataforma económica, política y comercial con énfasis en la región Asia-pacífico (Alianza Pacífico, 2011).

Observación. Este proyecto ha tenido diversas críticas, incluidos sectores que abogan por la profundización del modelo de apertura y de mercados, pues al parecer, crearía condiciones de inequidad y desigualdad en materia de competitividad para Colombia en relación con los países que hacen parte de la alianza¹²⁸. De acuerdo con estas críticas, el agro colombiano resultaría perjudicado por la ausencia de medidas proteccionistas y subsidios frente a productos importados. En regiones como el Pacífico, este proyecto simplemente profundiza y amplía el modelo económico al que ya se ha hecho referencia. Todo ello, en un contexto de ausencia o debilidad de infraestructuras productivas, economías ilegales y presencia de actores armados.

127 "...Busca la integración profunda de servicios, capitales, inversiones y movimiento de personas. Es un proceso de integración abierto e incluyente, constituido por países con visiones afines de desarrollo y promotores del libre comercio como impulsor de crecimiento. Es una iniciativa dinámica, con alto potencial y proyección para negocios. En conjunto las economías de los países miembros ocupan el octavo sitio a nivel mundial. Se orienta hacia la modernidad, el pragmatismo y la voluntad política para enfrentar los retos del entorno económico internacional. Ofrece ventajas competitivas para los negocios internacionales, con una clara orientación a la región Asia-Pacífico (...)" En: <https://alianzapacifico.net/que-es-la-alianza/#valor-estrategico>

128 Afirman los críticos que parte de los productos que no tendrían aranceles comerciales en el marco de AP ya hacían parte de anteriores convenios comerciales que Colombia tenía con países como Chile y Perú y que el escenario de la AP lo que posibilita es el ocultamiento del fracaso de las dinámicas comerciales que hasta el momento no han dado frutos visibles (Portafolio, 2014).

Segundo gobierno Santos: Todos por un nuevo país (2014-2018)

El Plan Nacional de Desarrollo que orienta los destinos del Gobierno del segundo periodo Santos, denominado: “Todos por un nuevo país 2014-2018”, se construyó en referencia a la posibilidad de alcanzar un acuerdo de paz con las guerrillas de las FARC y el ELN. Estableció tres pilares: paz entendida como el goce efectivo de derechos, equidad y desarrollo humano integral y, educación como instrumento de igualdad. Definió cinco estrategias transversales: seguridad y justicia, infraestructura y competitividad, movilidad social, transformación del campo y buen gobierno (Cámara, 2015).

Para el caso de la Región Pacífica propone el desarrollo económico con equidad; políticas con enfoque social y el Plan de Integración Fronteriza entre Ecuador y Colombia. Así mismo, planteó la importancia del desarrollo endógeno de la región.

Un instrumento bandera del actual Plan Nacional de Desarrollo es el Plan Todos Somos PAZcífico, que plantea una serie de inversiones en servicios públicos, como la ampliación de la cobertura en acueducto y alcantarillado, electrificación, así como mejorar la conectividad logrando la disminución de costos y facilitando el transporte. En igual sentido se plantean metas en cuanto a la disminución de la mortalidad infantil, el aumento en la cobertura en vacunación e incremento en la cobertura en educación media. Se propone también a través de este Plan, mejorar el acceso al agua potable en el área rural, con la meta de llegar a un millón y medio de personas, sumado a 27 mil soluciones de vivienda rural.

Para lograr lo anterior se crearon la Gerencia y el Fondo para el Pacífico, que implica generar un espacio de articulación y coordinación entre el Gobierno Nacional, los gobernadores y los alcaldes. El Plan, dentro del Componente Todos Somos PAZcífico, se expresa en el Artículo 178.

“(...) Fondo para el desarrollo del Plan Todos Somos PAZcífico. Créase un patrimonio autónomo Fondo para el Desarrollo del Plan Todos Somos PAZcífico, administrado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP), el cual tendrá por objeto la financiación y/o la inversión en las necesidades más urgentes para promover el desarrollo integral del Litoral Pacífico...”¹²⁹

Pese a que este Plan Nacional de Desarrollo está actualmente en ejecución; en estos pilares es posible identificar que no existen unas propuestas claras en términos de superación de la pobreza para la población del Pacífico ni se define de manera clara cómo sería el acceso equitativo por parte de la población local a las dinámicas comerciales y de integración económica que se han considerado.

¹²⁹ En: <https://dnp.gov.co/estudios-y-publicaciones/estudios-economicos/Paginas/documentos-de-consulta.aspx>

De cara a un posible escenario de posacuerdo o posconflicto, en territorios como el Pacífico, resulta notoria la dificultad de implementar y garantizar acuerdos y reformas cuando se advierten los problemas de desarticulación y debilidades en la coordinación entre autoridades fuertemente centralizadas y gobiernos locales caracterizados históricamente por su debilidad y aislamiento. Ello puede llevar a hacer nugatoria la promesa de “paz territorial” prometida por el Plan Nacional de Desarrollo, así como el ofrecimiento de “construir el Estado desde las regiones y con las regiones”.

Si bien, al igual que en el PND del primer gobierno Santos se reconoce la brecha de desarrollo entre las regiones, que buscó incorporar a través de una serie de consultas regionales, propuestas que se traducen en postulados como: “Pacífico: equidad, integración y aprovechamiento sostenible de mercados”; lo que resulta cierto es que este PND no pasa de formular una serie de anuncios que no logran concretarse en proyectos de desarrollo regional con amplia vinculación de las comunidades étnicas, y posibilidades ciertas para las víctimas de desplazamiento y despojo. Al mismo tiempo que una vez más pasa por alto el debate sobre el reordenamiento territorial del Pacífico, contribuyendo a que se mantengan situaciones de desbalance e inequidad nación– territorio, sin alcanzar un verdadero fortalecimiento de la institucionalidad local y de la autonomía de las autoridades comunitarias tradicionales, de cara a los retos que plantea el posconflicto.

Este escenario se combina con la problemática ambiental, que si bien aparece como una estrategia transversal, incorporando el difuso concepto de, “crecimiento verde”, al final ha resultado ampliamente contradictorio con la realidad de la megaminería, impulsada por el otorgamiento de numerosas licencias ambientales favor de empresas trasnacionales. Todo ello, en contextos institucionales que niegan y marginan a las comunidades en sus derechos fundamentales al territorio y a la consulta previa.

En igual sentido, nada plantea el actual PND en relación con los riesgos del cambio climático, especialmente para habitantes y zonas de reserva forestal y parques nacionales. De manera que las medidas de mitigación hasta ahora anunciadas, como los impuestos a las emisiones, no pasan de ser anuncios sin mayores resultados. Se deja de lado con ello la necesidad urgente de replantear la matriz energética del país, considerando energías alternativas y otras visiones de desarrollo, así como el abordaje de problemáticas relacionadas con la escasez de agua. Como se sabe, las comunidades afrocolombianas demandaron el Plan por insuficiencias en la consulta previa.

Finalmente, en el enfoque social y securitario, y teniendo en cuenta las particularidades de la región ya anotadas, el PND no define cómo afrontará

fenómenos como el desplazamiento forzado, la pérdida o desaparición de territorios colectivos y resguardos, el confinamiento, las amenazas, la minería predatoria y otras economías ilegales bajo control de actores armados. En este sentido, el plan no toma en cuenta los distintos factores de riesgo y las dinámicas locales que interfieren en el desarrollo e implementación de las distintas políticas sociales, así como las reformas que surjan en el marco de los acuerdos de paz.

Gerencia Social para el Pacífico

Desde el primer período de gobierno 2010-2014 las apuestas realizadas para la Región Pacífica Colombiana, estuvieron enmarcadas a partir de “(...) las estrategias territoriales para la superación de la pobreza extrema, el fortalecimiento de capacidades institucionales para el desarrollo territorial, la continuidad, cobertura y calidad en la prestación del servicio, la infraestructura de transporte y servicios, la competitividad territorial, entre otras” (Plan Pazcífico, 2016) definidas en el Plan Nacional de Desarrollo del momento, lo cual obtuvo continuidad desde el documento programático para la región pacífica formulado en agosto de 2014.

En octubre de 2014 el gobierno nacional lanza oficialmente el programa: “Todos Somos Pacífico”, que consideró la creación de la Gerencia del Pacífico como instancia de coordinación de los planes y proyectos de inversión destinados para la región, encargada de la implementación del programa y la articulación de éste con la agenda de la Alianza Pacífico.

Es decir que, esta Gerencia ha sido creada con el propósito principal de administrar proyectos para atender a la población del Pacífico. Mediante la elaboración de un plan de desarrollo y un esquema institucional dirigidos a agilizar la ejecución efectiva de estos proyectos y disminuir así la enorme brecha existente entre el Litoral Pacífico y el resto del país, integrando la región a las dinámicas económicas nacionales para elevar sustancialmente la competitividad territorial. Las acciones de esta estrategia, en su primera fase, se focalizan en Buenaventura, Guapi, Quibdó y Tumaco.

Con el nombre de: “Todos Somos Pazcífico”, se pone en ejecución una nueva estrategia nacional para el desarrollo de la región, con la participación de los gobernadores de la Mesa Técnica del Pacífico y los Alcaldes de la región. Esta es una intervención integral sobre el territorio con la gestión y articulación de toda la acción del gobierno y la estructuración de un plan especial que defina los proyectos prioritarios de mayor impacto regional y nacional. La Gerencia del Pacífico tendrá a su cargo el liderazgo de la estrategia nacional para el desarrollo del Litoral Pacífico, a través de la cual se pretende disminuir las elevadas brechas

sociales y económicas presentes en la región, elevar la competitividad territorial, integrar dinámicas económicas con el tejido social y cultural, y generar capacidad institucional en las entidades territoriales, en el marco de la agenda nacional para la construcción de la paz. Teniendo como principal objetivo desarrollar una intervención transcendental en la región, la cual responda de manera eficiente a las necesidades básicas no resueltas en la misma por muchos años¹³⁰.

El actual Gerente Social para el Pacífico destaca como proyectos prioritarios de esta estrategia: El acueducto de Quibdó, la inversión del puerto de Buenaventura, la conexión de once municipios del Chocó al servicio de gas natural, la conexión costera con Ecuador, entre otros. “Buenaventura ya tiene el diseño de un master plan con miras al 2050, que se hizo liderado por Findeter y con el apoyo de la ciudad de Barcelona, los cálculos señalan que en los próximos seis años la ciudad va a requerir 1.400 millones de dólares, de los cuales 400 millones deberá aportar el Estado”. Para el gerente social, el mayor reto será lograr la articulación de todos los actores, incluyendo el sector privado y las entidades estatales, para entre todos apalancar el desarrollo regional, superar la inseguridad, la violencia, el aislamiento del Litoral y generar condiciones para que con inversión social los habitantes se incorporen a los diferentes mercados laborales.¹³¹

Observaciones. *En materia de superación de pobreza no se establecen mecanismos claros que apunten a la mejora efectiva de las condiciones de vida de la población. En particular no resulta claro cómo se incluirán las propuestas de las comunidades y organizaciones étnicas del Pacífico.*

En este plan, como en planes anteriores se plantea el desarrollo desde el enfoque sostenible, desconociendo que las comunidades tradicionales históricamente han conservado un equilibrio entre sus prácticas económicas con el medio ambiente y que gran parte de los desequilibrios dados hoy en el pacífico se relacionan con la implantación de empresas extractivas, multinacionales y grupos armados ilegales. Contando con poco control por parte de los organismos estatales encargados.

El desarrollo se está pensando en el crecimiento económico a través de la integración del pacífico a las dinámicas económicas nacionales, regionales e internacionales, pero no se evidencia en términos locales propuestas para el desarrollo endógeno.

Teniendo en cuenta las limitaciones presupuestales y los aportes de Foros Regionales, el gobierno se alineó a propuestas al proponer la creación de un Fondo para el Desarrollo del Plan Todos Somos PAZcífico con el objetivo de brindar autonomía regional para financiar e invertir en las necesidades más urgentes para promover el desarrollo integral del Litoral Pacífico. Es necesario valorar los avances y resultados de este plan en orden a superar las condiciones estructurales de pobreza, marginalidad y violencia que padece históricamente la región.

130 <http://www.portafolio.co/negocios/entrevista-luis-gilberto-murillo-gerente-region-pacifica>. Marzo 26 de 2015.

131 <http://www.portafolio.co/negocios/entrevista-luis-gilberto-murillo-gerente-region-pacifica>. Marzo 26 de 2015.

Documentos de Política Social y Económica (Conpes) destacados, relacionados con la atención a la población del Pacífico

Con motivo de la emisión de la Ley 70 de 1993, se formulan una serie de políticas para las comunidades negras habitantes de la región pacífica, a través de los cuales se busca proteger y garantizar los derechos étnico - territoriales de estas poblaciones. Estas políticas pueden apreciarse a partir de 1992. Apuntan a programas específicos para la Costa Pacífica, el Urabá Antioqueño y Chocoano, y San Andrés, Providencia y Santa Catalina. Dentro de estos documentos se destacan los siguientes:

Conpes 2589 de 1992. Plan Pacífico: nueva estrategia de desarrollo sostenible para la Costa Pacífica colombiana. Tenía como objetivo mejorar la calidad y el acceso a los servicios básicos en salud, educación, saneamiento básico, electrificación rural, telecomunicaciones y transporte.

Conpes 2909 de 1997. “Programa de apoyo para el desarrollo y reconocimiento étnico de las comunidades negras”.

Conpes 3169 de 2002. “Política para la Población Afrocolombiana”¹³². Esta política planteaba como objetivo principal “(...) generar mayor equidad social hacia la población afrocolombiana en (...) la Región Pacífica y contribuir a fortalecer la identidad étnica, los procesos organizativos y su participación en las políticas y planes que les afecten”. Para alcanzar este propósito se plantearon las siguientes estrategias:

- Acciones de “auto reconocimiento y reafirmación cultural y étnica.”¹³³
- Mejorar la calidad de vida de la población afrocolombiana, a través del trabajo articulado de distintos ministerios¹³⁴, en aspectos como educación, salud y seguridad social. Al mismo tiempo, fortalecer los procesos de titulación colectiva de tierras.
- Formular “programas para la prevención, control y sanción de conductas de discriminación y segregación racial”¹³⁵.
- Impulsar la participación de las comunidades afrocolombianas en los diferentes espacios institucionales y de gestión.

¹³² Tomando como base la Ley 70 de 1993 que entiende que esta población es la localizada en el “ámbito territorial y poblacional del grupo étnico negro a la Cuenca del Pacífico y aquellas zonas baldías, rurales y ribereñas que han venido siendo ocupadas por comunidades negras”. También se denominó: “Programa para la Reconstrucción y Desarrollo sostenible del Urabá Antioqueño y Chocoano y Bajo y medio Atrato”.

¹³³ Que implicaba, “(...) impulsar la investigación participativa sobre la historia y la vida social, económica y política de las comunidades negras, los recursos y potencialidades de su entorno ambiental; y estimular la difusión y reconocimiento de los valores y aportes de los afrocolombianos a nuestra Nacionalidad (...).”

¹³⁴ De Educación, del Interior, de Salud, de Desarrollo Económico, de Agricultura y del Medio Ambiente, acompañados de entidades del orden nacional como el ICFES, el antiguo INCORA (hoy en día INCODER) y el Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico –IIAP–.

¹³⁵ En Conpes 3169 de 2002

- Destinar recursos adicionales del presupuesto para mejorar y desarrollar obras de infraestructura en el Chocó, que se consideraba en este momento la región más afectada por la violencia¹³⁶.
- El fortalecimiento de la gestión administrativa y gerencial de las entidades territoriales, buscando que lograran “(...) dar respuestas acordes con las necesidades, intereses y expectativas de la población (...)”¹³⁷.

Conpes 3310 de 2004. “Política de acción afirmativa para la población negra o afrocolombiana”. Consistente en programas para lograr un mayor acceso de la población Negra o Afrocolombiana, Palenquera y Raizal a los programas sociales del Estado, así como políticas de acción afirmativa dirigida a la población negra o afrocolombiana¹³⁸.

Conpes 3180 de 2002. “Programa para la reconstrucción y desarrollo sostenible del Urabá antioqueño y chocoano y bajo y medio Atrato. Ampliación del Conpes 3169. “política para la población afrocolombiana”. Este documento se formularía como consecuencia de la masacre de Bojayá, perpetrada por las FARC. Planteó una ayuda para la construcción de infraestructura en los municipios de Acandí, Atrato, Cantón de San Pablo, Medio Atrato y Novita.

Conpes 3410 del 2006. Desarrollado para atender la crisis social y humanitaria de Buenaventura, denominado, “Política de Estado para Mejorar las Condiciones de Vida de la Población de Buenaventura”. Busca lograr los objetivos de desarrollo del milenio; promover el desarrollo económico y la competitividad territorial; hacer de Buenaventura una ciudad amable; sumado al fortalecimiento de la gobernabilidad y la democracia.

Conpes 3491 de 2007. Política de estado para el pacífico colombiano. Este documento, enmarcado dentro del PND del “Estado Comunitario: desarrollo para todos”, buscaba, “(...) insertar al pacífico en el desarrollo nacional e internacional en el marco de un programa estratégico para la reactivación social y económica, que propenda por el mejoramiento de las condiciones de vida de sus pobladores y considerando las condiciones ecosistémicas naturales y étnicas de la región (...)” Esta política estaba orientada al fortalecimiento de procesos de competitividad y productividad, conjugados con políticas sectoriales, étnicas y territoriales¹³⁹.

136 Bajo el programa de “Infraestructura Social y Gestión Comunitaria para la Paz”.

137 En Conpes 3169 de 2002

138 El objetivo de este Conpes 3310 consistió en “Identificar, incrementar y focalizar el acceso de la población negra o afrocolombiana a los programas sociales del Estado, de tal manera que se generen mayores oportunidades para alcanzar los beneficios del desarrollo y mejorar las condiciones de vida de esta población, a través de la implementación de acciones afirmativas”. Se establecieron cinco estrategias: Plan de Reactivación Social para disminuir la inequidad en la región (la revolución educativa, la seguridad social, el manejo social del campo, el manejo social de los servicios públicos, un país de propietarios, el impulso a la economía solidaria y la calidad de vida urbana). Para fortalecer la educación, se buscaba: i) incentivar el crédito educativo; ii) fortalecer el Programa de Escuela Rural iii) crear modelos de aprendizaje. Cumplir con los compromisos contra el racismo (Tercera Conferencia Mundial Contra el Racismo, Durban, 2001).

139 “(...) La formulación de esta política se hizo a partir de una serie de conversatorios y reflexiones donde se tuvieron en cuenta, entre otros, la propuesta regional denominada Agenda Pacífico Siglo 21, el ejercicio Visión Colombia 2019, Agenda Interna para la Competitividad y la Productividad y las políticas sectoriales, étnicas y territoriales (...). En: Conpes 3491 de 2007

Conpes 3553 de 2008. Política de promoción social y económica para el Departamento de chocó. Esta política busca articular y dar coherencia a los programas y acciones que se desarrollen en el Departamento, de manera que se alcance una articulación entre el nivel central y regional a través de los Planes de Desarrollo. El objetivo consiste en definir, “(...) un escenario valido para todos los actores donde se puedan instalar, confrontar y evaluar las diferentes intervenciones a fin de no repetir errores y replicar lo exitoso, contribuyendo así de una vez por todas a la construcción de un camino valido y seguro hacia el desarrollo (...”).

Conpes 3660 de 2010. Política para promover la igualdad de Oportunidades para la población negra, afro Colombiana, palenquera y raizal. Este Conpes se propuso, “(...) implementar soluciones para generar oportunidades de acceso al desarrollo humano sostenible, y reducir la brecha en la condiciones de vida de la población Afrocolombiana respecto al resto de la población del país (...”). En este sentido, promueve el desarrollo de “(...) acciones afirmativas que permitan el ejercicio y disfrute de los derechos individuales y colectivos de esta población (...”).

Observación. *Estos documentos de política económica y social enfocados en su mayoría a atender las necesidades y demandas de la población afrocolombiana, en el marco del reconocimiento de sus derechos constitucionales, han tenido como principal debilidad la carencia de presupuesto y capacidades institucionales y técnicas para su aplicación. Si bien han contado con el apoyo de algunos organismos intergubernamentales, este respaldo suele ser limitado en el tiempo y en la cobertura. Cabe señalar que las estadísticas y los hechos muestran como, luego de más de veinte años de la emisión del primer documento Conpes y de sucesivos documentos de política con distintos énfasis y prioridades, las condiciones de desprotección y de violencia que padecen las comunidades del pacífico han cambiado muy poco y en muchos casos se han agravado.*

Conclusiones generales

Las políticas que se implantan en el Pacífico colombiano a partir de los años 50, y al menos hasta los años 80 del siglo XX, se inscriben en una concepción o modelo desarrollista, lo que lleva a que las autoridades consideren estos territorios principalmente como baldíos, con excepción de algunas zonas de reserva forestal, al mismo tiempo que se promueve la migración e implantación de distintos proyectos, particularmente en materia de explotación forestal y minera. En este marco se impulsará también la parcelación, colonización y titulación de baldíos, a la par del estímulo a proyectos para la producción campesina y agroindustrial. Todo ello se llevará a cabo, simultáneamente con iniciativas relacionadas con la organización y fortalecimiento de las actividades portuarias.

Hacia los años 80 surgen las primeras preocupaciones por un desarrollo que apunte a la sostenibilidad institucional en lo local, al mismo tiempo que a la provisión de infraestructura, capacitación,

servicios e insumos, no obstante sin tener en cuenta las prioridades de los beneficiarios de tales programas, sino conservando la percepción de la población como campesinos que vivían en condiciones de atraso y que requerían cierto tipo de dotaciones y apoyos técnicos para superar la pobreza y marginalidad.

Finalizando los años 80 y a comienzos de los 90, se comenzará a dar impulso a las visiones de desarrollo rural que incorporan el componente de desarrollo sostenible, configurándose una institucionalidad basada en las Corporaciones Autónomas Regionales. No obstante, el balance de la gestión de estas instituciones en materia de protección ambiental y regulación de las economías extractivas y forestales, resulta en muchos casos negativo, como quiera que no han logrado frenar el grave deterioro e impacto ambiental provocado por estas industrias, además de verse fuertemente interferidas por fenómenos de corrupción y clientelismo.

Al concluir la década de los 90, se impone una nueva visión de desarrollo que se materializa en una serie de proyectos que buscan aprovechar simultáneamente dos potencialidades de la región Pacífica: las economías extractivas y la agroindustria y su ubicación estratégica, con el fin de que sirviera como corredor para el tráfico de mercancías y la prestación de distintos servicios. Ello lleva a que se estructuren proyectos como el DLAR, el Plaidecop, el Plan Pacífico y más tarde la Agenda Pacífico XXI, entre los más destacados.

Las diferencias entre estos planes tienen que ver con los énfasis en el modelo de desarrollo, ya fuera intervencionista, o, más tarde, de corte mercado centrífugo. Los primeros, más centrados en el desarrollo productivo de la región, a partir del respaldo a distintas programas en materia de servicios sociales básicos, a la par del fomento a la explotación agrícola campesina e industrial.

Los segundos, centrados en grandes proyectos extractivos e infraestructuras para la conectividad y los servicios, con un matiz impuesto por los nuevos discursos ecologistas prevalecientes en los organismos internacionales a partir de la década de los 80. Estos discursos condicionarán el desembolso de créditos al cumplimiento de una serie de pautas en materia de protección, conservación y explotación biogenética, que, sin embargo, no llegarán a frenar la depredación ambiental en constante avance durante las últimas tres décadas.

En cualquier caso, todos estos proyectos tienen como esencia dinamizar el capital nacional e internacional para la inversión en megaproyectos extractivos o, en último caso, en la explotación de los recursos bióticos, sin que presenten propuestas efectivas de participación y consulta a las comunidades nativas sobre sus visiones de territorio y formas propias de reproducción económica.

Constituye un importante matiz diferenciador en este universo de políticas y planes de desarrollo, los planteamientos, (surgidos finalizando la década de 1980), contrarios al discurso desarrollista y extractivista, basados en el concepto de biodiversidad como base para alcanzar el bienestar económico y el desarrollo. En este contexto se formula el proyecto Bio-Pacífico PBP con respaldo de diversos organismos internacionales; busca posicionar al Pacífico y sus habitantes como depositarios de conocimientos ancestrales de medicina tradicional y del

entorno biótico y, por ende, como protección ambientales, frente a la creciente demanda mundial de productos biotecnológicos.

No obstante, y a pesar de las bondades iniciales de este proyecto, poco tiempo después se mostraría la incapacidad institucional y falta de voluntad política para generar medidas de control y protección sobre el uso de los recursos naturales en la región, que seguían sufriendo una creciente depredación por todo tipo de actores, con exclusión sistemática de las comunidades como partícipes de los proyectos de protección y desarrollo sostenible.

En adelante y hasta la actualidad se han estructurado proyectos que entrecruzan tres (03) aspectos contradictorios que a la larga han llevado a débiles resultados y avances para la superación de la crisis humanitaria y estructural que padece el pacífico. Por una parte, la visión conservacionista de desarrollo humano y sostenible, que coloca en el centro del desarrollo la necesidad de atender a las particularidades de las comunidades, sobre la base de un reparto equitativo de las riquezas en un contexto de participación democrática; lo que invariablemente se ha traducido en proyectos de fortalecimiento institucional, saneamiento básico, acceso a salud, educación y vivienda, con magros resultados y endeble procesos de participación comunitaria.

Si bien el reconocimiento de los derechos fundamentales de las comunidades afrodescendientes llevaron a que el gobierno debiera titular más de 5 millones de hectáreas a esta población. Este reconocimiento se ha quedado en la formalidad, ya que en la práctica las comunidades se encuentran impedidas de ejercer el pleno disfrute de sus derechos territoriales. Los habitantes del Pacífico siguen siendo el sector social con mayor marginalidad del país; mientras que las políticas que se han formulado para cerrar la brecha regional han fracasado en su objetivo. Hoy este territorio se caracteriza por ser la región más afectada por la pobreza, el conflicto armado y la mayor desarticulación en materia de políticas públicas y servicios básicos.

En segundo lugar, el objetivo de posicionar al pacífico como puerta de importación y exportación de mercancías y materias primas, lo cual ha demandado la formulación de proyectos de infraestructuras portuarias, además de predisponer territorio y población a una nueva oleada de inversiones extranjeras en materia extractiva y agroindustrial.

En tercer término, hay que señalar que estas dos concepciones, a la larga incompatibles, se enmarcan en un contexto de confrontación armada, expresada en la disputa por el control territorial y económico entre organizaciones armadas de distinto origen y fuerzas armadas del Estado. Acciones que se han expresado entre otros en masacres, homicidios, desapariciones forzadas y desplazamientos masivos de población.

Este panorama de crisis humanitaria, vaciamiento territorial, debilitamiento de las organizaciones étnicas y de los tejidos sociales comunitarios, no ha logrado ser abordado por los distintos planes y políticas sociales.

La principal respuesta del Estado a la crisis humanitaria y a la exacerbación del conflicto armado en el pacífico, se ha basado en una doble estrategia de recuperación de la iniciativa

militar frente a los avances insurgentes a través del fortalecimiento del dispositivo bélico, acompañado de un programa de lucha contra el narcotráfico, y la apertura de negociaciones de paz con las mismas, buscando un escenario de distensión, que permita bajar la intensidad de los ataques y presencia guerrillera en distintos puntos de la geografía nacional.

Estos planes militares, más allá de los éxitos alcanzados contra la insurgencia y en algunos casos contra los grupos armados pos desmovilización, han llevado al incremento del conflicto armado en la región pacífica, a la agudización de los conflictos sociales, y a una mayor desprotección de las comunidades en materia de atención institucional. Entre otras cosas, por los sesgos en las políticas sociales, asumidas bajo una perspectiva de militarización de los territorios.

Al catalogarse el Pacífico como región en conflicto, sus pobladores entraron a ser considerados bajo la categoría de víctimas en unos casos, o auxiliadores o integrantes de los grupos armados en contienda, en otros tantos. Con ello se echó por la borda la concepción de proyectos como el Biopacífico, que promovían estrategias de convivencia de las comunidades étnicas, como elemento clave para garantizar su supervivencia cultural en el singular entorno de diversidad biológica que los caracteriza. El pacífico terminó por convertirse en un escenario de elevada confrontación armada, en el que las necesidades, demandas e intereses de sus habitantes pasaron a segundo plano. En otras palabras, las propuestas de desarrollo económico concebidas para estas zonas terminaron por pasar primero por una “solución militar”; llegándose al concepto formulado por Vargas de, “la guerra como conductora del desarrollo regional”¹⁴⁰.

Otras consecuencias humanitarias que empeoran las condiciones de vida de las comunidades étnicas tienen que ver con la vulneración a la seguridad alimentaria (agravadas por el confinamiento y la aspersión indiscriminada de cultivos ilícitos y cultivos de pancoger) y la estigmatización y persecución a numerosas comunidades y líderes sociales, por parte de grupos armados y fuerza pública.

Prácticas como el confinamiento llevan implícitas formas de constreñimiento a la población (retención de combustibles, víveres, medicamentos; restricciones a la libre circulación, que terminan afectando las labores de caza, pesca, cultivo y recolección de frutos), además de imponer obstáculos para la comercialización y adquisición de los productos básicos de subsistencia.

En resumen, la intervención armada ha conducido a numerosas poblaciones a crisis económicas endémicas caracterizadas por la carestía de productos básicos y la caída en los precios de los productos que comercializan. Desembocando todo ello en el desplazamiento y el vaciamiento de territorios, ante la incapacidad y desbordamiento de las autoridades locales para atender estas crisis humanitarias.

140 En: <https://www.tri.org/es/publicacion/las-drogas-como-economia-de-guerra-y-el-proceso-de-paz-en-colombia-dilemas-y-desafios>

Estas situaciones de desplazamiento forzado y vaciamiento de territorios por efecto de la intervención violenta de uno o más actores armados, se han dado en forma sistemática en el Pacífico colombiano durante las últimas tres décadas, lo que lleva a colegir que en numerosos casos las acciones armadas pueden tener el respaldo de intereses económicos y políticos interesados en la apropiación de los territorios; precisamente allí a donde están comprometidos capitales internacionales en materia minera, forestal, y agroindustrial, así como intereses del narcotráfico.

Es ese el caso de los grandes cultivos de palma africana inaugurados en el Bajo Atrato chocoano, justamente después de desalojos violentos y masivos de población, perpetrados por grupos armados con la participación o aquiescencia de sectores de la Fuerza Pública. Similares ejemplos se pueden encontrar en relación con las comunidades Embera desalojadas del Alto San Jorge, en el marco de la implantación y expansión de cultivos de uso ilícito.

En síntesis, en el pacífico colombiano se observan dos visiones de desarrollo entrecruzadas y en buena medida contradictorias: en primer término, un desarrollo soportado en obras de infraestructura enfocadas a la conectividad y el transporte multimodal, en un territorio que debe ser comunicado con otras regiones de país y del exterior, para facilitar la circulación mercantil y la implantación de economías extractivas y de enclave. En segundo lugar, el establecimiento de proyectos basados en la conservación y uso sostenible de recursos naturales. Proyecto que se complementa con un marco de acciones dirigidas al fortalecimiento de capacidades de los grupos étnicos, que permitan proyectar sus posibilidades de gestión y control territorial.

Pese a la apertura de espacios participativos en el marco de la visión conservacionista y sostenible, hasta el momento no se ha conseguido una articulación óptima ni eficaz entre las propuestas de los pobladores con el gobierno central, como tampoco con los planes y gestión de las autoridades regionales. Más, cuando gran parte de estas aspiraciones están condicionadas por las dinámicas del conflicto armado en un territorio donde el estado históricamente ha carecido del monopolio de las armas y por tanto ha estado impedido para defender la soberanía e integridad territorial frente a actores e intereses foráneos.

Lo anterior, coronado por la falta de presencia, compromiso y capacidades de las autoridades gubernamentales para garantizar que los estándares sociales y ambientales internacionales se hagan efectivos. Conjugado todo ello con la falta de claridad en materia de seguimiento, evaluación y rendición de cuentas sobre los avances e impactos de los distintos proyectos que se desarrollan.

Cabe preguntarse finalmente, hasta qué punto estas iniciativas, basándose en el discurso de generar políticas públicas de desarrollo social, a la larga han terminado legitimando y fortaleciendo a sectores extractivos que históricamente han saqueado estos territorios sin aportar al mejoramiento de las condiciones de vida de las comunidades y en la mayoría de los casos, llevándolos a la extinción de sus valores socio culturales.

Respuesta Institucional en materia de Atención Humanitaria de Emergencia, Reparación y Restitución

De acuerdo con la Ley 1448 de 2011, *Ley de Atención y reparación a Víctimas y de Restitución de Tierras*, uno de los factores más importantes para lograr la transición hacia la paz, consiste en respetar y garantizar los derechos de las víctimas, pues ellas son las más afectadas por la violencia indiscriminada y generalizada. En efecto, se han diseñado mecanismos de flexibilización de las rigurosidades procesales y probatorias de la justicia civil, para que a la víctima le sea más fácil acreditar lo que ha perdido y lograr el restablecimiento de sus derechos.

En el caso de la población negra, afrodescendiente, raizal y palenquera, una vez surtido el proceso de consulta previa posterior a la expedición de la Ley 1448 de 2011, se definió el marco legal de la política pública para la atención, asistencia, reparación integral y restitución de derechos territoriales de las víctimas del conflicto armado perteneciente a esta población, por medio del Decreto 4635 de 2011. Sin embargo, en su momento organizaciones como la Mesa Nacional de Organizaciones Afrocolombianas ha señalado que “(...) no hubo un proceso de consulta previa acorde con los lineamientos establecidos en el Artículo 6 del convenio de la OIT (...) ya que no se contó con la participación efectiva de las víctimas afrocolombianas, las organizaciones defensoras de los derechos de las víctimas y de las organizaciones afrocolombianas, como los señala el Auto 005/09”(CNOA, 2014, p. 6), este último expedido por la Corte Constitucional.

El proceso de construcción del Decreto se presentó en el escenario Consultiva Nacional de Comunidades Negras¹⁴¹, el cual no representaba los intereses de las comunidades y las víctimas afrocolombianas sino por el contrario era sólo un espacio específico y reducido que no significó una participación efectiva. CNOA señala que: “el Gobierno Nacional y específicamente el Ministerio del Interior no estableció mecanismos idóneos a través de los cuales las víctimas del pueblo afrocolombiano interesadas en el proceso pudieran participar efectiva y libremente en la formulación de la política pública” (2014, Pp. 23-24). También se referencia la omisión por parte de la institucionalidad de distintas iniciativas de organizaciones nacionales que realizaron propuestas de decreto con fuerza de ley, con lo que se restringió aún más la participación de las organizaciones afrocolombianas.

141 “Comisión Consultiva de alto nivel, con la participación de representantes de las comunidades negras de Antioquia, Valle, Cauca, Chocó, Nariño, Costa Atlántica y demás regiones del país a que se refiere esta ley y de raíces de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, para el seguimiento de lo dispuesto en la presente ley” Véase: Ley 70 de 1993. Art: 45 <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=7388>

Desde la perspectiva de la Mesa Nacional de Organizaciones, estas limitaciones y la no consulta con las víctimas afrocolombianas, el concepto de víctima evidencia que se incorpora evidencia un desconocimiento de las características de las comunidades afrocolombianas, raizales y palenquera, y su relacionamiento con el territorio, por lo que este último debería estar incluido en la conceptualización de la víctima y las afectaciones que sufren “(...) dejando a la libre interpretación de los funcionarios, los conceptos de familia para determinar quién es víctima al momento de la valoración desconociendo los arraigos culturales y familiares (familia extensa e hijos de crianza) en la población afro” (CNOA. 2014: 32).

Por otro lado, frente a la población indígena se expidió el Decreto Ley 4633 de 2011 como marco legal para la atención integral, protección, reparación integral y restitución de derechos territoriales para los pueblos y comunidades indígenas como sujetos colectivos y a sus integrantes individualmente considerados. Sin embargo, como lo señala la ONIC, la implementación de este Decreto ha tenido un avance lento. Según la Autoridad Nacional de Gobierno Indígena, para el año 2014 algunas de las dificultades en su implementación estaban relacionadas precisamente “(...) con escenario de vulneración de derechos sigue siendo una constante con tendencia a profundizarse, los cuales guardan relación directa no solo con el conflicto armado interno, sino con el modelo de desarrollo incrustado en un país tan profundamente desigual y empobrecido como Colombia” (ONIC. 2013:4)

Esto en el entendido en que se vienen dando políticas y programas impulsados desde el mismo Estado que son ejecutadas en sus territorios que al igual que el conflicto armado han sido causa del desplazamiento forzado. Esto lleva a una seria preocupación sobre el alcance de la salvaguarda como estrategia para superar el estado de cosas inconstitucional, la atención y protección de derechos de estos pueblos.

También señalan otra serie de restricciones y dificultades de tipo operativo, entre las que se encuentran la baja disponibilidad presupuestal, pues esta asignación se realizó sobre un diagnóstico incompleto de las afectaciones que sufre el pueblo indígena por causa del conflicto armado, lo que significó que el presupuesto formulado para esta población fuese bastante limitado; la falta de capacidad institucional para la atención a la víctimas indígenas; la inexistencia de una ruta clara de atención a víctimas indígenas con enfoque diferencial; y las dificultades de funcionamiento de la Mesa Permanente de Concertación que han redundado en una serie de debilidades en el registro y atención a indígenas como sujetos colectivos.

Por su parte, la Unidad para la Atención y Reparación Integral a la Víctimas – UARIV señaló en su Informe de Gestión 2015 que en el componente de Reparación Integral se han realizado avances, en lo referente a la reparación colectiva, indicando que con “(...) y el uso de herramientas técnicas, jurídicas

y de contexto para fundamentar la decisión sobre cada caso, en el marco de la Ley 1448 de 2011 y con corte a junio 30 de 2015 fueron reconocidos un total de 209 sujetos colectivos (79 étnicos y 130 no étnicos), de los cuales, 58 sujetos colectivos (40 étnicos y 18 no étnicos) fueron reconocidos durante el primer semestre de 2015” (2015:119)

Así mismo, frente a la implementación de la Ruta de Reparación Colectiva, la UARIV señaló que habían sido identificados 31 casos, de los cuales 26 se encontraban en proceso de alistamiento y 15 en pre-consulta o consulta previa para comunidades afrocolombianas. En comunidades indígenas se han identificado 40 casos, 32 están en alistamiento y 8 en pre-consulta o consulta previa. Resalta también que el trabajo realizado con las comunidades y autoridades del Consejo Comunitario de Jiguamiandó, en el Municipio de Carmen el Darién (...) ha marcado la pauta para la articulación entre las órdenes que la Honorable Corte Constitucional ha proferido en cuanto a la garantía de derechos de las comunidades afrocolombianas, negras, raizales y palenqueras y pueblos indígenas , llevando a un trabajo armónico y mancomunado con el Ministerio del Interior para articulación de acciones, intercambio de información y la suma de recursos humanos en esta tarea.” (2015:120)

“Para el caso de la comunidad negra del Consejo Comunitario Mayor de la Organización Popular y Campesina del Alto Atrato (COCOMOPOCA) con la Defensoría Del Pueblo se coordinaron jornadas para la toma de la declaración de víctimas individuales en complementariedad con el proceso de reparación colectiva, en 7 comunidades del Consejo Comunitario. Para el caso del pueblo Emberá Katio del Resguardo Alto Andágeda se ha trabajado en la estabilización del Retorno entendido este como una medida de reparación” (UARIV. 2015:121). Aun así, la Autoridad Nacional de Gobierno Indígena señaló que el retorno colectivo reportado por la UARIV en el año 2011 como exitoso, ha evidenciado una preocupación en temas como la seguridad colectiva, pues acuerdos como el fortalecimiento (dotación y capacitación) de la guardia indígena no se han cumplido (Panel Crisis Humanitaria en el Pacífico. 2014).

La política de atención a víctimas del desplazamiento forzado

Como lo ha señalado la Defensoría del Pueblo en reiteradas ocasiones¹⁴², continúa generándose un Estado de Cosas Inconstitucional – ECI para la población desplazada, y en la población de la Región Pacífica Colombiana esto se hace cada vez más evidente. La política de Atención a la población

142 Defensoría del Pueblo. Informe al congreso. Marzo 15

desplazada en los elementos de Prevención y protección; Ayuda Humanitaria, Estabilización Socioeconómica y; procesos de retorno en esta Región ha estado marcada por una serie de retos y complejidades que han limitado su atención.

En el tema de prevención y protección, específicamente en cuanto al riesgo y la vulneración de la población desplazada del Pacífico, se han producido diversas situaciones en donde no se tiene una clara estrategia de contención frente al desbordamiento de la crisis humanitaria por desplazamiento forzado, por lo cual la atención se fundamenta principalmente en la toma de declaración de este hecho victimizante que atienden a situaciones coyunturales, más no a una línea específica de prevención y protección. Este es el caso de territorios como Buenaventura en donde “(...) se han concentrados las acciones a la toma de declaraciones del desplazamiento forzado, y se nota falta de subsidiariedad y complementariedad en un escenario tan complejo como el que vive el puerto de Buenaventura. Las acciones de prevención y protección se confunden con el cumplimiento de órdenes, en atención a situaciones coyunturales y tomas masivas de declaración” (Defensoría del Pueblo-Documento Interno. 2013:5)

Así mismo, la ayuda humanitaria que se le provee a la población víctima de desplazamiento forzado de la Región Pacífica Colombiana ha como característica principal el desarrollo de una serie de restricciones relacionadas con la falta de recursos para la atención de emergencias en los lugares receptores de población desplazada, el retraso en la valoración en las declaraciones, la deficiencia en la entrega de ayuda pues no tiene presente un enfoque diferencial que permita la comprensión y adecuación de alimentos a ser entregados, especialmente en lo relativo a comunidades indígenas, la falta de coordinación entre la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) para entregar la ayuda en la etapa de la Atención Humanitaria de Transición (Defensoría del Pueblo. 2015:6), entre otras circunstancias que en muchos casos terminan por revictimizar a la población.

Un ejemplo de esto se produce en la Costa Pacífica Nariñense en donde “(...) A pesar de que se encuentran identificadas las zonas de mayor expulsión y confinamientos de población desplazada, las mismas no cuentan aún con albergues adecuados, por lo tanto los desplazamientos que se dieron durante el año [2013] tuvieron que improvisar los lugares de alojamientos, esta situación afectó gravemente la salud y el bienestar de las víctimas, caso concreto lo que sucedió en el Resguardo de Nulpe Medio Alto Río San Juan, donde murieron 2 niños dentro del campamento de concentración improvisado” (Defensoría del Pueblo. 2013:6). Adicionalmente, los procesos de confinamiento a los que muchas comunidades del pacífico colombiano se encuentran expuestas, no han sido considerados por la Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas en el registro que lleva de los hechos de desplazamiento forzado. Esta

característica del mismo ha incidido en que los reportes realizados por dicha entidad frente al fenómeno no siempre coincidan con la realidad de las zonas y por lo tanto la atención humanitaria sea limitada.

En este contexto, las comunidades terminan retornando a las zonas rurales sin que se ejecuten acciones de acompañamiento que garanticen la seguridad, dignidad y voluntariedad de las poblaciones. En la práctica, la población desplazada termina regresando a los territorios pues sus condiciones socio económica, su seguridad alimentaria y sus posibilidades de sobrevivencia terminan siendo agravadas frente a las dificultades atención en los lugares de recepción, tal como lo señalan los informe de los defensores comunitarios de los municipios priorizados en esta investigación: “(...) las comunidades afectadas retornaron sin el debido acompañamiento institucional, empujados por la atención insuficiente en los sitios de llegada. Paralelo a esta situación la institucional se escuda en no responder y acompañar estos procesos de retorno por falta de garantías de seguridad” (Defensoría del Pueblo. 2013:6).

Esta situación ha sido alertada por la Corte Constitucional, en sus distintos Autos. Así por ejemplo en el Auto 005 del 2009 de enuncia la necesidad de un enfoque diferencial que reconozca la diversidad de los desplazados afrodescendientes, las obligaciones internacionales a favor de las comunidades afrodescendientes y de sus miembros, el subregistro de la dimensión de la crisis humanitaria en el caso de los pueblos afro colombianos afectados por el desplazamiento forzado. Precariedad de la información para caracterizar a la población afro colombiana afectada por el desplazamiento y la urgencia de atender las particularidades del desplazamiento, el confinamiento y la resistencia de los pueblos afrocolombianos. La Corte Constitucional establece además como factores transversales que inciden en el desplazamiento forzado los siguientes: la exclusión estructural, las presiones generadas por procesos mineros y agrícolas y la deficiente protección jurídica de los territorios colectivos.

“El desplazamiento forzado imposibilita la titulación de territorios ancestrales que aún no han sido reconocidos como territorios colectivos: el desplazamiento modifica la relación con la tierra y con el entorno, así como la cohesión social de la comunidad, lo cual imposibilita la activación de los procesos de titulación colectiva”¹⁴³. Señala además que las presiones ejercidas en los territorios que han sido titulados están en riesgo de una pérdida irreparable tanto del bosque de respaldo o de uso colectivo en las comunidades, de las cuencas y de los mares, como de los medios de uso, los mecanismos tradicionales de subsistencia y de recreación de sus imaginarios culturales.

143 Corte Constitucional Auto 005 de 2009.

La Corte Constitucional afirma que el desplazamiento forzado facilita la proliferación de procesos de colonización y de formas de explotación económica abrasiva de los territorios colectivos: Las presiones que se ejercen sobre los afrocolombianos para abandonar sus territorios ha facilitado que personas ajena a sus comunidades se apropien de sus tierras y promuevan un modelo económico que destruye el medio ambiente. Todo esto aumenta el riesgo de pérdida de sus modelos de desarrollo, de protección del medio ambiente y de supervivencia cultural de las comunidades afrocolombianas.

Según se ha demostrado a la Corte, la respuesta estatal a esta situación ha sido insuficiente por las siguientes razones concretas:

Es una respuesta puntual a determinados problemas que sufren las comunidades afro descendientes, y no sistemática ni integral;

- (i) No reconoce el carácter estructural del problema que está a la base de los fenómenos de desplazamiento forzado y confinamiento y por lo tanto, en su mayoría están orientadas a atender las consecuencias del desplazamiento;
- (ii) Se ha dado a través de los programas que se ofrecen a la población desplazada en general, pero no ha tenido un enfoque diferencial a lo largo de la política pública de atención al desplazamiento, en todas sus fases –prevención, atención humanitaria de emergencia, estabilización socioeconómica, y retorno y restablecimiento;
- (iii) No reconoce en el análisis ni en la acción, la dimensión étnica implicada, en tanto los fenómenos del desplazamiento y del confinamiento están destruyendo las condiciones de supervivencia material y cultural de los pueblos afrocolombianos;
- (iv) Ha sido una respuesta fragmentada y desorganizada, en la cual no existe un centro coordinador y unificador de las acciones realizadas;
- (v) La respuesta ha sido tardía, carente de la asignación de recursos específicos para atender a los afro descendientes desplazados y de los funcionarios requeridos para materializarla debidamente;
- (vi) La respuesta carece de un enfoque de prevención específico frente a las causas concretas del impacto desproporcionado del desplazamiento forzado sobre la población afrodescendiente, tal como lo han documentado varias organizaciones en los casos de desplazamientos masivos en Curvaradó, Jiguamiandó, El Charco y Cacarica; y
- (vii) Las acciones adelantadas hasta ahora no son el desarrollo de una política pública que haya contado con la participación efectiva de las comunidades afectadas en todos los componentes de la misma.

Comités territoriales de Justicia Transicional

Los comités territoriales de justicia transicional (CTJT) son la máxima instancia de coordinación, articulación y diseño de política pública en el departamento, municipio o distrito según el artículo 173 de la Ley 1448 de 2011 y deben constituirse y reglamentarse antes del 20 de febrero de 2012. Los comités territoriales de justicia transicional son los encargados de elaborar los planes de acción en el marco de los planes de desarrollo, a fin de lograr la atención, asistencia y reparación integral a las víctimas; coordinar las acciones con las entidades que conforman el “Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas”, articular la oferta institucional para garantizar los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación; así como la materialización de las garantías de no repetición; coordinar las actividades en materia de inclusión e inversión social para la población vulnerable, y adoptar las medidas conducentes a materializar la política, planes, programas y estrategias en materia de desarme, desmovilización y reintegración. El comité lo preside el gobernador o el alcalde y se encarga de la secretaría técnica y lo integran delegados de las Secretarías de Gobierno, Planeación Obras e Infraestructura, Salud, Educación y Asuntos Sociales, el Comandante de la Policía, el ICBF y la Personería. Dos representantes de las mesas de participación de víctimas. –Delegada de la Unidad de víctimas y debe reunirse al menos 4 veces en el año.

Sin embargo, en la Región Pacífica Colombiana estas instancias han presentado toda una serie de debilidades que llevan a que su funcionamiento, obtengan un carácter meramente formal. Entre las debilidades de estos, se encuentran la falta de apoyo que reciben los entes territoriales por parte de la institucionalidad de orden nacional, especialmente en ejes temáticos como la política seguridad, En territorios como la Costa Pacífica colombiana “(...) Los municipios y el departamento a la fecha no han interiorizado los mismos como los espacios propicios para generar respuesta oportuna y acorde de atención a la población víctima del desplazamiento forzado (Defensoría del Pueblo. 2013:7).

Oferta institucional para la restitución de tierras

La ley 1448 de 2011 contempla disposiciones normativas relacionadas con la reparación integral a víctimas de desplazamiento forzado. El cuerpo normativo estipula una primera etapa administrativa de análisis de información contenida en la solicitud, bien sea realizada por la víctima o por las entidades del Estado de manera oficial, que busca la inscripción en el Registro de Tierras Abandonadas

y Despojadas Forzosamente de los predios requeridos en restitución. Esta etapa funge como un mecanismo de verificación que brinda seguridad jurídica al posterior proceso judicial de restitución de tierras también regulado por la norma en mención. Desde el inicio del trámite administrativo de inscripción de las solicitudes, y durante todo el proceso general de restitución de tierras, la ley 1448 de 2011 exige enfoques diferenciales de derechos para la implementación de medidas de reparación integral.

Debe recordarse que la restitución de tierras es una medida de reparación que busca la efectiva devolución de los predios abandonados o despojados a causa del conflicto armado, por hechos ocurridos a partir de 1991. Por despojo se entiende la acción que emplean los grupos armados, sus representantes o incluso oportunistas para lograr que los legítimos propietarios, poseedores u ocupantes de los predios vendan, entreguen o desocupen la tierra aprovechando el contexto de la violencia. Por abandono se entiende una situación temporal o permanente en la cual los legítimos propietarios, poseedores u ocupantes de los predios no pueden ejercer la administración, explotación y contacto directo con los predios al contexto de violencia de la zona.

Según el informe de la Contraloría General de la República al Congreso, entre enero de 1995 y diciembre de 2013 un total aproximado de 7.073.897 hectáreas fueron objeto de despojo y abandono de tierras, lo que equivale a casi el 6 por ciento del territorio nacional, situación que habría afectado a 432.792 grupos familiares. Esta fue una de las razones que llevó a la Corte Constitucional a amparar los derechos de la población desplazada por el conflicto armado, mediante la Sentencia T025 de 2004, que reconoció su derecho a la restitución como parte de las medidas de reparación.

Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas

En el marco de la Ley 1448 de 2011 (artículo 103) se creó la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas por término de diez (10) años, como una entidad especializada de carácter temporal, adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, con autonomía administrativa, personería jurídica y patrimonio independiente. El objetivo fundamental de la Unidad es servir de órgano administrativo del Gobierno Nacional para la restitución de tierras despojadas.¹⁴⁴

144 Según lineamientos del documento Conpes 3712, que establece el “Plan de Financiación para la sostenibilidad de la Ley 1448 de 2011”, para atender los principios de sostenibilidad, gradualidad y progresividad que deben permear su implementación; y se indican los lineamientos para que se propenda por la viabilidad y efectivo desarrollo de la misma

Ahora bien, los procesos de justicia transicional en el mundo han estado orientados a dejar atrás como sociedad, escenarios de violación masiva y sistemática de los derechos humanos, garantizando los derechos a la verdad, la justicia y la reparación. Por lo general, dicha transición se hace flexibilizando los criterios de justicia, por tanto muchos de los perpetradores o victimarios se ven beneficiados por disposiciones como indulto, amnistía o reducción de penas. En Colombia, el proceso de restitución de tierras despojadas y abandonadas, es un proceso único, teniendo en cuenta que se adelanta en medio de un contexto de violencia socio-política. Es importante recordar que la Ley 1448 de 2011 es una norma concebida como una herramienta de justicia transicional, que en otros espacios se aplicaría normalmente en el posconflicto y posterior a los acuerdos de paz.

Dificultades de la restitución de tierras en el Pacífico

Algunos de los problemas estructurales que han afectado los trámites administrativos tendientes a la restitución de tierras en el pacífico tienen que ver con la persistencia de la confrontación armada, el alto nivel de informalidad de la propiedad privada sobre los predios, los catastrós deficientes, desactualizados o inexistentes; los traslapes de los predios con zonas de Ley 2 de 1959 (Zonas de Reserva Forestal); y, por último, los litigios por la definición del carácter colectivo o privado de algunos predios que se encuentran ubicados en zonas limítrofes de consejos comunitarios o resguardos indígenas con áreas de propiedad privada.

El proceso emprendido por la Unidad de Restitución de Tierras- URT- en el Pacífico ha logrado registrar miles de solicitudes de restitución que abarcan cientos de miles de hectáreas. Muchas de las zonas no se encuentran micro focalizadas lo que ha impedido hacer un seguimiento de lo que sucede con los procesos de restitución¹⁴⁵.

Dentro de los procesos de restitución se tiene conocimiento del llevado a cabo en el municipio de Timbiquí a las comunidades étnicas que se localizaban en las comunidades de Mataco, San Miguel, El Charco, La Fragua, Velásquez, Cheté, Coteje, Realito, San José, Piandero y Santa María, todas estas localizadas en las riberas del río Timbiquí. Según los informes emitidos por la URT, se restituyeron 71.000 hectáreas de un territorio colectivo habitado por 762 familias. El fallo que permitió la restitución ordenada por el Juzgado Primero Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Popayán, reafirma los derechos al

¹⁴⁵ Unidad de Restitución de Tierras. Informe de la audiencia de rendición de cuentas correspondiente al período marzo de 2014 – abril 2014. Julio de 2014.

territorio de las comunidades afrodescendientes que habitan la zona y que han sido desplazadas por el conflicto. Sin embargo, debe precisarse que a pesar de que la URT logra dicho reconocimiento, la pelea del Consejo Comunitario Renacer Negro- comunidad a quien se restituyen las tierras- empezó en 1998 y concluyó con el fallo en 2015. Es decir, es un proceso heredado a la URT del INCORA y el INCODER, que tardó 17 años en resolverse. Lo anterior lleva a concluir que los procesos de restitución actuales tienen un largo camino por recorrer¹⁴⁶.

Otra problemática que ha afectado los procesos de restitución de tierras en el Pacífico tiene que ver con los conflictos por las concesiones mineras que recaen sobre territorios objeto de restitución.

Por otra parte, los avances en materia de restitución de tierras han sido precarios. Por una parte, no se cuenta con un registro claro que dé cuenta de la entrega y adjudicación de tierras a las comunidades étnicas, con antelación a la ley 1448 de 2011. Por otra parte, con posterioridad a la ley de víctimas, si bien se han presentado numerosas solicitudes de restitución, y se han solicitado una serie de medidas cautelares por parte de la URT, las mismas no han logrado hacerse efectivas.

Así mismo dar cumplimiento a los trámites establecidos en la Ley 1448 de 2011 ha implicado el diseño y la implementación, en un tiempo muy corto, de mecanismos institucionales complejos, que requieren de una gran coordinación interinstitucional con los procesos administrativos tendientes a la restitución, que recaen directamente sobre la UAEGRTD, y de los procesos judiciales, en cabeza de los Jueces Especializados para la Restitución de Tierras.

Además debido a la ausencia de condiciones de seguridad para garantizar el retorno a los despojados, con frecuencia, las Fuerzas Militares no han autorizado la restitución esgrimiendo que existen riesgos de las víctimas.¹⁴⁷ Según María Alejandra González, Directora de la Unidad de Restitución de tierras del Cauca, la Fuerza pública es la encargada de entregar las autorizaciones para desarrollar actividades relacionadas con el registro de zonas de restitución¹⁴⁸.

Al reglamentar la Ley 1448 (mediante los Decretos 4829 de 2011 y 599 de 2012), el gobierno estableció como requisito para que los jueces inicien el proceso de restitución que el predio o predios correspondientes se encuentren en una zona que haya sido “macro-focalizada” y “micro-focalizada” por el Ministerio de Defensa como región donde existen condiciones mínimas de

146 El tiempo. Restitución devuelve su territorio a Renacer Negro, en Timbiquí. <http://www.eltiempo.com/colombia/cali/restitucion-de-tierras-en-cauca/16049415>. 3/12/15.

147 PNUD Cauca: Análisis de las conflictividades y construcción de paz. Bogotá. 2014, p. 22.

148 <http://www.agendapropria.com/index.php/agenda-propria/informespecial/2494>

seguridad para el retorno de las víctimas. En teoría, este criterio es necesario para brindar seguridad a las familias que retornan y evitar posibles hechos de re-victimización. Debido a todas estas limitaciones y según los últimos datos disponibles, apenas 18 mil de los 4 millones de hectáreas reclamadas han sido restituidas a sus dueños. Es decir, solo se ha restituido un 5 % del total de la tierra reclamada. Sin contar con los casos de despojo sobre más de 3 millones de hectáreas que aún no han sido reclamadas¹⁴⁹.

149 Pedro Santana Restitución de tierras: Cómo acelerar el proceso? <http://www.azonpublica.com/index.php/conflicto-drogas-y-paz-temas-30/9036-restituci%C3%B3n-de-tierras-%C2%BFc%C3%83mo-accelerar-el-proceso.html>



*Mujeres Emberá y Tule
María Eugenia González Vélez - 2014*

Recomendaciones

Políticas públicas y modelo extractivo

Hallazgo 1

En el pacífico colombiano se observan dos visiones de desarrollo entrecruzadas y en buena medida contradictorias: en primer término, un desarrollo soportado en obras de infraestructura enfocadas a la conectividad y el transporte multimodal, en un territorio que debe ser comunicado con otras regiones de país y del exterior, para facilitar la circulación mercantil y la implantación de economías extractivas y de enclave. En segundo lugar, el establecimiento de proyectos basados en la conservación y uso sostenible de los recursos naturales, en un marco de acciones dirigidas al fortalecimiento de capacidades de los grupos étnicos, que permitan proyectar sus posibilidades en la gestión y control territorial autónomo.

Pese a la apertura de espacios participativos y destinación de recursos bajo la visión conservacionista y sostenible, hasta el momento no se ha conseguido una articulación eficaz entre las propuestas de los pobladores con el gobierno central, como tampoco con los planes y gestión de las autoridades regionales. Más, cuando gran parte de estas aspiraciones están condicionadas por las dinámicas del conflicto armado en un territorio donde el estado históricamente ha carecido del monopolio de las armas y por tanto ha estado impedido para defender la soberanía e integridad territorial frente a actores e intereses foráneos.

Simultáneamente sigue avanzando la visión desarrollista, expresada principalmente en proyectos de agroindustria, minería e instalación de infraestructuras portuarias y de transporte. Las comunidades nativas históricamente han estado marginadas del conocimiento y participación en estas propuestas, varias de las cuales se implantan sin observancia del proceso de consulta previa establecido en la Constitución Política, o con débiles procesos de diálogo y consulta comunitaria.

En este sentido, históricamente en el ordenamiento territorial y la división político administrativa de la región pacífica ha primado el enfoque centralista, sin tomar en cuenta los procesos organizativos y formas de apropiación del territorio de las comunidades étnicas, siendo la excepción lo planteado por la Constitución Política de 1991 que reconoce como parte de los derechos fundamentales de las comunidades étnicas el derecho al territorio (territorios colectivos y resguardos), así como las entidades territoriales indígenas. La división político- administrativa actual se ha convertido en un esquema que contradice las posibilidades de desarrollo autónomo en términos de administración y gobierno propio en aspectos claves como: la prestación de servicios básicos, la concertación y participación de las autoridades con las comunidades en la gestión de los asuntos públicos, al mismo tiempo que ha dado lugar a la formación de clientelas políticas y fenómenos de corrupción.

Se recomienda a Gobierno Nacional, al Director de la Gerencia del Pacífico y Plan Pazcífico y a los Ministerios de Educación (Colciencias), Interior, Medio Ambiente, Minas y Energía y Agricultura; gobernaciones, alcaldías y Corporaciones Autónomas Regionales:

1. Se revisen las visiones de desarrollo actualmente vigentes para la Región Pacífica Colombiana, en las cuales prima el desarrollo de megaproyectos de infraestructura, minería y agroindustria, y se retomen los elementos centrales que orientaron el proyecto denominado *Chocó Biogeográfico* o *Chocó Biopacífico*, que tenía como base conjugar la conservación de los ecosistemas naturales con el apoyo y participación de los procesos organizativos y productivos autóctonos de los grupos étnicos y las comunidades asentadas en la región.

2. En este sentido, se recomienda fortalecer acciones encaminadas a promover la investigación, protección, conservación y recuperación de los Parques Nacionales Naturales y regiones de biodiversidad en la Región Pacífica Colombiana.
3. Fortalecer los sistemas productivos de los pobladores de la región pacífica a partir del enfoque étnico, cultural y participativo.
4. Revisar los marcos de ordenamiento territorial y de descentralización en el pacífico a partir de un enfoque étnico que empodere a las autoridades de los territorios colectivos y resguardos en aspectos particulares como: administración y manejo de los recursos, justicia y gobierno propio. Igualmente que se reconsidere la posibilidad de apuntar a la constitución de Entidades Territoriales Étnicas, de acuerdo con lo establecido en el Artículo 228 de la Constitución Política.
5. Frente a los proyectos e iniciativas en infraestructura energética, portuaria y de transporte, proyectos de minería y agroindustria, que se hayan ejecutado, que se estén ejecutando o se planeen desarrollar en la región; promover procesos amplios de consulta previa con consentimiento libre e informado con las comunidades étnicas y sus organizaciones representativas, acorde a lo preceptuado en el Convenio 169 de la OIT, el artículo 241 de la Constitución Política y la jurisprudencia de la Corte Constitucional, en especial, las Sentencias T-576/14, T-196/12 y C-468 de 1997, entre otras. Con el fin de que las comunidades cuenten con la oportunidad de pronunciarse sobre aquellos proyectos o decisiones que puedan alterar sus formas de vida, incidir en su propio proceso de desarrollo o impactar, de cualquier manera, en sus costumbres, tradiciones e instituciones. En general, para que se les garantice la autonomía y la subsistencia como pueblos étnicos.
6. En igual sentido, se recomienda que las autoridades competentes frente a aquellos proyectos económicos que se han implementado en la región con desconocimiento, omisión o aplicación inconsistente del derecho a la consulta previa, adelanten las acciones de esclarecimiento, investigación y sanción de los responsables. Además de acciones de indemnización, compensación y reparación en materia socio-económica, ambiental, cultural para las comunidades afectadas.

Indicadores y estadísticas

Hallazgo 2

A pesar de la existencia de numerosos estudios sobre la región pacífica y sus distintas problemáticas, se identifican una serie de vacíos e inconsistencias en materia de indicadores y estadísticas que no reflejan de manera precisa las

condiciones actuales de vida de la población, en relación con sus particularidades sociales, culturales y el acceso y garantía de sus derechos, en aspectos como:

- Indicadores de calidad de vida y pobreza; Desarrollo Humano; Condiciones de Vida; Necesidades Básicas Insatisfechas; Miseria; Líneas de Pobreza y de Indigencia; Empleo- productividad; Educación; Salud –Alimentación; Vivienda – Servicios domiciliarios, entre otros.
- Estos indicadores en su conjunto se fundamentan en conceptos de desarrollo como crecimiento económico e ingreso per cápita, lo cual invisibiliza y excluye los procesos y visiones propias de las comunidades étnicas.
- La información en la que se basan estos indicadores presenta inconsistencias relacionadas con las limitaciones en el acceso geográfico y los obstáculos impuestos por el conflicto armado.
- A pesar de que se reconocen estas limitaciones, las mismas se convierten en una ventana de oportunidad para que algunas instituciones evadan sus responsabilidades en la prestación de servicios y garantía de derechos.
- Estos vacíos e inconsistencias han dificultado comprender la real dimensión de la tragedia y los impactos humanitarios vividos por las distintas poblaciones con ocasión del conflicto armado y el abandono estatal.
- Por ejemplo, al revisar catastro rural del Instituto Geográfico Agustín Codazzi (Atlas de la propiedad rural en Colombia) se encuentra que está desactualizado y presenta vacíos que no permiten establecer la propiedad privada en departamentos como el Chocó, en gran medida, por la ausencia de voluntad política para la realización de una actualización catastral que data del 2007, y que incluyó solamente el 15% de la zona a actualizar (IGAC, 2012, p. 263).
- En departamentos como Nariño el censo poblacional reportó cifras proyectadas, en tanto no fue posible el acceso a algunos territorios que reportaban altos niveles de intensidad en el conflicto armado.
- Los parámetros usados para la medición de condiciones de vida, acceso a servicios sociales y DESC en el pacífico, registran problemas de inadecuación en tanto no toman en cuenta las condiciones y particularidades ambientales, sociales y culturales de las comunidades. Ejemplo de ello, son los estándares para medir el derecho a la vivienda adecuada, que desconocen las adaptaciones y prácticas culturales de las comunidades en este aspecto, evaluando materiales y formas arquitectónicas pensadas para otros entornos.
- Al consultar autoridades locales en relación con la gestión y administración de sus territorios, manifestaron dificultades en el acceso a las estadísticas del DANE y del SNARIV y en la confiabilidad de la información suministrada. Por ejemplo, al entrevistar algunas autoridades locales, informaron que en

materia de empleo, vivienda y educación, así como en relación al fenómeno del desplazamiento forzado (datos de recepción- expulsión) los datos o estaban desactualizados o distaban de las realidades locales.

Se recomienda al Gobierno Nacional encabezado por el Ministerio del Interior, Medio Ambiente, Minas y Energía, DANE, DPS, Agencia Nacional de Tierras, Agencia de Desarrollo Rural e Instituto Geográfico Agustín Codazzi:

- Actualización del Catastro Rural, a cargo del Instituto Geográfico Agustín Codazzi, teniendo en cuenta los procesos y formas particulares de apropiación del territorio por parte de las comunidades habitantes de los territorios (étnicas y campesinas).
- Construir y adecuar indicadores sociales que tengan en cuenta las particularidades culturales y económicas de las comunidades habitantes del pacífico en concertación con las autoridades étnicas.
- Contar con los equipos profesionales y técnicos adecuados y los recursos que permitan acceder a los diversos territorios para la recolección de información, con todas las garantías de seguridad, tanto para las comunidades como para los equipos encargados de la recolección y análisis de información.
- En casos de dificultades de acceso al territorio o problemas en la recolección de información, se diseñe una estrategia que permita que estos vacíos estadísticos no sean utilizados como justificación para negar la inversión social y el acceso de las comunidades a sus derechos, bienes y servicios básicos.
- Mejorar los mecanismos de acceso y presentación de la información, garantizar que ésta sea confiable, actualizada, precisa, de manera que dé cuenta de las realidades locales y pueda constituirse en insumo fiable para la formulación, implementación y evaluación de políticas públicas.

Economías ilegales

Hallazgo 3

En el contexto del conflicto armado, los territorios étnicos han sido ocupados por actores foráneos que han implantado procesos extractivos predatores. A su vez, el control de las economías extractivas ilegales e informales, en numerosos casos está articulado o se encuentra bajo el control de grupos armados ilegales.

Esta situación produce un detrimento de las condiciones de vida de las comunidades étnicas. El conflicto armado y las economías ilegales implantadas

en territorios de Resguardos y Consejos Comunitarios, han implicado la vulneración a la seguridad alimentaria, (agravada por el confinamiento y la aspersión indiscriminada de cultivos ilícitos y cultivos de pan coger), la autonomía y las posibilidades de supervivencia de los pueblos étnicos y comunidades campesinas.

En este escenario, los cultivos ilícitos y las economías extractivas ilegales terminan por convertirse en la única posibilidad económica de subsistencia y permanencia en el territorio para las comunidades.

En territorios como la zona de frontera con Panamá se entrecruzan distintas problemáticas relacionadas con la presencia de actores armados y la implantación de economías ilegales. La zona de frontera posibilita el tráfico de distintos bienes como indumentos, armamentos, mercancías de contrabando, también ha sido utilizada para actividades como la trata de personas y tráfico ilícito de migrantes.

Las comunidades étnicas que habitan en la frontera con Panamá y particularmente los habitantes de cuencas la del río Baudó, por el conocimiento que tienen del territorio, han sido utilizados por los actores armados en algunos eslabones de las economías ilegales. En el caso de la trata de personas, las comunidades son obligadas a servir de guías o baquianos, y sus territorios han sido convertidos en zona de tránsito, lugar de refugio y de abastecimiento de alimentos u otras necesidades. El contexto de vulnerabilidad en la que se encuentran estas comunidades, es aprovechado por los actores armados para cooptarlas ante la ausencia del estado y las ofertas económicas que generalmente son ofrecidas.

Quienes habitan la frontera con Panamá son comunidades indígenas que no tienen en sus concepciones culturales la visión de límite nacional, en tanto sus territorios ancestrales comparten territorio de los dos países. Se trata de comunidades que ancestralmente habían vivido en un territorio donde las fronteras empezaron a ser un limitante a partir de la presencia del conflicto armado. Como consecuencia del conflicto y las acciones de terror hacia las poblaciones, como: masacres, homicidios selectivos, desplazamiento forzado, reclutamiento de NN AJ y restricciones a la movilidad, generaron un deterioro calidad de vida y la pérdida de prácticas culturales como la imposibilidad de visitar sitios sagrados, frecuentar sus caminos ancestrales, restricción de sus actividades económicas como la caza y recolección de especies para la realización de rituales, entre otras actividades¹⁵⁰. Lo anterior llevó a que gran parte de las comunidades se refugiaran en territorio panameño.

Por otra parte, en el municipio de Juradó, particularmente Consejos comunitarios que ante el recrudecimiento del conflicto armado también buscaron refugio en territorio panameño. En la actualidad las autoridades desconocen el número de integrantes de estas comunidades que están refugiados (sin ser reconocidos legalmente como tales) en el vecino país, tampoco sus condiciones socio económicas o su interés en retornar.

150 Caso comunidad Tule, Resguardo de Argúia.

Otra de las dificultades que tienen las comunidades de frontera y que fue documentada en el marco de esta investigación son los constantes maltratos, discriminaciones y señalamientos a los que es expuesta la población colombiana por parte de la guardia panameña, quienes los consideran como integrantes de delincuencia organizada, apoyos de los actores armados y/o narcotraficantes. Esto sucede sin ninguna medida de control o protección por parte de las autoridades colombianas, quienes carecen de presencia permanente en el territorio. Así mismo, las comunidades manifiestan la posible captura de población vinculada con actividades ilegales por parte de autoridades panameñas, por lo que se presume se encuentran detenidos en cárceles de ese país. En esta misma línea, algunos relatos recogidos, hacen referencia a la presunta desaparición de migrantes y pobladores al parecer a manos de grupos armados ilegales responsables del control del delito de tráfico ilícito de migrantes.

De conformidad con lo expuesto, se recomienda:

Ministerio de Relaciones Exteriores (Migración Colombia), Ministerio de Defensa Nacional, Ministerio del Interior, (Dirección de asuntos indígenas, ROM y minorías; Dirección de Asuntos para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras);

En el marco de los acuerdos ya existentes en materia de binacionalidad para pueblos étnicos y habitantes de zonas de frontera internacional, se adopten todas las medidas tendientes a garantizar el libre tránsito por sus territorios ancestrales con todas las garantías de movilidad, uso y apropiación de sus territorios en el marco de su derecho a la autonomía, consagrado en la Constitución.

Nombrar una comisión permanente de verificación integrada por delegados del Ministerio de Defensa, Ministerio del Interior y Ministerio de Relaciones Exteriores, Unidad para la atención y Reparación de las Víctimas UARIV con el acompañamiento del Ministerio Público que desarrolle las siguientes tareas:

- Coordinar con las autoridades panameñas para la realización de un censo de población colombiana refugiada en territorio panameño que permita determinar sus motivos de refugio, sus condiciones actuales de vida y sus intereses actuales o no de retorno en condiciones de seguridad.
- Coordinar la realización de un diagnóstico entre los países del área (Ecuador, Venezuela, Panamá) cuyos territorios vienen siendo utilizados para el delito del tráfico ilícito de migrantes, con el propósito de identificar las poblaciones y territorios que vienen siendo objetos de esta práctica; los actores armados involucrados, las rutas utilizadas, las motivaciones e intereses de la población migrante y los principales impactos sobre las comunidades étnicas. Así mismo, valorar cuáles son las fallas o vacíos en términos de política migratoria que incentivan o posibilitan esas dinámicas.

- Analizar el escenario de riesgo y desprotección social de las comunidades que habitan el territorio de frontera, con el fin que se adopten las medidas de prevención, protección y disuasión frente a la presencia de actores armados y economías ilícitas en el territorio.
- Establecer presencia permanente de autoridades en zonas de mayor de mayor vulnerabilidad de la población y que en gran medida por la ausencia de autoridades, son utilizadas para actividades ilícitas. Con el fin que se adopten medidas de control y protección para la población.
- Identificar casos de maltrato y atropello por parte de autoridades panameñas a pobladores colombianos, que permita elevar las denuncias pertinentes, esclarecer los casos y que se adopten medidas de no repetición.
- Identificar casos de presuntas detenciones arbitrarias o desapariciones de pobladores de zona de frontera y migrantes, con el objetivo de esclarecer estos hechos y adoptar las medidas pertinentes para prevenir que estas se repitan.
- Al Ministerio de Justicia y del Derecho, Ministerio de Relaciones Exteriores: Realizar un diagnóstico con las comunidades y habitantes de frontera de las personas reportadas como presuntos detenidos por autoridades panameñas, con el fin de verificar y coordinar con el gobierno de ese país las condiciones y circunstancias de su detención en materia del proceso judicial según el delito imputado, condiciones de salud, entre otras.

Narcotráfico

Hallazgo 4

El narcotráfico ingresa a la Región Pacífica Colombiana en las décadas de los setenta y ochenta, inicialmente a través de carteles mafiosos que veían la región como corredor estratégico para el transporte de insumos y cocaína¹⁵¹. Estas primeras acciones narcotraficantes se concentraron principalmente en los municipios de la costa caucana, Buenaventura; así como en Chocó y Urabá en la frontera con Panamá. Así mismo, hacia los ochenta las guerrillas ven en la Costa Pacífica un corredor estratégico para el ingreso de armamento, víctimas y como zona de refugio o retaguardia.

A mediados de los noventa, se evidenció una mayor intención de control territorial de la región pacífica por parte de guerrillas y posteriormente paramilitares, lo que configura diversas dinámicas de confrontación y dominio territorial. En el suroccidente, las guerrillas comenzaron a incursionar en este territorio desde las zonas de cordillera, con el fin de garantizar corredores de movilidad hacia el pacífico y al mismo tiempo, ganar control e influencia poblacional. En

¹⁵¹ Actividad que posteriormente se diversificaría hacia otros estupefacientes.

el departamento del Chocó, las guerrillas asentadas desde mediados de los años ochenta, afrontaron el avance de la Casa Castaño desde Urabá y el Bajo Atrato. Avance que tuvo como objetivo desalojarlas, y al mismo tiempo desarrollar una estrategia de despojo y vaciamiento de territorios pertenecientes a comunidades étnicas.

A finales de los años noventa, en el marco de Plan Colombia, se llevó a cabo una estrategia de erradicación de cultivos ilícitos por aspersión aérea en los departamentos de Caquetá y Putumayo, lo que trajo como consecuencia el desplazamiento de éstos a territorios de costa nariñense y caucana principalmente. El traslado de cultivos, laboratorios y logística de transporte de estupefacientes a la región pacífica, particularmente a los municipios costeros de Nariño y Cauca, se convirtió en un polo de atracción para población campesina y población desempleada¹⁵², que buscó subsistir del auge cocalero. El Plan Colombia más allá de ser una estrategia antimarcóticos, tuvo un fuerte componente contra insurgente que, ligado a la estrategia paramilitar en los territorios del pacífico, intensificó la confrontación armada y las consecuencias humanitarias para la población.

Es así como el narcotráfico se convierte en un eje dinamizador de una economía de guerra en el pacífico. Como fuente de financiación de los grupos armados, posibilita al mismo tiempo profundos procesos de transformación y reconfiguración de los territorios y de las dinámicas de la confrontación armada. Así mismo, el narcotráfico se ha constituido en la base de la reconfiguración económica de la región, al facilitar diversos encadenamientos con otros procesos económicos ilegales, como la minería ilegal, la extorsión y la interferencia en la gestión de las administraciones locales. El narcotráfico y la corrupción que lo acompaña, contribuyen al fortalecimiento y expansión de los actores armados, permitiendo que estos tomen posición e interfieran en forma decisiva en la implantación de proyectos estratégicos de desarrollo como los cultivos agroindustriales, las infraestructuras portuarias y de transporte, entre otros, provocando acciones de desplazamiento y usurpación de territorios, así como la revictimización de grupos golpeados por la violencia.

Tanto las actividades que hacen parte de la cadena del narcotráfico como las estrategias de erradicación y confrontación de los actores armados, ha ocasionado profundos cambios socioculturales y ambientales en las comunidades, que en la actualidad viven una situación de crisis humanitaria compleja.

Pese a que hubo una reducción significativa de los cultivos ilícitos en la región pacífica; en los últimos dos años las cifras se han incrementado por efecto del cambio en las estrategias de erradicación, al mismo tiempo que por la diversificación de actividades económicas ilegales en las que han venido incursionando en los últimos años los grupos armados. A pesar de ello, importantes territorios del pacífico han sido sometidos por las organizaciones armadas a la dinámica de la economía narcotraficante, y en consecuencia, se han convertido en escenarios de confrontación armada, desplazamiento y prácticas de terror sobre comunidades y grupos sociales. Tal es el caso de los municipios de Juradó y Bahía Solano, en zona fronteriza con

¹⁵² Recuérdese la crisis económica de finales de los 90, reflejada entre otros aspectos, en la postración del sector agrícola.

Panamá, utilizados ampliamente como corredores para la exportación de narcóticos¹⁵³; en el Bajo Baudó, Bajo San Juan y en la zona rural del municipio de Buenaventura; así como en varios de los municipios de la Costa Pacífica Caucana y Nariñense.

Este contexto, sumado a la ausencia del Estado, en relación a la oferta y calidad educativa en los distintos niveles académicos, se refleja en problemas de ausentismo y deserción escolar que lleva a que los NNJA se vinculen a diversas actividades relacionadas con economías ilegales. Aquellos jóvenes que quieren continuar con sus estudios en la fase técnica y/o profesional se encuentran limitados porque no existen las posibilidades de acceder a una oferta educativa y o laboral digna, por lo cual deben trasladarse a otros lugares.

De conformidad con los hallazgos anotados, se recomienda:

1. **Al Ministerio del Interior, al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, a la Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial y la Fuerza Pública, al Ministerio de Agricultura, Gobernaciones de Cauca, Chocó, Nariño y Valle del Cauca, Alcaldías Municipales y la Policía Nacional**

Concertar con las comunidades étnicas y campesinas de la Región Pacífica, las estrategias de erradicación y sustitución de cultivos ilícitos, siguiendo el derecho a la consulta previa establecido en la Constitución Política. Se debe procurar concertar prácticas de erradicación y programas especiales de sustitución de cultivos que no atenten contra los bienes y derechos fundamentales de las comunidades, al igual que contra sus costumbres, tradiciones y formas de gobierno.

2. **Al Ministerio de Salud, al Ministerio de Hacienda, Ministerio de Agricultura (Dirección de pesca y acuicultura), Departamento de Prosperidad Social, la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la República y la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales**

Se realice un diagnóstico detallado del impacto y las afectaciones sufridas en las comunidades afrocolombianas, indígenas y campesinas del pacífico como consecuencia de las actividades de aspersión aérea con glifosato, particularmente en términos de afectaciones en la salud, procesos productivos y daños medio ambientales.

153 En esta zona, los NNJA se dedican a lo que se denomina la “pesca blanca” (actividad consistente en la recuperación de paquetes de estupefacientes arrojados al mar por las embarcaciones que transportan esta mercancía con destino a Centro y Norteamérica; lo que lleva a la deserción escolar, y a que incursionen en actividades ilegales, con la consecuente desestructuración de tejidos socio familiares y la vinculación con organizaciones armadas.

Desarrollar una estrategia articulada de verificación de la suspensión de las fumigaciones aéreas con glifosato y los daños a bienes civiles y a la salud ocasionados por éstas, impulsando procesos y acciones administrativas y judiciales para que las personas, familias y comunidades puedan adelantar las reclamaciones a que haya lugar.

Generar una estrategia de apoyo e impulso a procesos económicos locales que vinculen directamente a la población de los municipios de zona del litoral pacífico en actividades económicas relacionadas con la pesca artesanal y otras labores económicas diversas relacionadas con las prácticas culturales locales, en concertación con las comunidades, con el objetivo de generar espacios de oportunidad económica que prevenga y motive a la población a no vincularse con las actividades que actualmente del brinda el narcotráfico, como la pesca blanca, el transporte, trabajo en labores de siembra y transformación.

3. **Al Ministerio de Educación y el SENA.** Para que se diseñe y oferte, en la Región Pacífica Colombiana programas técnicos y universitarios, tales como: construcción de infraestructura, personal capacitado, becas y subsidios de transporte y alimentación, que posibiliten a niños y jóvenes la continuidad de sus estudios y el acceso a la educación superior, bajo el principio de garantizar las condiciones que permitan a la población permanecer en sus territorios y desde ahí contribuir localmente con los conocimientos adquiridos.
4. **Al Ministerio de Educación, el Ministerio de Salud, el ICBF y el SENA.** Diseñar programas para prevenir la vinculación de NNJA a economías ilícitas y redes de apoyo al narcotráfico, así como al consumo de sustancias psicoactivas.

Minería

Hallazgo 5

En el caso de la minería, el ingreso de dragas y retroexcavadoras, ha generado un cambio en las prácticas tradicionales de las comunidades afrodescendientes, quienes históricamente habían subsistido con la minería artesanal, es decir, una minería basada en procesos extractivos que prescinden del uso de químicos y tienen un bajo impacto ambiental, al ser prácticas integradas a sus dinámicas culturales y económicas tradicionales. Ante la imposición de la minería mecanizada, las comunidades han tenido dificultades para la explotación tradicional, lo que las ha vuelto, en gran medida, dependientes del margen de extracción de la minería ilegal mecanizada. Esta situación ha generado un escenario nuevo de explotación con graves impactos sociales y ambientales.

Frente a este escenario, el código de minas no logra dar cuenta de la complejidad de la situación vivida en los territorios, por lo que ubica bajo el rótulo de ilegal a la minería tradicional y a la llamada “minería criminal”. El código define estas dos modalidades como actividades de explotación realizadas sin el correspondiente registro minero, lo que trae como consecuencia la criminalización de la minería artesanal.

De acuerdo con la Policía Nacional, (Dirección de Carabineros y Seguridad Rural), para 2014, los departamentos más afectados por la minería ilegal fueron Chocó, Cauca y Nariño, entre otros. En estos departamentos se localizan una serie de entables mineros que no cumplen con los requisitos que el Ministerio de Minas y el de Medio Ambiente les exige. El mineral allí extraído se presume que se comercializa por organizaciones delincuenciales en Medellín y Bogotá, desde donde se exporta a centros internacionales.

Las explotaciones mineras se caracterizan por un férreo control por parte de las organizaciones armadas ilegales y por la vinculación laboral de numerosas personas cuya fuerza de trabajo es explotada sin ninguna observancia a condiciones o requerimientos en materia de seguridad social, salud, remuneración y empleo digno. Así mismo, las comunidades reportan el uso y utilización de NNJA en actividades ilegales vinculadas a la minería y la prostitución, vulnerando con esto todos sus derechos fundamentales.

En relación a los DESC y derechos colectivos, la minería mecanizada se lleva a cabo a través de prácticas predadoras y altamente contaminantes del entorno natural, sin ningún tipo de restricción, control y sanción en la utilización de químicos para la extracción y tratamiento de los minerales.

Alrededor de su explotación se articulan actividades como la compra y el alquiler ilegal de la maquinaria (retroexcavadoras) que ingresan a los territorios sin ningún registro, supervisión o control de las autoridades competentes; la utilización desproporcionada e ilegal de químicos (con consecuencias irreversibles sobre la fauna, la flora, los recursos acuíferos y la salud de la población). A lo anterior se agrega el arribo masivo de migrantes con procesos culturales foráneos que generan cambios y rupturas en las dinámicas culturales de los pueblos étnicos, transformando en enclaves auríferos los territorios ancestrales.

En el caso de la minería, el actor armado controla desde la explotación, con el cobro de “vacunas” o extorsiones a las maquinarias; cobros al gramaje, cobros por el combustible, y cobros a los mineros por permitirles la utilización o explotación de un área determinada¹⁵⁴.

La presencia de los grupos armados en estos territorios suele hacerse a través de terceros o testaferros que ostentan los títulos y dirigen la explotación minera. Los recursos que arroja esta actividad, como ocurre con el narcotráfico, sirven para expandir y fortalecer el aparato

154 En estos territorios se establecen numerosas compraventas ajenas a la supervisión de las autoridades, a donde se adquiere el producto, se comercializa en forma ilegal y se exporta a través de empresas que cumplen con todos los requisitos legales, a destinos como Estados Unidos, Suecia, Inglaterra y Canadá. Se sabe que el control de la explotación minera se hace al detalle, por parte de personas responsables de la contabilidad y de las finanzas y que en muchos casos estarían vinculadas con grupos armados ilegales.

armado, al mismo tiempo que para retroalimentar un sinnúmero de actividades económicas, formales, informales e ilegales, que al cabo redundan en el afianzamiento y consolidación de la estructura ilegal en el control político y económico de un determinado territorio. Frente a este escenario de desprotección, crisis humanitaria y violencia indiscriminada contra la población, la respuesta del Estado colombiano registra importantes limitaciones y vacíos, al menos en cuatro (04) dimensiones o aspectos centrales:

- a. *En primer término, en lo relacionado con el control que debe ejercer el Ministerio de Medio Ambiente, en conjunto con el Ministerio de Minas y Energía y el Ministerio de Salud, en la regulación y controles a la actividad minera. Los programas de legalización y regularización de la actividad minera informal no han dado los resultados esperados. En la última década se logró la legalización y regularización de un número ínfimo de entables mineros, frente a una gran cantidad de enclaves y yacimientos que permanecen en la ilegalidad¹⁵⁵. Situación que es aprovechada ampliamente por los grupos armados ilegales. Esta explotación predatoria y de alto impacto social y ambiental está generando efectos catastróficos para el medio ambiente¹⁵⁶ y para las comunidades rurales, particularmente para aquellas asentadas en territorios étnicos. A ello se suma el efecto directo que produce en los mineros y personas dedicadas a la explotación, como graves problemas de salud, además del elevado riesgo de accidentes.*
- b. *En segundo lugar, las autoridades responsables del control cambiario y financiero, desconocen la cantidad de oro que es explotado y extraído diariamente en Colombia, carecen de cifras y datos que permitan saber la cantidad producida por cada yacimiento ilegal y al mismo tiempo, desconocen la cantidad de metal precioso que se exporta. Al respecto cabe señalar que las entidades encargadas si bien pueden contar con los instrumentos formales de control, carecen de herramientas reales para hacer frente al contrabando y tráfico de oro más allá de las fronteras; vacío y debilidad que se constituye en un espacio de oportunidad para el lavado de activos y para el enriquecimiento de las organizaciones armadas y delincuenciales que viven de esta actividad.*
- a. *En tercer lugar, si bien las autoridades pusieron en marcha a partir del año 2010 la Unidad Nacional Contra la Minería Ilegal de los Carabineros, adscrita a la Policía Nacional, que desarrolla sus labores en forma conjunta con la Policía Judicial y la Fiscalía, lo que resulta evidente al observar este panorama, es que estos funcionarios y dependencias resultan ampliamente desbordados por la problemática¹⁵⁷, tanto en*

¹⁵⁵ La Contraloría señaló que el programa de legalización no ha dado el resultado esperado. En el informe de 2013, el órgano de control fiscal señaló que entre el 2002 y el 2010 sólo se legalizaron 158 minas.

¹⁵⁶ Así por ejemplo, el daño ambiental provocado por la minería ilegal a la fecha resulta incalculable. No sólo no se tienen estimaciones al respecto, sino que no se tiene una política de recuperación de los territorios afectados. Sólo se sabe, por experiencias en otros países que la recuperación de un terreno afectado por la minería predatoria y a gran escala puede tardar varias décadas. En igual sentido, se vuelven prácticamente irrecuperables las fuentes hídricas subterráneas y superficiales.

¹⁵⁷ De acuerdo con la Dirección de Carabineros y Seguridad Rural de la Policía Nacional, del 2010 al 2014 intervinieron 1.868 minas y suspendieron la operación de 1.240. En el mismo periodo 5.911 personas fueron capturadas. Por otra parte, según el censo minero del Ministerio de Minas en el 2011, de un total de 14.000 explotaciones establecidas, el 63 % se mantienen en la ilegalidad. Así mismo, según la Dirección Nacional de Fiscalías Nacionales, actualmente se adelantan 992 investigaciones por minería ilegal. Las conductas punibles por las que se investiga son, entre otras, explotación ilícita de yacimiento minero y otros materiales, y daño a recursos naturales.

terminos del combate a los grupos armados, como en materia de interdicción y prohibición o control a la regularización de las actividades mineras.

Una de las medidas adoptadas en los últimos años por parte de las autoridades ha sido la confiscación, destrucción o quema de las maquinarias utilizadas en las explotaciones ilegales. Si bien esta medida reduce parcialmente la problemática, en la práctica genera diversos impactos negativos: por una parte, muchas de las comunidades dependen de estas economías como única opción de subsistencia, ante la destrucción de maquinaria se deterioran aún más sus condiciones de vida. Por otra parte, la destrucción de la maquinaria agudiza los impactos sociales y ambientales que se vienen presentando en los territorios.

En la misma línea, no existen normas y mecanismos precisos para el control de las maquinarias¹⁵⁸ y de los químicos¹⁵⁹, y, en todo caso, la dinámica ilegal es de tal magnitud que el personal destinado a ello no logra controlar efectivamente todas las variantes del fenómeno. A ello debe sumarse, la capacidad corruptora que otorgan las formidables ganancias generadas por la explotación aurífera ilegal, que llevan a que la explotación y la comercialización del metal se mantengan por encima de los controles y prohibiciones establecidos por las autoridades tanto en el nivel nacional, como regional y local.

- b. En cuarto lugar, la explotación aurífera y de otros minerales está caracterizada por contextos de alta desprotección, vulnerabilidad social y presencia diferenciada del Estado social. En los entornos de las explotaciones mineras del Pacífico, se observan graves deficiencias en materia de educación y de ofertas de proyectos culturales y de vida para los NNJA, lo que lleva a la deserción escolar y a que se vean abocados a vincularse a la actividad minera irregular. En igual sentido, se observan graves deficiencias en la prestación de servicios básicos como acueducto, alcantarillado, salud y salubridad pública, y vías de comunicación. Los territorios objeto de explotación aurífera ilegal suelen estar configurados por poblaciones migrantes o poblaciones campesinas y étnicas empobrecidas, sin ofertas de empleo rural o proyectos e iniciativas productivas y empleo formal financiado por el Estado.
- c. Por último, es de destacar el importante crecimiento de solicitudes de títulos mineros formales¹⁶⁰ con el agravante que la normatividad actual es laxa en términos de los límites que corresponden a ejercicios de explotación en la fase de exploración; lo que genera una ventana de posibilidad para la explotación ilegal y no controlada de minerales. En la

158 Entre otras actividades, de manera formal el control sobre las maquinarias incluye: aprehensiones en puertos a maquinaria que no cumple con los requisitos para ingresar al país. En las vías se llevan a cabo inmovilizaciones o incautaciones a maquinaria que no cuenta con los permisos y en los entables y yacimientos mineros, la maquinaria ilegal puede ser destruida o incautada.

159 Según informaron algunos funcionarios entrevistados en el marco del monitoreo llevado a cabo por la Defensoría del Pueblo, en el caso del mercurio o el cianuro, éstos solo pueden ser decomisados cuando no se transportan de manera adecuada.

160 Los cuales se pueden agrupar en el siguiente orden: las grandes empresas mineras, integrado por sociedades anónimas, compañías limitadas, empresas nacionales, regionales o multinacionales. En segundo lugar se encuentran las llamadas Sociedades Ordinarias de Minas. El tercer grupo está integrado por las Asociaciones y Cooperativas que consisten en formas asociativas de carácter local dedicadas principalmente a la explotación artesanal, o semi-artesanal de yacimientos mineros. Luego aparecen los Concejos Comunitarios, que juegan un importante rol en la posesión y solicitud de títulos mineros. Al final de esta serie se encuentran las Personas Naturales, que constituyen un numeroso grupo de solicitantes de acuerdo con el Catastro Minero <http://www.pacificocolombia.org/novedades/foro-contexto-de-la-mineria-en-los-territorios-etnicos-del-pacifico-colombiano/644>

medida en que se legalicen estas solicitudes y títulos mineros, crecerá la presión sobre el medio ambiente y sobre los territorios étnicos, de donde cabe preguntarse ¿cuáles son las alternativas que está considerando el Gobierno para paliar o compensar en algo el grave deterioro e impacto socio cultural y ambiental que ocasionará el incremento de la actividad minera?

De acuerdo con los hallazgos señalados, frente a la problemática minera se recomienda:

Al Ministerio de Medio Ambiente, a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, ANLA y a las Corporaciones Autónomas Regionales, en conjunto con el Ministerio de Minas y Energía -Agencia Nacional de Minería-, el Ministerio de Salud, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y el Ministerio del Trabajo, de conformidad con las competencias que a cada uno corresponden:

A la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, ANLA y a las Corporaciones Autónomas Regionales, en conjunto con el Ministerio de Minas y Energía-Agencia Nacional de Minería-. Adelantar un censo o inventario de los entables mineros que actualmente operan en la región pacífica, determinando cuáles se encuentran en la ilegalidad o irregularidad y cuáles cuentan con los títulos, licencias y cumplen con los parámetros laborales, permisos ambientales y de seguridad exigidos por la ley.

Al Ministerio de Salud, al Ministerio del Trabajo y al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, en coordinación con las autoridades territoriales competentes. Verificar de manera particular que los entables mineros cumplan con los requisitos en materia de salubridad y seguridad para las personas empleadas en esta actividad. Verificar que no se vinculen niños, niñas o adolescentes a estas actividades o actividades conexas con la explotación minera e imponer las sanciones a que haya lugar.

Al Ministerio de Salud, al Ministerio del Trabajo, al Ministerio del Interior y al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Solicitar el cierre definitivo y cancelación de las licencias y permisos de operación a aquellos entables mineros que hayan incurrido en infracciones a las normas laborales, así como la vulneración de los derechos fundamentales de NNJA vinculados a la actividad minera; o que estén vulnerando los derechos territoriales de las poblaciones étnicas, y proceder a oficiar para que se adelanten las investigaciones penales y disciplinarias a que haya lugar.

Al Ministerio del Medio Ambiente, a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, ANLA y a las Corporaciones Autónomas Regionales. Disponer la cancelación de las licencias y permisos para la operación de

aquellos entables mineros que no cumplan con los requisitos constitucionales y legales. Especialmente aquellos localizados en territorios étnicos y zonas protegidas (áreas de reserva forestal y Parques Nacionales Naturales), o que hayan incumplido con las regulaciones en materia ambiental.

Al Ministerio de Minas y Energía -Agencia Nacional de Minería-, conjuntamente con la Fiscalía General de la Nación y las autoridades responsables del control cambiario y financiero. Como resultado del inventario o censo de los entables y yacimientos mineros localizados en los municipios que hacen parte de esta investigación, establecer auditorías contables que permitan determinar la cantidad de oro que es explotado y extraído diariamente de los yacimientos, sus rutas de transporte y comercialización, especialmente hacia empresas y comerciantes localizados en ciudades capitales y centros de comercio regional, investigar los posibles delitos en que se esté incurriendo, en particular lo relativo a explotación ilícita de yacimientos mineros, tráfico ilegal de metales preciosos, y lavado de activos, y, en todo caso, promover acciones y medidas que contribuyan a regularizar y legalizar esta actividad (en los casos a que haya lugar), imponiendo los gravámenes, limitaciones y cargas impositivas, con compensación de las comunidades afectadas.

A la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales de Colombia DIAN, en conjunto con la Policía Nacional (Unidad Nacional Contra la Minería Ilegal de los Carabineros), la Policía Judicial y la Fiscalía General de la Nación.

- 1. A la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales de Colombia DIAN en coordinación con la Dirección de Gestión de Policía Fiscal y Aduanera** Desarrollar una estrategia que permita monitorear y fiscalizar adecuadamente toda la actividad minera que se registra en la actualidad en la región pacífica, incluyendo la desarrollada por grandes empresas o megaminería.
- 2. A la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales de Colombia DIAN, en conjunto con la Policía Nacional (Unidad Nacional Contra la Minería Ilegal de los Carabineros), la Policía Judicial y la Fiscalía General de la Nación.** Fortalecer las actividades de interdicción, prohibición o control a las actividades mineras ilegales, especialmente en lo relativo al establecimiento de normas más eficaces y mecanismos precisos para el control de las maquinarias y de los químicos utilizados en la explotación aurífera.
- 3. Alcaldías de los municipios focalizados en esta investigación, a las corporaciones autónomas Regionales y a la Policía Nacional (Unidad Nacional Contra la Minería Ilegal de los Carabineros).** Fortalecer el

personal dedicado a las actividades de interdicción, prohibición o control a las actividades mineras ilegales, estableciendo controles y mecanismos que impidan el ejercicio de la capacidad corruptora de los actores armados y la delincuencia, en los componentes de la cadena de explotación aurífera ilegal y la comercialización en el nivel nacional, regional y local.

Ejemplos:

Veeduría de organizaciones sociales en coordinación con el Ministerio público
Capacitación y sensibilización al personal
Procesos de selección de personal
Vigilancia de patrimonio para evitar el lavado de activos

4. **A la Fiscalía General de la Nación, a la Policía Nacional (Unidad Nacional Contra la Minería Ilegal de los Carabineros), a la Procuraduría General de la Nación y Contraloría General de la República.** Establecer controles efectivos de carácter policial, judicial y disciplinario, que permitan frenar el desvío y cobro abusivo de regalías; la declaración y fiscalización falsa de producción minera; el lavado de activos del narcotráfico a través de la minería; la participación de servidores públicos en estas actividades; la financiación de grupos armados ilegales y otras irregularidades relacionadas con esta actividad.
5. **Al Ministerio de Minas y Energía -Agencia Nacional de Minería-, al Ministerio de Salud, a las Alcaldías y Gobernaciones de los territorios focalizados en esta investigación y a la Policía Nacional (Unidad Nacional Contra la Minería Ilegal de los Carabineros).** Establecer mecanismos claros y efectivos de registro y control de la adquisición, movilización, comercialización y destinación de la maquinaria y los insumos químicos utilizados en la minería extractiva, en donde se especifiquen las responsabilidades de las instituciones nacionales, regionales y municipales en lo relativo a la identificación, decomiso o confiscación y destrucción de maquinarias.

Al Ministerio del Interior en conjunto con el DPS, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Salud, el Ministerio del Trabajo, el Ministerio de Agricultura, Vivienda y Desarrollo Rural, el Ministerio de Transporte – Dirección de Infraestructura:

Concertar y desarrollar con las comunidades y habitantes de los entornos donde se localizan los entables y yacimientos mineros, el apoyo a programas y planes de vida, programas de Atención Humanitaria, que contribuyan a superar la desprotección y vulnerabilidad social, aumentando la presencia

y los servicios del Estado en materia de educación, servicios básicos como acueducto, alcantarillado, salud y salubridad pública, y vías de comunicación.

El Ministerio del Trabajo debe desarrollar programas e iniciativas para buscar la reconversión socio laboral de la población campesina y migrante vinculada con la explotación minera, así como su reubicación en condiciones de dignidad. Brindarles ofertas de empleo rural o proyectos e iniciativas productivas acorde con sus necesidades y características culturales.

A la Agencia de Desarrollo Rural, adelantar procesos de saneamiento de los resguardos y territorios colectivos, que faciliten la reubicación de la población campesina y migrante vinculada laboralmente a la explotación aurífera.

Economías de enclave y derechos de comunidades étnicas

Hallazgo 6

En la Ley 685 de 2001 Código de Minas—Capítulo XIV Grupos étnicos, Artículos: 121 al 136 y 275, se establece el procedimiento o protocolo para adelantar procesos de extracción minera en las llamadas Zonas mineras indígenas y zonas mineras de comunidades negras. Este trámite permite solicitar la acreditación de estos territorios habilitándolos para la explotación. De acuerdo con la ley, el proceso implica la señalización y delimitación de las zonas objeto de exploración y explotación del subsuelo de acuerdo a lo dispuesto en el Código de Minas sobre protección y participación de las comunidades y grupos indígenas asentados en dichos territorios.

De acuerdo con el Artículo 124 del Código de Minas, las comunidades étnicas pueden ejercer el derecho de prelación para que: “la autoridad minera les otorgue concesión sobre los yacimientos y depósitos mineros ubicados” en el territorio. No obstante, este derecho de prelación no impide que terceros ajenos a la comunidad soliciten la exploración y explotación de minerales dentro de zonas mineras de comunidades étnicas, cumpliendo con el deber de vincular a la comunidad “a sus trabajos y obras y capacitar a sus miembros para hacer efectiva esa preferencia”.

De acuerdo con esta norma, es posible entonces establecer zonas mineras especiales, con extensión y linderos, “dentro de los terrenos baldíos ribereños, adjudicados por el Incoder (hoy Agencia de Desarrollo Rural) como propiedad colectiva de una comunidad negra, a solicitud de ésta”. Esta norma encierra una primera contradicción consistente en que, si las

comunidades no ejercen el derecho de prelación para la explotación de los minerales, en todo caso un particular ajeno a ella puede hacerlo, cumpliendo con algunos requisitos formales que no logran evitar ni minimizar los graves impactos sociales y ambientales que se ocasionan sobre la vida de sus habitantes⁶¹. Así mismo las ganancias que se reportan de esta actividad no se convierten, como lo dice la ley, en obras que beneficien a los mismos.

Por otra parte, no se cumplen actualmente las fases establecidas en el Código de Minas ni en los protocolos y reglamentos, consistentes en la prospección, exploración, explotación, transporte y beneficio de los materiales. De tal manera que no se aplican a cabalidad las llamadas guías minero-ambientales y la solicitud de los permisos que los proyectos requieren para el uso y aprovechamiento de los recursos naturales. Como tampoco se aplica lo relacionado con la licencia de la corporación ambiental, que demanda un estudio previo del impacto, obras y actividades que se ejecutarán, especialmente en materia de mitigación, corrección, manejo, prevención y compensación de los efectos ambientales negativos que se produzcan como consecuencia de la actividad minera.

Las normas precitadas también plantean una tensión y contradicción adicional, relacionada con el poder jurídico especial que tiene el Estado para el uso de los bienes públicos, en este caso, la propiedad sobre el subsuelo y los recursos que se encuentran localizados en territorios étnicos. Principio establecido constitucionalmente y reafirmado a través de abundante jurisprudencia⁶².

A pesar de los diversos reconocimientos a los derechos constitucionales de los grupos étnicos, el derecho a la consulta previa⁶³, así como las salvaguardias legales establecidas por el Código de Minas, para la explotación de yacimientos en territorios colectivos y de resguardos. Este principio no se respecta. Por el contrario, se registra en la práctica un impacto socio ambiental y cultural desmesurado para las comunidades, al cual se suman los graves impactos ocasionados por las dinámicas de terror y sometimiento impuestas por los actores armados. Todo ello,

161 De acuerdo con el Código de Minas, Ley 685 de 2001, toda persona que desarrolle una exploración minera en territorios de grupos étnicos debe tener en cuenta el respeto por los valores culturales, sociales y económicos de las comunidades localizadas en el área de influencia del proyecto. Implica llevar a cabo una consulta para saber la decisión de la comunidad. La ley indica que las comunidades pueden señalar zonas en su territorio en las que se restringirá la actividad minera marcándola como lugar de especial significado cultural, social y étnico. Finalmente, si un municipio recibe regalías por el desarrollo de una actividad minera que se realice en las zonas de reserva indígena, los municipios deben destinar esos dineros en obras que beneficien estrechamente a esa comunidad.

162 Sentencia C-983/10 - Legalización Concesiones de Exploración de Minería Tradicional-Finalidad Constitucional-Régimen Legal De Propiedad De Recursos Mineros- "(...) Igualmente, esta Corporación ha analizado el régimen legal de propiedad de los recursos mineros, establecido en los artículos 5º, 7º y 10 de la Ley 685 de 2001, determinando la constitucionalidad del precepto que estatuye que los minerales de cualquier clase y ubicación, yacentes en el suelo o el subsuelo, en cualquier estado físico natural, son de la exclusiva propiedad del Estado, sin consideración a que la propiedad, posesión o tenencia de los correspondientes terrenos sean de otras entidades públicas, de particulares o de comunidades o grupos (...) El Estado en su calidad de propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables, tiene de un lado, la obligación de conservación de estos bienes y, de otro lado, los derechos económicos que se deriven de su explotación, y por tanto la competencia y la facultad para conceder derechos especiales de uso sobre dichos recursos, a través de concesiones, las cuales constituyen derechos sujetivos en cuanto entrañan un poder jurídico especial para el uso del respectivo bien público. Explicación de las implicaciones de los marcos legales (...)"

163 Sentenciac. T-1045A/10. Identidad e Integridad Étnica, Cultural, Social y Económica de Comunidad Afrodescendiente- Protección del Estado-Antes de empezar la exploración y explotación de un proyecto minero que se encuentre en territorio de las comunidades étnicas minoritarias, se debe desarrollar la consulta previa respectiva con las comunidades que puede ser o llegar a ser afectadas por dicho proyecto; ii) deberá estar aprobado el estudio y expedida la licencia ambiental respectiva, para poder iniciar los trabajos y obras mineras; iii) la autoridad minera deberá tener en cuenta y decidir sobre el derecho de prelación que les atañe a esas comunidades étnicas, de acuerdo con la ley. En el asunto objeto de estudio, se encuentra demostrado que existe un anexo nexo entre el territorio y la supervivencia cultural y económica de la comunidad afrocolombiana allí asentada. Además, la violación del derecho a la consulta sobre proyectos de explotación de recursos naturales, también conlleva la concurrencia de otros derechos del pueblo afectado, tales como la autonomía e integridad cultural y social y, eventualmente, la propiedad. (...) Frente al consentimiento libre, informado y previo de las comunidades, según sus costumbres y tradiciones, en el caso bajo estudio no existió, porque no se informó de dicho proceso (...) de manera que la comunidad afrodescendiente no ha tenido oportunidad de pronunciarse frente al proyecto de explotación aurífera en el territorio que habita (...)"

configura un elevado riesgo para el futuro de las poblaciones étnicas, con lo cual se contrarían gravemente los principios que ordenan al Estado velar por su preservación y características como sujetos de especial protección constitucional.

Lo anterior lleva a preguntarse si la normatividad garantista de los derechos constitucionales de las comunidades y las salvaguardas en materia minera son suficientes para frenar la depredación ambiental y el profundo cambio cultural que se está operando sobre las comunidades. Mientras que se mantiene abierta la puerta del poder jurídico especial del Estado para disponer de los recursos del subsuelo, (cumpliendo solamente con ciertas restricciones legales); principio que termina habilitando de facto a numerosos actores e intereses particulares a tomar posesión de los territorios étnicos.

En últimas, esta contradicción entre una normatividad y unas garantías étnicas que no se aplican o se aplican en forma irregular, defectuosa y parcial, y la realidad de la tragedia humanitaria provocada por la minería extractiva sobre las comunidades, termina por desnudar y expresar la enorme debilidad o selectividad del Estado en el establecimiento de políticas y salvaguardas efectivas para proteger a las comunidades frente a proyectos que de una u otra forma éste mismo favorece, prevaleciéndose del principio de la propiedad pública del suelo y del subsuelo y de la promoción de la libre empresa. Ello ha llevado a que históricamente en el Pacífico se evidencie que la normatividad aplicable junto con las políticas, terminen por favorecer la implantación de proyectos agroindustriales, mineroenergéticos o de infraestructuras, auspiciando la prevalencia de la explotación del subsuelo sobre los derechos constitucionales de las comunidades étnicas.

Finalmente, en relación con proyectos de construcción o adecuación de grandes infraestructuras, como ocurre en la actualidad con los puertos de Buenaventura¹⁶⁴ en el Valle del Cauca y el puerto de Tribugá en el Chocó, se ha venido registrando la presencia de actores armados que presionan a las comunidades y habitantes a desalojar sus viviendas, justamente en las áreas que son objeto de estos proyectos. Esto ha llevado a que las comunidades desarrollen ejercicios de resistencia frente a la violencia con el fin de exigir sus derechos ante las compañías interesadas en la apropiación de sus territorios. No existen en estos casos mecanismos de protección de la posesión o propiedad de los habitantes, que impidan que los grupos armados o terceros se apropién de sus territorios y los desplacen, más si tiene en cuenta que se trata de territorios imprescriptibles inembargables e inalienables a la luz de la Constitución Política.

Por lo señalado se recomienda:

Al Ministerio del Interior, al Ministerio de Minas y Energía -Agencia Nacional de Minería-, al Ministerio del Medio Ambiente; a las Corporaciones Autónomas Regionales, en conjunto con las administraciones departamentales, municipales y las autoridades étnicas.

¹⁶⁴ Proyecto que actualmente se adelanta por parte de la Sociedad Portuaria de Buenaventura, que proyecta la construcción y adecuación de los puertos denominados Aguadulce y Tcbuen.

1. Promover los ajustes legislativos a que haya lugar con el fin de que en aquellos casos en los cuales una comunidad étnica se abstenga de solicitar licencia de explotación de yacimientos minerales en territorios de su propiedad, no se permita que terceros o particulares soliciten o demanden derechos para la explotación del subsuelo.
2. **Al Ministerio del Medio Ambiente y Ministerio de Salud:** Realizar estudios que evalúen en forma efectiva los impactos sociales, ambientales, de salud y salubridad pública, que se ocasionan sobre las comunidades como consecuencia de las explotaciones mineras.
3. **Al Departamento Nacional de Planeación DNP como responsable del Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación del Sistema General de Regalías (SGR), al Ministerio de Minas y Energía -Agencia Nacional de Minería- y al Ministerio del Interior (Dirección de Asuntos para Comunidades Negras y Dirección de Asuntos Indígenas, ROM y Minorías Étnicas):** Hacer seguimiento a la destinación de los recursos y regalías que se obtengan de la explotación en territorios étnicos para obras que beneficien a las comunidades, con consulta amplia e informada y capacitación para la participación en la ejecución de los proyectos, tal como lo establece el Código de Minas y la normatividad vigente.
4. **Al Ministerio de Minas y Energía -Agencia Nacional de Minería-, Ministerio del Medio Ambiente y a las Corporaciones Autónomas Regionales:** Establecer mecanismos de control efectivos que permitan hacer seguimiento al cumplimiento de las fases establecidas en el Código de Minas y en los protocolos y reglamentos, consistentes en la prospección, exploración, explotación, transporte y beneficio de los materiales.
5. **Al Ministerio de Minas y Energía -Agencia Nacional de Minería-, Ministerio del Medio Ambiente y a las Corporaciones Autónomas Regionales:** La aplicación efectiva de las guías minero-ambientales y el cumplimiento a cabalidad de los permisos requeridos por los proyectos para el uso y aprovechamiento de los recursos naturales, fundamentados en la rigurosidad de los estudios relacionados con el otorgamiento de la licencia de la corporación ambiental, especialmente en materia de mitigación, corrección, manejo, prevención y compensación de los efectos ambientales negativos que se produzcan como consecuencia de la actividad minera.

Al Ministerio del Interior (Dirección de Asuntos para Comunidades Negras y Dirección de Asuntos Indígenas, ROM y Minorías Étnicas):

1. Desarrollar procesos de capacitación y socialización con las comunidades cuyos territorios sean objeto de explotación minera o proyectos de infraestructuras portuarias, energéticas o viales, relacionados con acciones constitucionales y legales que les permitan proteger sus derechos frente a los impactos socioambientales de los proyectos.

Al Ministerio del Interior, en conjunto con el Ministerio de Minas y Energía - Agencia Nacional de Minería- y la Agencia Nacional de Hidrocarburos:

1. Llevar a cabo actividades de capacitación técnica a líderes de las comunidades étnicas sobre el marco legal que rigen los proyectos a realizar en el territorio o entorno de las comunidades étnicas y sobre el alcance de los procesos de exploración y explotación del subsuelo, con acompañamiento del Ministerio Público.
2. Generar canales de comunicación expeditos de información con las comunidades y sus representantes, sobre proyectos de explotación mineral a realizar en territorios étnicos.
3. **Al Ministerio del Interior, al Ministerio de Minas y energía, al Ministerio del Medio Ambiente la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Abandonadas y Despojadas Forzadamente:** Establecer medidas y protocolos claros para la protección de la posesión y/o propiedad de los habitantes, cuando existan riesgos o hechos de desplazamiento forzado, abandono o despojo, con el fin de impedir que los grupos armados o terceros generen desplazamientos de población y apropiación de sus territorios. Se recomiendan medidas especiales de protección de bienes y predios para comunidades localizadas en entornos de proyectos de construcción o adecuación de infraestructuras portuarias, minero energéticos, de interconexión vial y comunicaciones, agroindustriales y extractivos

Políticas públicas en el marco del conflicto armado

Hallazgo 7

La crisis humanitaria es el acumulado y resultado de una visión y apropiación histórica del territorio, en la que los distintos actores económicos y políticos han desconocido, utilizado y subyugado a su población nativa, dejándola a la voluntad de actores privados y actores armados que han terminado por consolidar su presencia en el territorio.

La presencia de los grupos armados ilegales en la Región Pacífica Colombiana se expresa en un escenario de confrontación armada, en donde se disputan el control social y territorial y las economías ilegales. Esta situación ocurre en un contexto de grave desprotección por parte del Estado.

Dadas las condiciones de desprotección, amenaza y vulnerabilidad, las comunidades de la Región Pacífica se han visto abocadas a prácticas que se enmarcan dentro de la ilegalidad para sobrevivir.

Esta crisis humanitaria se ve reflejada en el temor generalizado de la población del pacífico colombiano, que ha sufrido de múltiples desplazamientos forzados, confinamientos, masacres, desarraigo de los pueblos étnicos, amenazas constantes, asesinatos a líderes, utilización y reclutamiento de sus niños, niñas, jóvenes y adolescentes, que terminan siendo involucrados en las economías ilegales como el narcotráfico, la minería ilegal o las extorsiones, entre otras. También continúan siendo víctimas de la violencia sexual, la instalación de minas antipersonal y municiones sin explotar, junto con los efectos de la fumigación aérea sistemática y la erradicación forzada, que traen consigo la fuerte militarización y el aumento de la confrontación armada.

El Estado colombiano en el pacífico está caracterizado por una alta debilidad de la institucionalidad local y por fenómenos de fragmentación política y corrupción que han facilitado la interferencia y cooptación por parte de organizaciones armadas ilegales. También, desde los niveles centrales se ha priorizado el desarrollo de estrategias de seguridad fundamentadas en la militarización, como única opción en la lucha contra el narcotráfico, la minería ilegal y el restablecimiento del orden público (Plan Colombia, Plan Patriota, Plan Consolidación – Plan Espada de Honor). La institucionalidad del Estado debe verse reflejada en la garantía de los derechos fundamentales de las personas en el tiempo para así lograr una consolidación y recuperación social del territorio, es decir, que la presencia institucional del Estado debe ser permanente sin que se límite al aspecto militar/bélico o estrictamente coyuntural.

La estrategia de militarización del territorio, trae consigo una visión de la población del pacífico como amiga o enemiga, por lo cual ha sido obligada a involucrarse en el desarrollo de actividades propias de la confrontación armada, en donde les es impuesta la instalación de bases militares en territorios étnicos, o es señalada como un obstáculo para el desarrollo regional. A su vez, los escenarios de confrontación han implicado que las comunidades resulten señaladas como colaboradoras o informantes de las partes en contienda, soportar la cooptación e interferencia de sus organizaciones de base, el reclutamiento, utilización y explotación de sus niños, niñas y adolescentes, las extorsiones y amenazas permanentes, el minado de campos o la instalación de artefactos explosivos que impiden su movilidad y generan situaciones de desplazamiento y confinamiento.

Las partes que intervienen en la confrontación armada, en la mayoría de los casos actúan en contra de los derechos territoriales y a la autonomía de los grupos étnicos, socavando gravemente sus posibilidades de subsistencia, al ejercer como aliados o representantes de

proyectos extractivos o agroindustriales, o al aparecer indirectamente asociados al desarrollo de megaproyectos, provocando el vaciamiento de territorios o imponiendo una articulación subordinada y excluyente de la población.

Por lo dicho, se recomienda:

6. **Al Ministerio del Interior, la Gerencia Pacífico, las Gobernaciones de Cauca, Chocó, Nariño y Valle del Cauca**, que lideren un proceso de presencia e intervención estatal que reconozca, valide y dialogue con las apuestas de desarrollo de las autoridades étnicas presentes en el territorio. Especialmente, en lo relativo a la protección de predios y territorios, así como a derechos de las comunidades localizadas en zonas proyectadas para infraestructuras portuarias y de transporte, proyectos agroindustriales y minero - energéticos.
7. **Al Ministerio de Agricultura, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, la Unidad de Restitución de Tierras y las Gobernaciones de Cauca, Chocó, Nariño y Valle del Cauca**: Coordinar y concertar con las autoridades territoriales, las estrategias de prevención y atención a situaciones de confinamiento, de tal forma que se haga registro en el RUV de los mismos y se activen los protocolos de atención humanitaria en los territorios; estableciendo medidas de protección a través de acciones de disuasión de factores de violencia, que permitan la movilidad y la superación de las amenazas y ataques que imponen restricciones ilegales a las comunidades.
8. **A la Fuerza Pública, la Dirección para la Acción Integral contra Minas Antipersonal, Gobernaciones de Cauca, Chocó, Nariño y Valle del Cauca y el Ministerio Público**: Fortalecer el trabajo con las autoridades étnicas en materia de prevención y educación en el riesgo de minas, atención a víctimas, así como priorizar actividades de desminado humanitario, en territorios étnicos afectados por esta problemática.
9. **A las Gobernaciones y las Alcaldías Municipales, en conjunto con las Corporaciones Autónomas Regionales**: Intervengan impulsando proyectos productivos en territorios que han sido objeto de restitución, para que no sólo se encaminen a la explotación económica de los predios restituidos (por ejemplo en casos de afectación por minería ilegal y cultivos ilícitos), sino se recupere la Región frente a los daños ambientales causados.
10. **A la Vicepresidencia de la República, al Ministerio del Interior, a las Gobernaciones de Chocó, Valle del Cauca, Cauca y Nariño**: la creación de un Observatorio Regional de Derechos Humanos y DIH para la Región Pacífica Colombiana que genere información unificada

y consolidada respecto del comportamiento de las violaciones de los derechos humanos y DIH registradas en la Región Pacífica, de modo que cree propuestas de prevención y atención de la población civil, e integre un enfoque de derechos humanos en las políticas de **Seguridad y Convivencia**. La integración de este enfoque incluye el monitoreo y seguimiento periódico de la situación de vulnerabilidad y riesgo de violación de los derechos humanos de la población de la Región Pacífica Colombiana.

11. **Ai Ministerio de Defensa, Al Ministerio del Interior y a la Fuerza Pública:** se recomienda que las estrategias de seguridad y convivencia sean concertadas con las comunidades de los municipios focalizados en esta investigación, en temas sensibles como protección de población frente a la incursión de grupos armados ilegales a los territorios étnicos y desplazamiento forzado, desde una perspectiva de respeto a los arraigos culturales y tradicionales de las comunidades.
12. **A la Unidad Nacional de Protección:** Adelantar de forma prioritaria una estrategia de *apoyo y asesoramiento* a las alcaldías de los territorios focalizados en esta investigación, en materia de diseño, implementación y evaluación de estrategias de protección colectivas, con perspectiva de derechos humanos y enfoque diferencial, que contribuya a la salvaguarda de los derechos a la vida, libertad e integridad de las comunidades rurales de los municipios mencionados.
13. **A la Unidad Nacional de Protección:** En relación con los líderes de organizaciones sociales y comunitarias amenazados o en riesgo, especialmente quienes trabajan en la defensa de los derechos humanos, implementar esquemas de seguridad consensuados y definidos por las propias organizaciones y comunidades, así como la evaluación del funcionamiento de los esquemas ya existentes para los municipios de la Región Pacífica Colombiana.
14. **A la Unidad Nacional de Protección:** implementar medidas de protección frente a riesgos colectivos, particularmente de las comunidades localizadas en zonas de confrontación y aquellas que están afectadas por conflictos territoriales, teniendo en cuenta las características culturales de las medidas de protección.
15. **Al Ministerio de Defensa y la Fuerza Pública:** De acuerdo con las sentencias T-1206 de 2001 y C-251 de 2002, adoptar las medidas necesarias para evitar daños y riesgos derivados de combates con interposición de población civil y otras prácticas de involucramiento de NNJA que violan el principio de distinción establecido en el DIH, relacionados con la

presencia de Batallones, unidades móviles de infantería ubicados en los centros poblados.

16. De acuerdo con la **Directiva N° 16 del 2006 del Ministerio de Defensa**, se le reitera a la fuerza pública abstenerse de generar acciones que comprometan o pongan en riesgo a la población indígena en la Región Pacífica Colombiana. De la misma forma, se solicita cumplir con la directiva en cuanto a tomarse las medidas necesarias para prevenir actos violentos y atender requerimientos desde el respeto a los lugares sagrados, el reconocimiento de la autonomía de las comunidades indígenas y el respeto por la cultura, costumbres y formas de gobierno tradicionales.
17. De acuerdo con la ley 70 de 1993 y la directiva N° 07 de 2007 del Ministerio de Defensa, se le reitera a la fuerza pública la necesidad de capacitar a los miembros que hacen presencia en los municipios focalizados en esta investigación, en materia de derechos individuales y colectivos de las comunidades afrocolombianas.
18. Adelantar las investigaciones disciplinarias y penales oportunas para clarificar los hechos e imponer las sanciones que correspondan, conforme a las denuncias por excesos o violaciones de los DDHH.

Crisis humanitaria y víctimas del conflicto armado

Hallazgo 8

La población multiétnica de la Región Pacífica Colombiana ha atravesado por diferentes formas de vulneración a sus Derechos Fundamentales, que van desde acciones con ocasión al conflicto hasta la implantación de modelos y proyectos económicos legales e ilegales, con graves efectos socio culturales y ambientales. Las últimas dos décadas han ocasionado el desplazamiento y vaciamiento de numerosos territorios en los cuales, sucesivamente departamentos como Chocó, Nariño y Cauca han ocupado los primeros lugares a nivel nacional en los registros. Ello se traduce en amplios sectores y grupos poblacionales victimizados, con lo cual se complejiza la crisis humanitaria que padece la región. Gran parte de las personas victimizadas pertenecen a grupos poblacionales de especial protección Constitucional, tales como NNAs; personas de la tercera edad; personas en condición de discapacidad. En su mayoría son personas pertenecientes a comunidades étnicas que tienen un ámbito de protección especial en virtud de los tratados internacionales de Derechos Humanos suscritos por el Estado Colombiano y de la teoría del Bloque de Constitucionalidad, ratificada por la Corte Constitucional en abundante jurisprudencia.

En la actualidad son numerosos los casos de víctimas de organizaciones armadas surgidas con posterioridad a la desmovilización de las AUC, que no están siendo reconocidas como tales. Las autoridades suelen considerarlas como grupos o bandas criminales al servicio del narcotráfico, y por tanto se define un tratamiento distinto al suponerlos por fuera del contexto de conflicto armado, desconociendo con esto los impactos humanitarios.

En la sentencia T-834 de 2014, que define la condición de víctimas y hechos victimizantes con ocasión al conflicto armado, la Corte Constitucional analiza un caso de victimización de una persona por un hecho de violencia que en principio la UARIV no reconoció como asociado al conflicto armado interno, pero que la Corporación reconoce como víctima del conflicto, abordando en el análisis de la normatividad en relación a la atención y reparación a las víctimas del conflicto; en especial a interpretaciones de esas normativas sobre casos de desplazamiento forzado. En este sentido, se referencia la Sentencia C-781 de 2012, que declaró exequible la expresión

“Ocurridas con ocasión del conflicto armado interno” del Artículo 3^a de la Ley 1448 de 2011, dice que son víctimas del conflicto armado las personas afectadas con hechos que guardan una relación de conexidad suficiente con dicho conflicto, como: (a) Los desplazamientos intraurbanos; (b) El confinamiento de la población; (c) La violencia sexual contra las mujeres; (d) La violencia generalizada; (e) Las amenazas provenientes de actores armados desmovilizados; (f) Las acciones legítimas del Estado; (g) Las acciones atípicas del Estado; (h) Los hechos atribuibles a bandas criminales; (i) Los hechos atribuibles a grupos armados no identificados; y (j) Actos realizados por grupos de seguridad privada. Señaló que, en todo caso debe existir una relación cercana, razonable y suficiente con el conflicto armado interno, aplicando la duda en favor de la víctima y teniendo en cuenta que la expresión “con ocasión del conflicto armado interno” comprende un conjunto de acaecimientos que no se agotan “en la confrontación armada, en el actionar de ciertos grupos armados, a la utilización de ciertos métodos o medios de combate o a los ocurridos en determinadas zonas geográficas”

Las poblaciones que resultan victimizadas por cuenta de las acciones de estos grupos no tienen el reconocimiento legal que otorga la ley en calidad de víctimas del conflicto armado y por lo tanto, no logran acceder a la atención humanitaria y los procesos de restitución de derechos. Al no tener dichos reconocimientos y al estar habitando los territorios donde estos grupos hacen presencia, la población civil está expuesta a procesos de re victimización.

Por otra parte, se encuentra un numeroso grupo poblacional de víctimas reconocidas del conflicto armado, que han tenido vivir situaciones de confinamiento o repetir procesos de desplazamiento forzado en los mismos territorios y hacia centros urbanos, donde las comunidades agudizan sus circunstancias de desarraigo y desprotección, entrando a engrosar los circuitos de violencia y delincuencia. Estas mismas circunstancias llevan a que gran parte de esta población a pesar de tener la condición de víctima, sean invisibilizados en el proceso de registro y atención contemplado en la política de atención y reparación a víctimas.

Como ya lo ha señalado la Defensoría del Pueblo en numerosas oportunidades, se siguen registrando graves deficiencias en todas las fases relacionadas con la política de atención

a la población desplazada de la Región Pacífica Colombiana: Prevención y Protección; Ayuda Humanitaria; Estabilización Socioeconómica; Retorno, Restitución y Reparación – Garantías de no repetición¹⁶⁵.

En vista de lo anterior, se recomienda que:

1. **Al Ministerio del Interior y DPS.** Identifique y caracterice dentro de las comunidades étnicas, los grupos poblacionales que se encuentran en mayor condición de vulnerabilidad, así como aquellos que son víctimas del conflicto armado, y ejecuten programas asistenciales para la superación del estado de necesidad manifiesta.
2. **Al Ministerio Público y las Alcaldías Municipales** de los distintos municipios de la Región Pacífica Colombiana ejecuten programas de atención, acompañamiento y asesoría jurídica a las comunidades étnicas que se encuentren en condición de vulnerabilidad manifiesta; en materia de solicitudes a los diversos entes Estatales llamados a suplir esas necesidades por mandato Constitucional y legal.
3. **Al Ministerio de Educación en conjunto con las Secretarías de Educación departamentales y municipales.** Ampliar la oferta institucional educativa en educación media, técnica y profesional, con enfoque étnico, teniendo en cuenta los siguientes aspectos:
 - El nombramiento oportuno de docentes y dotación de centros educativos en zonas rurales, garantizando su nombramiento y permanencia en el territorio durante el periodo escolar;
 - Considerar la formación y capacitación de docentes que sean oriundos del territorio, con el objetivo que se garantice el arraigo y permanencia de los mismos, así como la implementación de proyectos de etnoeducación en los mismos;
 - El trabajo con las comunidades educativas en proyectos de educación / gestión del riesgo que tengan en cuenta acciones de prevención de la violencia y vulneraciones del derecho a la educación como amenazas a docentes y comunidad educativa; instalación de artefactos explosivos en centros educativos; ocupación de centros educativos por actores armados, entre otras.
1. **Al Ministerio de Educación, el Ministerio de Salud, el Ministerio Público, el DPS, las Alcaldías Municipales y el ICBF en coordinación con las autoridades étnicas.** Realizar tareas de control, verificación de la ejecución de los recursos destinados para la protección de los derechos

¹⁶⁵ Ver: Defensoría del Pueblo. Informe al Congreso, marzo de 2015.

- de los niños, niñas y adolescentes; en municipios con mayor índice de vulnerabilidad de este grupo poblacional y se realicen actividades de educación sexual en las comunidades étnicas de la Región.
2. Al ICBF (Programas de Protección y Restablecimiento de Derechos y Programa especializado para la atención a NNA desvinculados de grupos armados ilegales) y las Secretarías Departamentales y Municipales de Salud. Realizar labores de atención de salud mental y sicológica en niñas, niños y adolescentes, en riesgo y/o víctimas de utilización y reclutamiento.
 3. Al Ministerio de Salud. Realizar programas de acompañamiento, atención sicosocial y en salud mental a población vulnerable y víctimas del conflicto armado.

Victimización de niños, niñas y adolescentes

Hallazgo 9

Como se ha mencionado, los diferentes tipos de violencia que se presentan en la Región Pacífica, en un contexto de conflictividad armada, ponen en alto riesgo las garantías constitucionales de diversos grupos poblaciones, dentro de los que destacan los niños, niñas y adolescentes. En particular, fenómenos como la explotación económica del territorio de comunidades étnicas a través del narcotráfico y la minería ilegal, incentivan nuevas formas de victimización y explotación de NN AJ y otras poblaciones vulnerables.

Dentro de las modalidades de reclutamiento, utilización y explotación de NNA que han sido señaladas por la Defensoría del Pueblo, se encuentran: el reclutamiento por sustracción con convivencia con el grupo armado, porte de armas y uniforme; el uso permanente en actividades de inteligencia y colaboración con sustracción del grupo familiar y del sistema educativo; uso permanente en actividades económicas ilegales y de explotación sexual; utilización esporádica en actividades ilícitas; utilización transitoria en actividades económicas específicas no ilícitas y la utilización por sólo una vez.

En la Región Pacífica los NN AJ están expuestos desde edades tempranas al consumo de bebidas alcohólicas y estupefacientes, la explotación laboral y sexual, así como, al acceso a altas cantidades de dinero fruto de sus servicios en actividades ilegales. Además de la violencia intrafamiliar, se han identificado casos de explotación sexual infantil y violencia sexual por parte de los grupos armados. El reconocimiento de estas diferencias en las modalidades de victimización por parte de las autoridades responsables de la atención y restablecimiento de derechos, no evidencia la aplicación de un protocolo que tenga en cuenta los diferentes tipos de afectación y criterios de enfoque diferencial.

Por otro lado, la población civil manifiesta su preocupación frente a diversos incidentes por el consumo de estupefacientes entre miembros de las FFMM que han dejado como consecuencia abusos y atropellos contra la población, resaltándose presuntas violaciones a NNA y mujeres. Adicionalmente, la presencia de miembros de la fuerza pública al igual que miembros de grupos armados ilegales, ha limitado gravemente la movilidad y las actividades culturales y de subsistencia, como lo son la caza, la pesca y la visita a lugares sagrados, entre otros, por temor a posibles enfrentamientos o por la vulnerabilidad en que quedan los integrantes de las comunidades.

Son numerosos los NNA y las mujeres que se encuentran en situación de desplazamiento forzado, y en alto riesgo de ser revictimizados, como resultado de la presencia de los grupos armados y el control ejercido sobre territorios y economías. Esta población constituye el eslabón más débil en las comunidades étnicas y a partir del cual los actores armados consiguen interferir, desestructurar y controlar con mayor facilidad a las comunidades, afectando sus núcleos familiares y sociales.

De acuerdo con lo reseñado, se recomienda:

1. **Al ICBF (Programas de Protección y Restablecimiento de Derechos y Programa especializado para la atención a NNA desvinculados de grupos armados ilegales), Comisión Intersectorial para la Prevención del Reclutamiento y Utilización de Niños, Niñas y Adolescentes –CIPRUNNA– y las Autoridades territoriales.** Establecer y socializar rutas de atención prioritaria para casos de victimización, utilización, reclutamiento y explotación de niñas, niños y adolescentes, buscando su desvinculación y atención integral, conforme a los programas y rutas establecidos al efecto.
2. **A Ministerio de Educación - Subdirección de Permanencia y las Secretarías de Educación.** Fortalecer los programas de educación en emergencias con especial énfasis en la aplicación de los planes escolares de gestión del riesgo, en lo relacionado con la oferta de modelos flexibles y con enfoque diferencial que permitan la nivelación y la permanencia escolar de niños y niñas en riesgo de reclutamiento, en especial en las zonas rurales y en las comunidades en situación de desplazamiento.
3. **Al Instituto Colombiano de Medicina Legal y Ciencias Forenses** que en coordinación, concurrencia y complementariedad con **la Fiscalía General y la Policía Nacional.** Establecer un protocolo que permita estandarizar e implementar criterios básicos y variables unificadas respecto a las múltiples afectaciones a las que son víctimas las niñas y mujeres adultas por causa de la violencia.
4. **A la Fiscalía General de la Nación y la Policía Nacional.** Nombrar fiscales especializados y exclusivos para que atiendan los casos relacionados con las afectaciones de NNA en ocasión del conflicto armado.

5. **Fiscalía General de la Nación.** Dar aplicación en los territorios focalizado por la presente investigación, al Programa de Protección Especializado para las niñas, los niños, las y los adolescentes, que permita la adopción de medidas de protección a la vida e integridad personal de NNA que han sido víctimas de estas conductas delictivas.
6. **A la Policía Nacional de Infancia y Adolescencia.** Investigar e incluir los criterios de contexto en los cuales los adolescentes cometan delitos, con el fin de establecer elementos de conexidad entre estas conductas y el reclutamiento y utilización por parte de grupos armados.
7. **Al Ministerio de Defensa y a la Fuerza Pública.** Diseñar una estrategia de prevención y atención del consumo de sustancias estupefacientes y alcohólicas entre miembros de la fuerza pública que hacen presencia en la Región Pacífica Colombiana y aplicar de forma efectiva las sanciones y correctivos a quienes incurran en faltas disciplinarias.
8. **Al Ministerio de Defensa y a la Fuerza Pública.** Incluir la perspectiva de enfoque diferencial en las Directivas de Derechos Humanos N° 16 de 2006 y N° 07 de 2007 del Ministerio de Defensa, que garantice la protección de mujeres y niñas de comunidades indígenas y afrocolombianas y contribuya a la prevención de comportamientos de acoso, atropello o abuso sexual contra niñas y mujeres indígenas y afrocolombianas.
9. **A la Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer** se recomienda apoyar la puesta en marcha de estrategias departamentales y locales de equidad de género para los departamentos de Cauca, Chocó, Nariño y Valle del Cauca, en aspectos como prevención de la violencia de género, violencia sexual contra las mujeres y prevención del embarazo adolescente.
10. **Al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)** introduzca de forma clara el componente étnico en la aplicación de los protocolos de las rutas de prevención temprana urgente del reclutamiento establecidos por la entidad, particularmente el protocolo de actuación para la “Protección Preventiva”.

Restitución de Tierras

Hallazgo 10

Las comunidades étnicas de la Región Pacífica que han resultado víctimas de desplazamiento forzado por abandono o despojo de tierras a manos de los actores del conflicto armado interno, también han debido migrar o adaptarse a las nuevas realidades de la desterritorialización por

efecto de acciones directas e indirectas de proyectos minero – energéticos, de infraestructura o actividades de economía extractiva. Situación que se explica como quiera que la ejecución de estos proyectos en un contexto de conflictividad armada, ha convertido a los actores armados en agentes del despojo y apropiación ilegal de territorios, así como en artífices de nuevas formas de victimización en virtud del alto grado de vulnerabilidad en el que viven las comunidades étnicas del Pacífico.

Las entidades pertenecientes al SNARIIV han focalizado su trabajo sobre la población que ha sufrido procesos de victimización que son el resultado directo de la confrontación armada; sin embargo, ha dejado de lado la atención de personas y comunidades étnicas que han sufrido una violaciones a sus Derechos Humanos por acciones que no están circunscritas dentro de un ámbito bélico directo pero que tienen relación indirecta o se han llevado a cabo en el contexto del conflicto. Ese es el caso de la población víctima de desplazamiento forzado en el marco de la instalación o construcción de proyectos e instalaciones portuarias y viales, minería mecanizada de carácter legal e ilegal⁶⁶.

Por otra parte, una de las dificultades que presenta la restitución de tierras en los territorios de comunidades afro es la ausencia de una Mesa Nacional de Autoridades afro que reúna los criterios señalados en el Decreto 4635 de 2011⁶⁷, en donde se genere un diálogo directo entre el Gobierno Nacional y las comunidades en materia de políticas de restitución para esta población y un avance en la unificación de criterios para avanzar en los procesos de identificación, micro focalización, entre otros. Esto ha impedido que los procesos no sean ágiles pues la Unidad de Restitución de Tierras pues debe concertar con diversos grupos simultáneamente.

Cuando los líderes adelantan procesos de restitución de tierras, o procesos de sustitución de cultivos o se convierten en voceros de las comunidades frente a las políticas públicas o frente a proyectos que se implantan en los territorios étnicos, se produce una visibilización de las personas y un incremento del riesgo y las amenazas por parte de los actores armados, sin que el Estado brinde medidas y garantías de protección. Con lo cual no solo se pone en riesgo la vida e integridad de los líderes y habitantes de los territorios sino que se afecta y se pone en vilo la ejecución de políticas públicas de restitución y reparación.

Por lo anterior se recomienda:

1. A la Unidad de Restitución de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente y a las Direcciones Territoriales. Realizar los análisis previos y estudios formales de las solicitudes de restitución tanto individual como colectiva con observancia de lo desarrollado por la

¹⁶⁶ Un ejemplo palpable es el caso de COCOMOPOCA donde la población después de haber sufrido el desarraigo con el territorio que les generaba construcción de identidad y después de haber perdido el tejido social del consejo comunitario por acciones directas de actores armados, se han visto nuevamente vulnerados en sus Derechos Humanos al tenerse que desplazar forzadamente a raíz de problemas generados con la ejecución de proyectos de gran envergadura; que al presentarse en un contexto de conflictividad armada hace mucho más delicada la situación humanitaria, en tanto hay un constante proceso de victimización donde no cesa la condición de vulnerabilidad.

¹⁶⁷ Reglamentario de la ley 1448 de 2011. Por el cual se dictan medidas de asistencia, atención, reparación integral y de restitución de tierras a las víctimas pertenecientes a comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.

Corte Constitucional en la sentencia T-834 de 2014 que desarrolla el tema de la condición de víctimas y hechos victimizantes con ocasión o que tienen relación indirecta con el conflicto armado. Como ocurre con los despojos perpetrados como resultado de la implantación de proyectos agroindustriales, mineros, o de infraestructuras de transporte, energéticos, viales y de comunicaciones.

2. **A la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas-UARIV, a la Unidad de Restitución de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente y a las Direcciones Territoriales,** en coordinación con el **Ministerio Público** y las autoridades de las comunidades étnicas, aplique los criterios de enfoque diferencial al momento de realizar los análisis previos y estudios formales de las solicitudes de restitución tanto individual como colectiva en el Pacífico Colombiano, así como las acciones de reparación integral.
3. **Al Ministerio de Minas y Energías, la Agencia Nacional de Minería, la Agencia Nacional de Hidrocarburos y a las Autoridades departamentales y municipales con competencia en la programación y/o ejecución de proyectos de gran escala o de importante impacto social en la Región Pacífica.** Informar de manera perentoria al Ministerio Público y al SNARIV, cuando la programación o ejecución de un proyecto afecte de cualquier forma a una comunidad étnica que haya sufrido un proceso de victimización con ocasión del conflicto armado, o que se encuentren en condición de vulnerabilidad, con el fin de que se promuevan las medidas de prevención y protección a que haya lugar.
4. **Al Ministerio de Minas y Energía, la Agencia Nacional de Hidrocarburos y la Agencia Nacional de Minería.** Realizar control y supervisión sobre los consorcios, uniones temporales, empresas de economía mixta, solidaria o del sector privado involucradas en la programación y/o ejecución de proyectos a gran escala o que tengan importante impacto social en la Región Pacífica, a efectos de:
 - La exigencia de provisión de información, estudios de impacto socio ambiental debidamente aprobados por las Corporaciones Autónomas Regionales y el Ministerio de Medio Ambiente, y procesos de consulta previa con el lleno de los requisitos legales y jurisprudenciales.
 - Tomar las acciones que correspondan a efectos de mitigar el impacto social, ambiental, económico y cultural que generan los proyectos a ejecutar, cuando la programación o ejecución de un proyecto afecte de cualquier forma a una comunidad étnica que haya sufrido un proceso de victimización con ocasión al conflicto, o que se encuentren en condición de vulnerabilidad.

Litoral Pacífico, seguridad alimentaria y conservación medio ambiental

Hallazgo 11

Las comunidades del litoral chocoano hace aproximadamente veinte años han emprendido una lucha por la protección del medio ambiente, de sus prácticas culturales tradicionales de pesca y con la prevalencia de éstas, la conservación de los recursos naturales marítimos de los que dependen localmente más de 30.000 habitantes en la zona del litoral chocoano. Los productos que se extraen de dicha actividad benefician a ciudades como Medellín a través del comercio de diversas especies marinas.

En diálogos con pescadores artesanales de los municipios de Juradó, Nuquí, Bahía Solano, uno de los mayores problemas a los que se enfrentan los pescadores es la pesca industrial, principalmente barcos camaroneros que para realizar sus faenas de pesca remueven y capturan ecosistemas y especies del fondo marino, alterando de manera grave la cadena alimentaria de otras especies y generando un desequilibrio ambiental de graves impactos para una zona de gran riqueza biodiversa; a ello se suma que dichos barcos arrojan al océano desechos tóxicos, como combustibles y otros, contaminando el medio marino, poniendo en peligro la subsistencia de las poblaciones, sin ningún control estatal. Por ejemplo, las comunidades manifiestan que los fines de semana no hay presencia de ningún tipo de autoridad civil que pueda ejercer vigilancia, control y constatar las vulneraciones que se vienen presentando.

Esta problemática motivó a las comunidades del litoral la defensa de su territorio y sustento. A través de diálogos con pescadores artesanales, comunidades y algunos entes de gobierno, lograron crear dos figuras de conservación comunitarias que han permitido resguardar una franja marina desde la frontera con Panamá hasta Cabo Corrientes en Nuquí, denominadas: Zona de Pesca Artesanal ZEPA y el Distrito Regional de Manejo Integral (DRMI)¹⁶⁸.

Estas medidas, si bien han sido propuestas de conservación nacidas desde el seno de las comunidades del litoral, requieren de mayores compromisos por parte del gobierno nacional y las autoridades competentes a nivel local, como quiera que se siguen presentando violaciones a la soberanía marítima por parte de barcos extranjeros de industria pesquera, mientras que la armada nacional

¹⁶⁸ La Zona Exclusiva de Pesca Artesanal ZEPA, es un sector pensado para la pesca artesanal y para la exclusión de la pesca industrial entre el Parte Utría y el límite con panamá. A través de la Resolución 899 de 2013, la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca reglamentó una zona de protección de uso exclusivo de pesca artesanal de las 2,5 millas náuticas contadas a partir de la más baja marea”.

Con la medida de protección ZEPA, las comunidades continuaron la lucha por la protección del territorio y buscaron una medida de conservación regional que permitiera, a través de prácticas artesanales- tradicionales de pesca, la protección del ecosistema y la seguridad alimentaria. Así a través del apoyo de la CAR Codechocó, se oficializó por resolución en el año 2015 a través de una resolución de dicha institución el Distrito Regional de Manejo Integral DRMI, que comprende 60.183 hectáreas y del cual Codechocó tendrá participación para su administración.

se concentra en la interdicción de navíos dedicados al narcotráfico, sin lograr controlar de manera eficaz la pesca industrial local, lo que va en detrimento de las comunidades que ven cada vez más disminuidos y deteriorados los recursos ictiológicos.

La falta de apoyo y acompañamiento técnico por parte del Estado a los pescadores artesanales se traduce, entre otras, en la ausencia de con servicio de energía eléctrica constante en sus comunidades, lo que limita la conservación y comercialización de sus productos. Sólo algunos pescadores que cuentan con recursos para tener plantas de energía pueden acceder cadenas de frío, y ampliar así su ámbito económico.

Frente a esta situación se formulan las siguientes recomendaciones:

Al Ministerio de Medio Ambiente, al Ministerio de Agricultura (Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca), a la Armada Nacional, a la CAR Codechocó

- Se apliquen las normativas existentes en términos de conservación y manejo que hacen parte de la reglamentación de la Zona de Pesca artesanal y el Distrito Regional de Manejo integral a través de:
- Mayor vigilancia y presencia in situ por parte de funcionarios de la CAR, funcionarios del ministerio del Medio Ambiente y Ministerio de Agricultura.
- Presencia y patrullajes constantes por parte de la Armada Nacional, que permitan mostrar resultados en torno a decomisos de productos, herramientas y embarcaciones de pesca industrial que realicen faenas en aguas territoriales colombianas sin las autorizaciones legales o violando los límites de la zona de pesca artesanal y distritos de protección marítima.
- Fortalecimiento de las agremiaciones de pescadores artesanales a través de apoyos técnicos, capacitaciones, dotación de herramientas de pesca y embarcaciones, entre otros apoyos que se concerten con las comunidades locales.
- En términos de conservación medio ambiental y protección de las actividades económicas y culturales de la población local, se recomienda que a partir de estudios sobre los recursos marinos y costeros de la zona del litoral, se evalúe la posibilidad de ampliar la zona de ZEPA, teniendo en cuenta la diversidad medio ambiental y la fragilidad del ecosistema.

Al Ministerio de Minas y Energía

- Dotar de servicios públicos adecuados a las comunidades, especialmente redes de energía eléctrica, con el fin que la población dedicada a la pesca pueda generar cadenas de conservación en frío para la posible comercialización del producto a otras poblaciones.

- **Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras INVEMAR:** Realizar investigaciones en la zona del litoral pacífico que permitan dar cuenta de los ciclos de diversas especies y posibiliten a su vez, tener referentes medio-ambientales para medir los impactos en términos del deterioro o menoscabo del recurso ictiológico y la contaminación marina a causa de la pesca industrial en el sector.
- Realizar una investigación en torno a los impactos medioambientales, sociales y culturales que tendrían ocasión con la posible construcción del Puerto de aguas profundas en el sector de Tribugá. Más aún cuando la zona en la que se pretende realizar dicho proyecto hace parte de las zonas de conservación y de manejo especial vigentes en la actualidad (DRMI).

Listado de Tablas

Tabla 1. Municipios pertenecientes a la Región Pacífica Colombiana.	P10
Tabla 2. Población de la Región Pacífica Colombiana.	P15
Tabla 3. Población étnica en la Región Pacífica Colombiana.	P16
Tabla 4. Títulos Mineros en la Región Pacífica Colombiana 2013.	P73
Tabla 5. Modalidades de Reclutamiento y Utilización de NNJA.	P75
Tabla 6. Necesidades Básicas Insatisfechas en Región Pacífica Colombiana a 31 de diciembre 2011.	P88

Listado de gráficas

- Gráfico 1.** Tasa promedio de expulsión y recepción Región Pacífica Colombiana (1995-2005)
- Gráfica 2.** Comparativo Tasas de Expulsión a nivel subregional, regional y nacional (1995- 2005)
- Gráfico 3.** Casos de Masacres en la Región Pacífica Colombiana (1990-2002)
- Gráfico 4.** Comparativo Tasas de Recepción a nivel subregional, regional y nacional (1995-2005)
- Gráfico 5.** Tasas promedio de expulsión y recepción en la Región Pacífica Colombiana (2006-2014)
- Gráfico 6.** Comparativo de expulsión a nivel subregional, regional y nacional (2005-2014)
- Gráfico 7.** Comparativo Homicidios (2004-2014).
- Gráfico 8.** Comparativo casos de masacre en la Región Pacífica Colombiana (2003–2012)
- Gráfico 9.** Tasas promedio de expulsión y homicidios en la Región Pacífica Colombiana (2010-2014)
- Gráfico 10.** Hectáreas de coca cultivadas en la Región Pacífica Colombiana (2005-2015)
- Gráfico 11.** Comparativo Tasas de Accidentes por MAP-MUSE (2010-2014)
- Gráfico 12.** Exámenes médico-legales por presunto delito sexual por departamento (2010-2014)
- Gráfico 13.** Coeficiente de GINI por departamentos de la Región Pacífica (2008–2013)

Referencias

- ACIA. Sf. Historia De La Asociación Campesina Integral Del Atrato – ACIA Consejo Comunitario Mayor Del Medio Atrato. PDF en línea. Consultado: 22/06/2015.
- ACIVA. 2012. Líneas de acción plan de salvaguarda - pueblo Eperara Siapidara Valle del Cauca. [en línea]. [http://observatorioetnicocecoin.org.co/cecoin/files/P_S%20Eperara,%20Valle%20del%20Cauca%20\(ACIVA%20RP\).pdf](http://observatorioetnicocecoin.org.co/cecoin/files/P_S%20Eperara,%20Valle%20del%20Cauca%20(ACIVA%20RP).pdf). [consultado en: mayo 14 de 2015].
- ACNUR. 2011. Comunidades indígenas. [en línea]. http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/Pueblos_indigenas/2011/Comunidades_indigenas_en_Colombia - ACNUR_2011.pdf?view=1.%20ONU. [consultado en: mayo 14 de 2015].
- ACNUR. 2014. Ganadoras 2014. [en línea]. <http://www.acnur.org/t3/ganadoras-2014/>. [consultado en: mayo 15 de 2015].
- Aguilera, Mario. 2014. Contrapoder y justicia guerrillera. Fragmentación política y orden insurgente en Colombia. Bogotá: Penguin Random House Grupo Editorial, S.A.S.
- Alcaldía de Timbiquí. 2012. Exposición de motivos proyecto de acuerdo por medio del cual se adopta el plan de desarrollo del municipio para el periodo 2.012 – 2.015. [en línea]. <http://www.timbiqui-cauca.gov.co/apc-aa-fies/39636335633165373738613535656561/plan-de-desarrollo-2012-2015.pdf>. [consultado en: mayo 18 de 2013].
- Alianza del pacífico, “La Alianza del Pacífico y sus objetivos” [en línea] http://alianzapacifico.net/que_es_la_alianza/la-alianza-del-pacifico-y-sus-objetivos/. [consultado en: junio 8 de 2015].
- Almario, Óscar. 2003. La etnogénesis de los grupos negros e indígenas del pacífico sur colombiano y la formación del Estado Nacional. Mimeo, Universidad Nacional de Colombia, sede Medellín, Facultad de Ciencias Humanas y Económicas. Escuela de Historia. Medellín.
- Almario, Oscar. Julio- Diciembre 2005. Reseña. Historia Crítica N° 30, pp 171-180.
- Ángel, Miguel. La guerra de independencia y los negros en Colombia. En: Revista Semana. [en línea] <http://www.semana.com/opinion/expertos/articulo/la-guerra-de-independencia-los-negros-en-colombia/322369>. [consultado en diciembre 18 de 2014].
- Aprile-Gniset, Jacques. 2002. Génesis de Buenaventura: memorias de Cascajal, Cali, Universidad del Pacífico.
- Atehortúa, Adolfo y ROJAS, Diana. El narcotráfico en Colombia. Pioneros y capos. [en línea]. <http://historiayespacio.univalle.edu.co/index.php/historiayespacio/article/view/2743> [consultado en: diciembre 20 de 2014].
- Ávila, Ariel y NUÑEZ, Paola. Abril 2010. Las dinámicas territoriales del Ejército de Liberación Nacional: Arauca, Cauca y Nariño. Revista Arcanos N°15, pp 22-33.
- Ávila. Ariel. 2010b. Monografía Político Electoral. Departamento de Chocó 1997 -2007. En López, Claudia. *Y Refundaron la patria. De cómo mafiosos y políticos reconfiguraron el Estado colombiano*. CERAC. CNAI. MOE. UNIANDES.
- Ávila, Ávila. 2012. Territorio, propiedad de la tierra y conflicto armado en Guaviare, Sucre y Nariño. En Romero, Mauricio. La economía de los paramilitares: redes de corrupción, negocios y política. Ramdon House Mondadori.

- Ávila, William. 2000. Movimiento social de comunidades negras en el Pacífico Colombiano. La construcción de una noción de territorio y región. En: AROCHA, Jaime y VILA, William. 2000. Geografía humana de Colombia: los afrocolombianos. Tomo VI. [en línea]. <http://www.banrepultural.org/blaavirtual/geografia/afro/movimie>. [consultado en: junio 15 de 2015].
- Alaya, Jhorland. La salud en Colombia: más cobertura pero menos acceso. [en línea]. http://www.banrep.gov.co/sites/default/files/publicaciones/archivos/dtser_204.pdf [consultado en: abril 17 de 2015].
- Barona, Guido y Genecco, Cristóbal. 2001. Cauca Territorios Posibles. Historia. Historia, geografía y cultura del Cauca. Tomo II. Universidad del Cauca, Popayán.
- Baquero, Sergio. 2001. Los Consejos Comunitarios del Medio Atrato en la vía del posdesarrollo. Hacia un modelo deliberativo de organización de las comunidades negras. Bogotá: 2011, Universidad Nacional. [en línea]. <http://www.bdigital.unal.edu.co/6499/1/699238.2012.pdf>. [citado en julio 3 de 2013].
- Bonnet, 2007. ¿Por qué es pobre Chocó? Documentos de trabajo sobre economía regional N° 90. [en línea]. <http://www.banrep.gov.co/docum/documtrabeconomreg4.htm> [consultado en: octubre 4 de 2014].
- Burgos, Sebastián. 2013. Evolución de la pobreza y desigualdad de ingresos 2006 – 2012. Notas Técnicas de investigación ECONÓMICA CIC. [en línea]. http://www.sciencespo.fr/opalc/sites/sciencespo.fr.opalc/files/Evoluci%C3%B3n-de-pobreza-y-desigualdad-de-ingresos-2006-2012_SBD_def.pdf. [consultado en: mayo 21 de 2015].
- Calderón, Camilo. 1993. Atlas básico de historia de Colombia 7. En: Revista Credencial Historia. (Bogotá - Colombia). Edición 38.
- Cámara de Representantes. 2015. “Proyecto de Ley____ de 2015 Cámara” [en línea]. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/ArticuladoVFpdf>. [consultado en: junio 11 de 2015].
- Cárdenas, Humberto. 2005. Gramática de la Barbarie. Elementos para la historia, el contexto y la propuesta de resistencia del consejo comunitario del río Naya. Consejo Comunitario del río NAYA. Asociación de Trabajo Interdisciplinario. ATI.
- Castrillón, Héctor. 1982. Chocó Indio. Ediciones Centro Claretiano de Pastoral Indigenista.
- Centro de Pastoral Afrocolombiana – CEPAC. 2003. Historia del pueblo afrocolombiano perspectiva pastoral. [en línea] <http://axe-cali.tripod.com/cepac/hispafroc/5.htm>. [consultado en diciembre 18 de 2014].
- Centro de Pastoral Afrocolombiana. 600 niñas y niños desplazados en Timbiquí (costa pacífica del Cauca. [en línea]. <http://centrodepastoralafrocolombiana.blogspot.com/2011/04/600-ninas-y-ninos-desplazados-en.html>. [consultado en: junio 2 de 2013].
- Centro Nacional de Mermaría Histórica. 2014. “Patrones” y campesinos: Tierra, poder y violencia en el Valle del Cauca (1960 – 2012). Bogotá. CNMH.
- Chaves, Margarita. 2002. Jerarquías de Color y Mestizaje en la Amazonía Occidental Colombiana. Revista Colombiana de Antropología. Volumen 38, Enero-Diciembre.
- Chávez, Mauricio. 2010. Esclavos y negros en la independencia. En: Revista Credencial Historia. (Bogotá-Colombia). EDICIÓN 247. [en línea] <http://www.banrepultural.org/blaavirtual/revistas/credencial/julio2010/esclavos.htm> [consultado en noviembre 17 de 2014].
- Cifuentes, Jaime. Memoria cultural del Pacífico. Unidad de Artes Gráficas. Facultad de Humanidades. Universidad del Valle. [en línea] <http://www.banrepultural.org/blaavirtual/modosycostumbres/memoria/indice.htm>. [disponible en septiembre 17 de 2014].

- Campo, Álvaro. El faro colombiano sobre el Pacífico. En: LEYVA, Pablo. Colombia, Pacífico Tomo II. [en línea]. <http://www.banrepultural.org/blaavirtual/geografia/cpacifi2/60.htm>. [consultado en: enero 16 de 2015].
- CNRR. Grupo de Memoria Histórica. 2010. Bojayá: La Guerra sin límites. Bogotá: Tauros Pensamiento.
- Colmenares, Germán. 1975. Cali: terratenientes, mineros y comerciantes - Siglo XVIII. [En línea]. <http://www.banrepultural.org/blaavirtual/historia/caliterra/indice>. [consultado en abril 22 de 2015].
- Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento –CODHES (2013). Desplazamiento forzado intraurbano y soluciones duraderas. Una aproximación desde los casos de Buenaventura, Tumaco y Soacha. [en línea].
- Contraloría departamental del Cauca. 2011. Informe de auditoría gubernamental con enfoque integral modalidad especial. Prestadores de los servicios públicos domiciliarios municipio de Guapi vigencia auditada 2010. p. 4. [en línea]. http://contraloria-cauca.gov.co/apcaafiles/38313565613261393337636236323731/Informe_final_GUAPI.pdf. [consultado en: octubre 12 de 2012].
- Coordinación de Consejos Comunitarios y Organizaciones de Base del Pueblo Negro del Pacífico En Cauca- COCOCAUCA. Documento de contexto. Sin publicar.
- Corporación Caribe Afirmativo. 2014. Talleres por la Paz. Corporación Caribe Afirmativo.
- Corte Suprema de Justicia. 2000. Sentencia C-557 de 2000.
- DANE. Afroamerica XXI & Cidse. 2011. Cuántos Somos, cómo vamos. Diagnóstico sociodemográfico de Cali y 10 municipios del pacífico nariñense. Santiago de Cali: Afroamerica XXI.
- DANE. 2011. Necesidades Básicas Insatisfechas. NBI, por total, cabecera y resto, según municipio y nacional a 31 de Diciembre de 2011.
- DANE. 2014. Pobreza Monetaria y Multidimensional 2013. [en línea]. https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/bol_pobreza_13.pdf. [consultado en: mayo 10 de 2015].
- DANE. 2014b. Encuesta Nacional de Calidad de Vida 2014. [en línea]. http://formularios.dane.gov.co/Anda_4_1/index.php/catalog. [consultado en mayo 18 de 2015].
- DANE. 2014c. Cifras departamentales de pobreza monetaria y desigualdad. [en línea]. http://formularios.dane.gov.co/Anda_4_1/index.php/catalog. [consultado en mayo 20 de 2015]
- DANE. 2014d. Boletín de Prensa. Pobreza monetaria Chocó 2013. En red: [https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/Choco_Pobreza_2013.pdf] Consultada el 10/04/2015.
- DANE. 2014e. Boletín de Prensa. Principales Indicadores del mercado laboral por departamentos.
- DANE. 2015. PIB a precios corrientes. Base 2005. [en línea]. http://formularios.dane.gov.co/Anda_4_1/index.php/catalog. [consultado en: mayo 12 de 2015].
- DANE. 2015b. Gran Encuesta Integrada de Hogares. [en línea]. http://formularios.dane.gov.co/Anda_4_1/index.php/catalog. [consultado en: mayo 26 de 2015].
- Defensoría del Pueblo. 2002. Resolución Defensorial No 25, sobre las violaciones masivas de derechos humanos y desplazamiento forzado en la región del Bajo Atrato Chocoano, Bogotá, Octubre.
- Defensoría del Pueblo. 2006. Informe de Riesgo 012-06. Sistema de Alertas Tempranas.
- Defensoría del Pueblo. 2007. Informe de Riesgo N°09-07

- Defensoría del Pueblo. 2007. Informe de Riesgo N° 029-07
- Defensoría del Pueblo. 2009. Informe de Riesgo No. 011-09 del 29. Sistema de Alertas Tempranas.
- Defensoría del Pueblo. 2010. Informe de Riesgo Informe de Riesgo N° 010-10. Sistema de Alertas Tempranas.
- Defensoría del Pueblo. 2010. Informe de Riesgo N° 019- 10A.I. Sistema de Alertas Tempranas.
- Defensoría del Pueblo. 2010. Informe de Riesgo N° 015 – 10. Sistema de Alertas Tempranas.
- Defensoría del Pueblo. 2010. Informe de Riesgo 20-10. Sistema de Alertas Tempranas.
- Defensoría del Pueblo. 2011. Nota de Seguimiento N° 26-11. Sistema de Alertas Tempranas.
- Defensoría del Pueblo. 2011. NS N° 005-11 a IR N° 031-09A.I. Sistema de Alertas Tempranas.
- Defensoría del Pueblo. 2011. Violencia contra las mujeres en el Distrito de Buenaventura. Informe Temático. Fondo para los logros de los Objetivos del Milenio.
- Defensoría del Pueblo. 2011b. Violencia sexual contra las mujeres en Nariño y la situación de los derechos de las mujeres víctimas en Pasto. Informe Temático. Sistema de Alertas Tempranas. Naciones Unidas. Fondo para el Logro de los ODM. Programa integral contra violencias de Género.
- Defensoría del Pueblo. 2012. Nota de Seguimiento N° 012-12. Cuarta al Informe de Riesgo N° 032 de 2008. Emitida el 24 de Diciembre de 2008
- Defensoría del Pueblo. 2012b. Nota de Seguimiento. N° 013-12.
- Defensoría del Pueblo. 2012c. Nota de seguimiento N°022-12 al Informe de Riesgo N°011-09A.I. Sistema de Alertas Tempranas.
- Defensoría del Pueblo. 2012d. Informe de Riesgo de Inminencia N°001-13.Sistema de Alertas Tempranas.
- Defensoría del Pueblo. 2012e. Nota de seguimiento N° 022-12 al informe de Riesgo N° 011-09. Sistema de Alertas Tempranas.
- Defensoría del Pueblo. 2013. Nota de Seguimiento N° 005-13. Quinta al Informe de Riesgo N° 032 de 2008. Emitido el 24 de diciembre de 2008.
- Defensoría del Pueblo. 2014. Nota de Seguimiento N° 001-14 Sexta al Informe de Riesgo N° 032 de 2008. Emitido el 24 de diciembre de 2008.
- Defensoría del Pueblo. 2014b. Informe estructural situación de riesgo por conflicto armado en la Costa Pacífica caucana municipios de Guapi, Timbiquí y López de Micay. [en línea]. <http://www.defensoria.gov.co/es/public/sat>. [consultado en: mayo 23 de 2015].
- Defensoría del Pueblo. 2014c. Reclutamiento ilícito en Buenaventura. Caracterización de la situación de los niños, niñas y adolescentes e indígenas víctimas de reclutamiento ilícito.
- Defensoría del Pueblo. 2014d. INFORME DE RIESGO N° 002- 14. Fecha de emisión: febrero 04 de 2014.
- Defensoría del Pueblo. 2014e. Informe de Riesgo N°030-14
- Defensoría del Pueblo. 2014f. Nota de Seguimiento N° 008-14 a IR N° 011-09 A.I. Sistema de Alertas Tempranas.
- Defensoría del Pueblo. 2014g. Crisis humanitaria en Chocó. Diagnóstico, valoración y acciones de la Defensoría del Pueblo.
- Diócesis de Tumaco. 2011. ¡Que no diga que no pasa nada! Una mirada desde la Región del Pacífico Nariñense. Balance N°2. Tumaco: Diócesis de Tumaco.

- Diócesis de Tumaco. 2015. Comunicado Público. Tumaco: Diócesis de Tumaco.
- Dirección de Investigaciones. Abril 1991. Sinopsis Bioecológica de Algunos Sectores de la Costa Pacífica Nariñense, con Énfasis en Estudios de Calidad del Agua. Boletín Científico N° 2 Centro de Control Contaminación del Pacífico, pp 69-93.
- DNP. 1994. Plan Nacional de Desarrollo 1994-1998 “El Salto Social”. Bogotá. [En línea]. https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/Samper_fundamentos_plan.pdf. [Consultado en: junio 01 de 2015].
- DNP. 1998. Plan Nacional de Desarrollo 1998-2002 “Cambio para construir la paz”. Bogotá. [En línea]. https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/Pastrana2_Contexto_Cambio.pdf. [Consultado en: junio 02 de 2015].
- DNP. 2003. “Plan Nacional de Desarrollo 2002 - 2006. Hacia un Estado Comunitario” Colombia. [en línea] <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/PND.pdf> [consultado en junio 03 de 2015].
- DNP. 2005. Documento CONPES 3342 *Plan de Expansión Portuaria 2005 – 2006: Estrategias para la Competitividad del Sector Portuario*.
- DNP. 2007. “Plan Nacional de Desarrollo. Estado Comunitario: desarrollo para todos” [en línea]. https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/PND_Tomo_1.pdf. [consultado en junio 11 de 2015].
- DNP. 2009. Documento CONPES 3588. Importancia estratégica de la interconexión eléctrica de la Costa Pacífica caucana y nariñense. [en línea]. <https://www.dnp.gov.co/Portals/0/archivos/documentos/Subdireccion/Conpes/358.pdf>. [consultado en: en mayo 23 de 2013].
- DNP. Documento CONPES 3491. *Política de Estado para el pacífico colombiano*.
- DNP. 2010. Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014 Prosperidad para todos. Tomo I. [en línea]. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/PND2010-2014%20Tomo%20I%20CD.pdf>. [consultado en: agosto 10 de 2011].
- DNP. 2010. Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014 Prosperidad para todos. Tomo II” [en línea]. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/PND2010-2014%20Tomo%20II%20CD.pdf>. [consultado en: agosto 10 de 2011].
- DNP y Firma Econometría S.A. 2009. Evaluación del Plan Pacífico y recomendaciones para posibles nuevas intervenciones en la región – Informe final. [en línea]. https://sinergia.dnp.gov.co/Sinergia/Archivos/06175b63-652e-4f4a-b26d-77ec6c8c02ee/Plan_Pacifico_Impacto.pdf [consultado en abril 05 de 2015].
- Domínguez, Martha Isabel. 2003. Los procesos de resistencia al conflicto armado y al desplazamiento forzado por parte de pobladores rurales afrocolombianos en el municipio de Buenaventura. [en línea]. http://biblioteca.clacso.edu.ar/gsdl/collect/clacso/index/assoc/D3375.dir/_dominguez.pdf. [consultado en: noviembre 23 de 2014].
- Ducón, Luis. 2011. Análisis de la situación de los flujos comerciales (importaciones y exportaciones) por el puerto de Buenaventura, generado por la dinámica del APEC. [en línea]. www.eumed.net/libros/2011a/909/ [consultado en: marzo 17 de 2015].
- Echeverry, María Cristina y Gómez, Augusto. Minería y desarrollo marginal. En:
- Encina, Francisco. 1954. Bolívar y la independencia de la América Española. Emancipación de Quito y Alto y Bajo Perú. Tomo V. Santiago: Nascimento, pp. 109.
- Escobar, Arturo; Pedrosa, Álvaro. 1996. Pacífico ¿Desarrollo o diversidad? Estado, capital y movimientos sociales en el Pacífico colombiano. CEREC.
- Escobar, Elizabeth. 2014. Tercera Monografía. Departamento de Nariño. Bogotá: fundación Paz y Reconciliación. Redprodepaz.

- Espinosa, Milton. SF. Relaciones Interétnicas entre Afrodescendientes e Indígenas Eperara Siapidara en la Costa Pacífica Nariñense. X Congreso Nacional de Sociología.
- Federación Colombiana de Municipios. SF. Información Municipal para la toma de decisiones, Ficha Timbiquí. [en línea]. https://www2.fcm.org.co/appfichamun/pdfs/ficha_19809000.pdf. [consultado en: enero 10 de 2012].
- Federación Luterana Mundial. S.F. Asociación De Cabildos Indígenas Del Valle Del Cauca – ACIVA. [en línea]. <http://www.lwfcolombia.org.co/node/14>. [consultado en: mayo 14 de 2015].
- Fedesarrollo, Plan Internacional - Programa Colombia. El Sistema de Seguridad Social en salud en la región Pacifica colombiana, la problemática de la población dispersa. Ed. Fedesarrollo.
- Fedesarrollo-Cerac. 2013. Hacia un desarrollo integral de la ciudad de buenaventura y su área de influencia. [en línea]. <http://www.repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/11445/198/1/Hacia-un-desarrollo-integral-de-la-ciudad-de-Buenaventura-y-su-%C3%A1rea-de-influencia-Informe-final-2013.pdf>. [consultado en: mayo 22 de 2015].
- Florían, Jhon Eiver. 2013. Reforma Agraria y Alianza para el progreso en Colombia. Trabajo de grado para optar al título de Magister en Historia. Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Ciencias Humanas. Departamento de Historia. [En línea]. <http://www.bdigital.unal.edu.co/41953/1/468453.2014.pdf>. [Consultado en junio 16 de 2015].
- Frente Amplio por la Paz. 2015. Segundo Informe de Veeduría al Cese Unilateral al Fuego Declarado por las FARC – EP.
- Friedmann, Nina. 1998. San Basilio en el Universo Kilombo-África y Palenque-América. En: MAYA, A. Geografía humana de Colombia: los afrocolombianos, vol 6, Bogotá: Instituto Colombiano de Cultura Hispánica, pp. 81-101.
- Friedrich Ebert Stiftung en Colombia – FESCOL, Institute for Democracy and Electoral Assistance –IDEA. 2012. Pobreza, Debilidad Institucional, Cultivos Ilícitos, Tráfico de Drogas y Grupos Armados Ilegales en Buenaventura y Tumaco. FESCOL.
- Garay, Luis Jorge. 2004. Colombia: estructura industrial e internacionalización 1967 – 1996. Biblioteca virtual del Banco de la República. [En línea]. <http://www.banrepultural.org/blaavirtual/economia/industrialatina/indice.htm>. [Consultado en: junio de 2015].
- García, Clara Inés. 2007. Enfoque sobre “región”. Elementos para una discusión. Documento temático presentado a 2o Seminario interno ODECIFI. [En línea]. http://bibliotecadigital.icesi.edu.co/biblioteca_digital/bitstream/item/3682/2/ENFOQUES_SOBRE_REGION.pdf.
- Gärtner, Álvaro. 2005. Un puerto contra la voluntad del destino, SPRB (Editor) en Buenaventura Ciudad–Puerto. Cali. Sociedad Portuaria Regional de Buenaventura.
- GobernacióndelCauca.InformaciónestadísticaparaeldepartamentodelCauca.Frecuencia SISBEN, 2009. [en línea]. www.ikernell.net/gobernacion/4dm1n1str4c10n/portal/estadisticas.phpiker. [consultado en: enero 20 de 2012].
- Gobernación de Chocó. 2012. Bases para el Plan de Desarrollo “Un nuevo Chocó para vivir”. [En línea]. <http://www.choco.gov.co/apc-aa-fies/3338323332343361373356461666538/plandedesarrollo.pdf>.[Consultado en: mayo 24 de 2015].

- Gobernación Departamental de Nariño. Plan de Desarrollo Departamental “Nariño Mejor” 2012-2015.San Juan de Pasto.
- Gómez, Daniel y Suárez, Camilo. 2009. El Pacífico Colombiano: problemático regional e intervención del Gobierno Nacional en los últimos veinte años. 1987-2007. Bogotá: Universidad del Rosario.
- González, Fernán. 2002. Colombia entre la guerra y la paz. Aproximación a una lectura geopolítica de la violencia colombiana. En: Rev. Venezolana de Economía y Ciencias Sociales, Vol. 8, N° 2 (mayo-agosto), pp. 13-49.
- González, Fernán; BOLIVAR y VÁSQUEZ, Teófilo. 2003. Violencia política en Colombia. De la nación fragmentada a la construcción del Estado, CINEP, Bogotá.
- González, Fernán. 2004. Relaciones entre el desarrollo del Estado y la vigencia de los Derechos Humanos. Sugerencias para pensar el papel del Estado a partir de la experiencia colombiana”.
- González, Fernán. 2011. Territorio Violencia y Poder: el conflicto colombiano mirado desde la historia y la geografía. En: Colombia Foro. Revista De La Fundación Foro Nacional Por Colombia ISSN: 0121-2559 ed: Panamericana Formas E Impresos S A v.73 fasc.N/A p.5 - 17.
- Gutiérrez, Rufino. 1896. Pasto y las demás provincias del sur de Colombia. Sus relaciones políticas y comerciales. Bogotá: Imprenta de La Luz.
- Gutiérrez, Rufino. 1921. Monografías de Rufino Gutiérrez. Tomo II. [en línea] <http://www.banrepicultural.org/blaavirtual/historia/dos/dos11e.htm>. [consultado en: enero 27 de 2014].
- Guevara, Carlos A. 2008. Sistema de Alertas Tempranas. Bogotá.
- Hermocillo, Julio Cesar. Sin fecha. Chocó.
- Hidalgo Tuñón, Alberto. 2000. Teorías, Historia y Modelos de la Idea del Desarrollo. Una Interpretación. En: Revista de Filosofía, Ciencias Humanas, Teoría de la Ciencia y de la Cultura El BASILISCO #28 España Jul Dic. 2000: 41-64.
- Hoffman, Odile. 2000. La movilización identitaria y el recurso a la memoria Nariño, Pacífico Colombiano. En: Cristobal Gnecco y Marta Zambrano. *Memorias hegemónicas, memorias disidentes*. ICAN- Universidad del Cauca.
- Huellas del Pacífico. 2012. Acciones colectivas y conflicto en buenaventura: consideraciones conceptuales para la interpretación de una realidad compleja. En:Sabia, Revista Científica. Ed. No.1. Buenaventura: Universidad del Pacífico. {en línea}. <http://www.unipacifico.edu.co:8095/unipaportal/sabia.com/ediciones/1/ACCIONESCOLECTIVASYCONFLICTOEN%20UENAVVENTURA.pdf>. [consultado en: mayo 13 de 2015].
- IICA. 2003. El Enfoque Territorial del Desarrollo Rural. [En línea]. <http://repiiica.iica.int/DOCS/B0400E/B0400E.PDF> Consultado el 04/04/2015.
- IGAC. 2012. Atlas de la Distribución de la Propiedad Rural en Colombia.
- ILSA. 2014. Procesos territoriales del Pacífico. Itinerarios y tendencias. Observatorio de procesos y conflictos socio- territoriales de ILSA. [En línea]. <http://ilsa.org.co:81/node/776>. [consultado en: marzo 8 de 2015].
- Instituto Caro y Cuervo. 2007. Familias lingüísticas y lenguas indígenas de Colombia. Instituto Caro y Cuervo. Departamento de Lingüística Indígena.
- Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico, Ministerio del Medio Ambiente, Departamento Nacional de Planeación, Programa Bid-Pacífico. 2001. Agenda Pacífico XXI, Propuesta para la Acción Regional del Pacífico Biodiverso en el Presente Milenio. Febrero. [En línea]. <http://biblovirtual.minambiente.gov>.

- [co:3000/DOCS/MEMORIA/MMA-0539%20V5/MMA-0539%20V5.pdf.](https://www.cbd.int/doc/meetings/mar/mcbem-2014-04/other/mcbem-2014-04-co-2-en.pdf) [consultado en: junio 14 de 2015].
- INVEMAR. 2008. Lineamientos y estrategias de manejo integrado de la Unidad Ambiental Costera del Darién. [en línea]: <https://www.cbd.int/doc/meetings/mar/mcbem-2014-04/other/mcbem-2014-04-co-2-en.pdf>. [consultado en junio 9 de 2015].
- Jimeno, Miriam; Sotomayor, María. Et Al. 1995. Chocó: Diversidad cultural y Medio Ambiente. Fondo FEN Colombia. Bogotá. S.P. [En línea] <http://www.banrepicultural.org/blaavirtual/geografia/choco/indice.htm>. [Consultado en: abril de 2015].
- Kalyvas, Stathis. 2001. Esbozo de una teoría de la violencia en medio de la guerra civil. En: Análisis Político, n° 42. Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales (IEPRI) Universidad Nacional de Colombia.
- Laurent, Muriel. Enero- Abril 2009. Dinamismo ilegal y desafío oficial: el contrabando en Tumaco y el Pacífico Sur en las décadas de 1860 y 1870. Historia Crítica N°37, pp 72-99.
- Leal, Claudia. Julio-diciembre 2005. Un puerto en la selva. Naturaleza y raza en la creación de la ciudad de Tumaco, 1986-1940. Historia Crítica N°30, pp. 39-65.
- Leal, Claudia y RESTREPO, Eduardo. 2005. Unos bosques sembrados de aserríos: historia de la extracción maderera en el Pacífico colombiano. Medellín: Editorial Universidad de Antioquia. Colciencias. ICANH. Universidad Nacional de Colombia.
- López, Daniel. 2009. El Pacífico Colombiano: problemática regional e intervención del Gobierno Nacional en los últimos veinte años. 1987-2007. Editorial Universidad del Rosario.
- Maya, Adriana. 1988. Balance crítico de la bibliografía afrocolombiana (de 1954 a nuestros días), tesis doctoral sin publicar. Centre de ResearchesAfricaines, Universidad de París.
- Ministerio de Comercio, industria y Turismo. 2015. Perfil económico: Departamento de Chocó. [En línea] www.mincit.gov.co/descargar.php?id=71234. [consultado en: mayo 22 de 2015].
- Ministerio de Salud. 2013. Análisis de Situación de Salud según regiones Colombia. [en línea]. <http://www.minsalud.gov.co/Documentos%20y%20Publicaciones/An%C3%A1lisis%20de%20situaci%C3%B3n%20de%20salud%20por%20regiones.pdf>. [consultado en: mayo 10 de 2015].
- Ministerio de Salud. 2015. Cobertura de vacunación departamental desde 1994-2012. [en línea]. <http://www.minsalud.gov.co/estadisticas/Estadsticas/Forms/AllItems.aspx>. [consultado en: mayo 26 de 2015].
- Molinares, Cesar y Reyes, Elizabeth. 2012. Pobreza, debilidad institucional, cultivos ilícitos, tráfico de drogas y grupos armados ilegales en Buenaventura y Tumaco. FESCOL-IDEA. [en línea]. <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/kolumbien/09889.pdf>. [consultado en mayo 3 de 2015].
- Montoya, Juan David. 2008. Guerra, frontera e identidad en las provincias del Chocó, siglos XVI y XVII. En: Historia y Sociedad N° 15, Medellín –Colombia. Julio-Diciembre de 2008. P. 165-189.
- Mosquera, Gilma. S.F. Vivienda y arquitectura tradicional en el pacífico patrimonio cultural afrodescendiente Catalogación de tipologías arquitectónicas y urbanísticas

- propias de la Región Pacífica Colombiana. [en línea]. <http://www.hchr.org.co/afrodescendientes/media/LibroAecid.pdf>. [consultado en mayo 22 de 2015].
- NIR, ANDI y FIP. 2013. Entornos Complejos: Buenaventura. [en línea]. <http://cdn.ideaspaz.org/media/website/document/52eac7346a293.pdf>. [consultado en: junio 12 de 2015].
- Núñez, Nydia. 1997. Modelo de Modernización para la administración municipal de Buenaventura, Alcaldía Municipal de Buenaventura.
- Norwegian Refugees Council –NRC.2014. Desplazamiento Forzado y Violencia Sexual Basada en Género. Buenaventura, Colombia: realidades brutales. [en línea]. http://www.nrc.no/arch/_img/9183876.pdf. [consultado en: marzo 18 de 2015].
- Observatorio de DH y DIH. 2009. Diagnóstico Departamental. Nariño. Bogotá. Vicepresidencia de la República de Colombia.
- Observatorio Nacional de Paz. 2011. Escenarios, Actores y Dinámicas de la conflictividad socio territorial en Colombia. Narrativas, miradas y percepciones de la subalternidad. Bogotá: Planeta Paz. Asociación tierra de Esperanza. Corporación Buen Ambiente. Corambiente.
- ONU. 2011. Monitoreo de cultivos de coca 2011. [en línea]. http://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Colombia/Censo_cultivos_coca_2011.pdf. [consultado en: enero 23 de 2013].
- OREWA. S.F. Lo que pensamos y queremos hacer en nuestro territorio. [en línea] <http://observatorioetnicocecoin.org.co/cecoin/files/Orewa%20-%20Plan%20de%20Vida.pdf>. [consultado en: mayo 15 de 2015].
- Organización del Pueblo Awa, UNIPA, CAMAWARI y ACIPAP. 2012. Actualización Plan de Salvaguarda Étnica del Pueblo Awá. Nariño y Putumayo: Organización del Pueblo Awa, UNIPA, CAMAWARI & ACIPAP.
- ORIVA. 2012. Plan de salvaguarda del pueblo EberaChami del Valle del Cauca. [en línea]. [http://observatorioetnicocecoin.org.co/cecoin/files/P_S%20Ember%C3%A1%20\(Valle\).pdf](http://observatorioetnicocecoin.org.co/cecoin/files/P_S%20Ember%C3%A1%20(Valle).pdf). [consultado en: mayo 14 de 2015].
- Oslender, Ulrich. 1999. Espacio e identidad en el pacífico colombiano. En: Camacho, J y RESTREPO, E. De montes, ríos y ciudades: territorios en el Pacífico colombiano. Bogotá: Ecofondo, ICANH, fundación Natura, pp. 25-48.
- Oslender, Ulrich. 2001. La lógica del río: estructuras espaciales del proceso organizativo de los movimientos sociales de comunidades negras del pacífico colombiano. En: Revista Colombiana de Antropología, 39. pp. 203-236
- Oslender, Ulrich. 2004. Geografías de terror y desplazamiento forzado en el Pacífico colombiano: conceptualizando el problema y buscando respuestas. En: AGUEDELO, Efrén, et. al.) Conflicto e (in)visibilidad. Retos en los estudios de la gente negra en Colombia. Popayán: Universidad del Cauca, 2004. [en línea]. <http://www.banrepultural.org/blaavirtual/antropologia/conflicto/indice.htm>. [consultado en mayo 17 de 2013].
- Oslender, Ulrich. 2008. Geografías del terror: un marco de análisis para el estudio del terror. [En línea]. <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-270/sn-270-144.htm>. [consultado en: febrero 17 de 2015].
- Oslender, Ulrich. 2011. Comunidades negras y espacio en el Pacífico colombiano: hacia un giro geográfico en el estudio de los movimientos sociales. Bogotá: Instituto de Antropología e Historia ICANH.
- Pardo, Alfonso. 1998. Nariño, un departamento en conflicto. En CEREC. *Conflictos Regionales: Atlántico y Pacífico*. Bogotá: Instituto de Estudios Políticos y Relaciones

- Internacionales- IEPRI. Universidad Nacional. Fundación Friedrich Ebert de Colombia- FESCOL.
- Paredes, Santiago. 2009. Algo nuevo, algo viejo, algo prestado. Las transformaciones urbanas de Barbacoas entre 1850 y 1930. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Patino, Diógenes. SF. Orfebrería prehispánica en la Costa Pacífica de Colombia y Ecuador. "Tumaco - La Tolita". [En línea]. www.lablaa.org/digital.htm. [consultado en: mayo 23 de 2014]
- Paz desde la Base. 2011. Asesinado directivo del consejo comunitario de manglares. [en línea]. http://www.pazdesdelabase.org/index.php?option=com_content&view=a rticle&id=161:asesinado-directivo-del-consejo-comunitario-de-manglares&catid=43:cococauca&Itemid=159. [consultado en diciembre 12 de 2014].
- Pedrosa, Álvaro. 1996. La institucionalización del Desarrollo. En Pacífico ¿Desarrollo o diversidad? Estado, capital y movimientos sociales en el Pacífico colombiano. Escobar, Arturo; Pedrosa, Álvaro (Investigadores). CEREC. ECOFONDO
- Plan de Energización Rural –PERS-. Nariño. Universidad de Nariño. UPME. USAID. IPSE. 2014. Caracterización social y económicas del departamento de Nariño. Análisis de Información Secundaria. San Juan de Pasto: Plan de Energización Rural. PERS- Nariño. Universidad de Nariño. UPME. USAID. IPSE.
- PNUD. 2001. Informe Nacional de Desarrollo Humano: Colombia rural, razones para la esperanza.
- PNUD. 2011. Afrocolombianos Sus territorios y condiciones de vida. Cuaderno del Informe de Desarrollo Humano, Colombia 2011.
- PNUD. 2011b. Informe Nacional de Desarrollo Humano: Colombia rural.
- PNUD. 2012. Cauca Frente a los Objetivos de Desarrollo del Milenio, Estado de Avance 2012. Bogotá: PNUD-Universidad del Cauca, 2012. [en línea]. www.pnud.org.co/2012/odm2012/odm_cauca.pdf. [consultado en: 12 de diciembre de 2012]. p. 101.
- PNUD.2012b. CENSO 2005. Citado por PNUD. Tasa de analfabetismo municipal. [consulta en línea].http://pnudcolombia.org/ODM_2/Municipal/Tasa%20de%20analfabetismo%20municipal.pdf. [consulta: 13 de diciembre de 2012].
- PNUD y UDENAR. 2012. Nariño. Informe de sobre el estado de avance de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Estado de Avance 2011. Bogotá: PNUD. UNIDENAR.
- PNUD. 2014. Human Development Report 2014 Sustaining Human Progress: Reducing Vulnerabilities and Building Resilience. [en línea]. http://www.co.undp.org/content/dam/colombia/docs/DesarrolloHumano/undp-co-hdr2014_English2014.pdf. [consultado en: mayo 22 de 2015].
- PNUD. S.F.¿Cómo romper las trampas de pobreza en Buenaventura? [en línea]. <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/5270.pdf?view=1>. [consultado en: mayo 19 de 2015].
- PNUD. S.F2. Desarrollo Humano El Índice de Desarrollo Humano. [en línea]. http://www.pnud.org.co/sitio.shtml?apc=i1----&s=a&m=a&e=B&c=02008#_VV9DyPmqpBc. [consultado en: mayo 22 de 2015].
- Prado, Luis. 2005. Rebeliones en la Provincia: La Guerra de los Supremos en las Provincias Suroccidentales y Nororientales Granadinas 1839 – 1842.Trabajo de Investigación como requisito para optar al título de Magister en Historia. Bucaramanga: Universidad Industrial de Santander.

- Profamilia. 2005. Encuesta Nacional de Demografía y Salud. <http://www.profamilia.org.co/encuestas/Profamilia/Profamilia/>. [consultado en: enero 18 de 2015].
- Proyecto Colombia Nunca Más. 2003. Memorias de la Represión. Persecución Movimiento Estudiantil en el Departamento de Nariño. Colombia: Nunca Más.
- Ramírez, María Clemencia. Frontera fluida entre Andes, Piedemonte y Selva. [en línea] <http://www.banrepultural.org/blaavirtual/antropologia/frontera/indice2.htm>. [consultado en enero de 2015].
- Ramírez, William. 2007. La pesadez de un cumpleaños. En: Análisis Político nº 62, Bogotá, enero-abril, 2008: págs. 75-96. [en línea] http://www.cerac.org.co/assets/pdf/AnalisisPolitico_V21_No62.pdf. [consultado en: mayo 3 de 2015].
- Pérez, Javier. 2007. Historia, geografía y puerto como determinantes de la situación social de Buenaventura. En: Documentos de trabajo sobre Economía Regional. Banco de la República.
- Restrepo, Eduardo y Rojas, Axel. 2004. Conflicto e (in) visibilidad. Retos en los estudios de la gente negra en Colombia. Cauca: Editorial Universidad del Cauca.
- Restrepo, Eduardo. 2005. De 'refugio de paz' a la pesadilla de la guerra: Implicaciones del conflicto armado en el proceso organizativo de 'comunidades negras' del Pacífico nariñense. Informe División de Antropología Social. Bogotá: Instituto Colombiano de Antropología e Historia.
- Restrepo, Eduardo. 2007. Comunidades Negras del Pacífico Colombiano. México: Centro de Estudios Mexicanos y Centroamericanos - CEMCA Centro de Investigación y Estudios Superiores en Antropología Social. [en línea]. www.cemca.org.mx. [consultado en: noviembre de 2008].
- Restrepo, Eduardo. 2008. Capítulo I. Genealogía e impactos (no- intencionados) de las intervenciones de desarrollo en el Chocó: El proyecto Desarrollo Integral Agrícola Rural (DIAR). [En línea]. <http://www.ram-wan.net/restrepo/documentos/diar.pdf>. [consultado en: abril 09 de 2015].
- Restrepo, Eduardo. 2013. El giro a la biodiversidad en la imaginación del Pacífico Colombiano. Revista estudios del pacífico colombiano. Nº1. Pág. 171-199. Enero-junio. [en línea]. <http://www.ram-wan.net/restrepo/documentos/7-restrepo.pdf>. [consultado en: junio de 2015].
- Reyes, Alejandro, Et. Al. El despojo de tierras por paramilitares en Colombia. [En línea]. <http://www.ideaspaz.org/tools/download/52149>. [Consultado en abril 4 de 2015].
- RMANCF. 2011. Datos personales. [en línea]. <http://redmariposasalasnuevas.blogspot.com/>. [consultado en: mayo 15 de 2015].
- Roa, Tatiana. 2007. Navegando el Pacífico. Campaña en resistencia a los agrocombustibles: llenando tanques, vaciando territorios. En: *Ecología Política*. Cuaderno de debate internacional no. 34, Barcelona, Ed. Icaria. [en línea]. https://totumasymaracas.files.wordpress.com/2010/01/navegando-el-pacifico_2007_tatiana.pdf. [consultado en: junio 9 de 2015].
- Rodríguez, Carolina. 2011. Et.Al. FARC- EP. Flujos y reflujo. La guerra en las regiones. Gallego, Carlos. Universidad Nacional de Colombia.
- Rodríguez, Diana. 2010. Modelar la Concentración de la Tierra en Colombia Mediante Modelos Econométricos Espaciales. Trabajo de tesis para optar al título de Maestría Ciencias Estadística. Universidad Nacional de Colombia. [En línea]. <http://www.bdigital.unal.edu.co/2801/1/832174.2010.pdf>. [consultado en: mayo 26 de 2015].

- Rodríguez, Enrique & Sánchez, José Fernando. 2002. Imagen de región y procesos de construcción de ciudad en el Pacífico colombiano: los casos de Buenaventura y Tumaco. En: Revista Sociedad y Economía, núm. 2, abril, 2002, pp. 49-71. Universidad del Valle. [en línea]. www.redalyc.org/articulo.oa?id=99617937003. [consultado en: abril 20 de 2015].
- Romero, Julio. 2009. Geografía económica del Pacífico colombiano. [en línea]. http://www.banrep.gov.co/docum/Lectura_finanzas/pdf/DTSER-116.pdf. [consultado en: mayo 17 de 2015].
- Ronderos, María. 2007. Cauca y Nariño. Narcoauge y elecciones. [en línea]. http://www.terra.com.co/elecciones_2007/articulo/html/vbe1140.htm. [consultado en: mayo 16 de 2013].
- Ronderos, María. 2011. La fiebre minera se apoderó de Colombia. En: Revista Semana, Bogotá, Sept. 6 de 2011. [en línea]. <http://www.semana.com/nacion/articulo/la-fiebre-minera-apodero-colombia/246055-3>. [citado en junio 3 de 2013].
- SA. SF. Buenaventura. Biblioteca Digital Universidad Nacional. [en línea]. http://www.bdigital.unal.edu.co/1604/2/11_a_30_Entre_lo_vernaculo.pdf. [consultado en marzo 22 de 2015].
- Sachs, Wolfgang. 1996. El Diccionario Desarrollo. Una guía del Conocimiento como poder. [En línea] http://aprendeonline.udea.edu.co/lms/moodle/file.php/179/Diccionario_del_desarrollo_completo_2011.pdf.
- Sánchez, Jairán. SF. Caracterización y diagnóstico socioeconómico y ambiental de la Costa Pacífica del Departamento de Nariño. Diagnóstico Regional. SENA. Tropenbos.
- Sen, Amartya. 2000. Desarrollo y Libertad. Editorial Planeta Colombia, Bogotá.
- Servicio Jesuitas a Refugiados –SJR–. 2012. Buenaventura: una crisis humanitaria sin respuesta. [en línea] <https://www.jrs.net/Assets/Regions/IOR/media/files/InformeBuenaventura.pdf>. [consultado en: marzo 18 de 2015].
- Serje, Margarita. 2011. El revés de la nación. Territorios salvajes, fronteras y tierras de nadie. Universidad de los Andes Facultad de Ciencias Sociales Departamento de Antropología Centro de Estudios Socioculturales e Internacionales-ceso.
- Setian Work. 2011. Voces del suroccidente Res de Derechos humanos del Sur Occidente Francisco Isaías Cifuentes. Aportes a la visibilización de violaciones al DIDH e infracciones al DIH en los Departamentos del Cauca y Nariño 2010 – 2011. [en línea]. http://www.setianworks.net/indepazHome/attachments/640_Voces%20del%20Sur%20occidente%20%20Informe%20especial%20II%202010-2011.pdf. [consultado en: marzo de 2013].
- Sierra, Rubén. 2006. El radicalismo colombiano del siglo XIX. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- SISBEN. 2012. Base certificada corte octubre 2012 - registros validados y suspendidos. [disponible en línea]. <https://www.sisben.gov.co/Informaci%C3%B3n/ReporteBaseCertificadaSisb%C3%A9n.aspx#.UZVqEpD6So>. [consulta: enero 25 de 2013].
- Sistema de Naciones Unidas. 2010. Chocó: La dimensión territorial y el logro de los ODM. [En línea] nacionesunidas.org.co/img_upload/.../2012/cartillaChocoAlta1.pdf. [consulta: mayo 21 de 2015].
- Téllez, Jesús. 2014. Vida, muerte y vida en la costa pacífica Nariñense. [en línea]. <http://choco.org/index.php/informativo/informativo-region-pacifico/105-vida-muerte-y-vida-de-la-costa-pacifica-narinense> [consultado en: Mayo 08 de 2015].

- Tilly, Charles. 2006. Guerra y construcción del Estado como crimen organizado. Revista académica de Relaciones Internacionales. Num 5, noviembre de 2006. UAM-AEDRI. ISSN – 1699-3950. Página 6.
- Tobar, Javier. 2012. Lugares de vida y registros de la memoria bio-cultural en el Pacífico sur- colombiano. En: Carámbula, Matías & Ávila, León. Patrimonio biocultural. Territorio y sociedades afroindioamericanas en movimiento. CLACSO. [en línea] <https://nesauruguay.files.wordpress.com/2011/10/patrimonio-biocultural.pdf>
- UNODC. 2008. Colombia monitoreo de cultivos de coca 2007. Junio 2008. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.
- UNODC. 2011. Colombia. Monitoreo de cultivos de coca 2010. Junio 2011. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.
- Uprimny, Rodrigo. SF ¿Existe O No Conflicto Armado En Colombia? [en línea]. <http://otramiradadelconflicto.wikispaces.com/file/view/EXISTE+O+NO+CONFLICTO+ARMADO+EN+COLOMBOA+-+Rodrigo+Uprimny.pdf>. [consultado en: 03 junio de 2015].
- Vallejo, Luis. 2003. Los Fundamentos del Plan Nacional de Desarrollo. Hacia un Estado Comunitario. CENES, [en línea]. [file:///C:/Users/Defensoria/Downloads/Dialnet-LosFundamentosDelPlanNacionalDeDesarrolloHaciaUnEs-4829132%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Defensoria/Downloads/Dialnet-LosFundamentosDelPlanNacionalDeDesarrolloHaciaUnEs-4829132%20(1).pdf).
- Varela, Edgar, Martínez, Ana y Delgado Wilson. 2013. Gobernanza y redes de políticas en el distrito portuario, industrial y biodiverso de Buenaventura, Colombia. En: Estudios Políticos, 43, Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquia, (pp. 205-227).
- Vargas, Andrés; VAZQUEZ, Teófilo y RESTREPOR, Jorge. 2011. Una vieja guerra en un nuevo contexto conflicto y territorio en el sur de Colombia. Bogotá: Editorial Pontificia Universidad Javeriana, CINEP, CERAC, ODECIFI, COLCIENCIAS. 2011.
- Vásquez, Teófilo. 2009. El Problema Agrario, la Economía Cocalera y el Conflicto. En: Revista Controversia, No. 192, Bogotá, Cinep.
- Velásquez, Rogerio. 1987. Historia del Chocó. En: Revista Codechocó N° 2.
- Vélez, Antonio. 2005. Cartago, Pereira, Manizales: cruce de caminos históricos. [en línea]. <http://www.banrepvirtual.org/blaavirtual/modosycostumbres/crucahis/indice.htm> [consultado en octubre 17 de 2014].
- Viáfara, Elder. 2003. Aspectos políticos y sociales de la Ley 70/1993 en el municipio de Guapi, Cauca (1993-2001). Tesis para optar el título de Politólogo. Universidad del Cauca-Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales Ciencia Política. Popayán.
- Villa, William. 2000. Movimiento social de comunidades negras en el Pacífico colombiano. La construcción de una noción de territorio y región. En: Geografía humana de Colombia: los afrocolombianos. Tomo VI. Arocha, Jaime; Et. Al. Instituto Colombiano de Antropología e Historia. Bogotá. [En línea]. <http://www.banrepvirtual.org/blaavirtual/geografia/afro/indice>. [Consultado en abril 2 de 2015].
- Wabgou, Maguemati. 2012. Movimiento social Afrocolombiano, negro, raizal y palenquero: El largo camino hacia la construcción de espacios comunes y alianzas estratégicas para la incidencia política en Colombia. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Zuluaga, Francisco y Romero, Mario. 2007. Sociedad, cultura y resistencia negra en Colombia y Ecuador. Universidad del Valle.

Prensa

- El Espectador. En qué falla la educación del Pacífico colombiano. [en línea]. <http://www.elespectador.com/noticias/educacion/falla-educacion-del-pacifico-colombiano-articulo-501105>. [consultado en: mayo 22 de 2015].
- El País. 2011. [en línea]. <http://www.elpais.com.co/elpais/colombia/noticias/grupos-armados-aumentan riesgo electoral en cauca>. [consultado en: octubre 22 de 2012].
- El País. 2012. Masacres y desplazamientos causan temor en el Pacífico. MELENDEZ, Yesid. octubre, 2010. [en línea]. <http://www.elpais.com.co/elpais/judicial/noticias/masacres-y-desplazamientos-causan-temor-en-pacifico>. [consultado en diciembre 22 de 2012].
- El País. 2014. Tras 50 años de guerra, las Farc están débiles más no derrotadas. [en línea]. <http://www.elpais.com.co/elpais/judicial/noticias/tras-50-anos-guerra-farc-estan-debiles-derrotadas>. [consultado en: Mayo 28 de 2015].
- El Tiempo. 1965. Alto índice de mortalidad infantil en Buenaventura. Programa de educación nutricional se adelantará en el puerto. Abril 17 de 1965. Página 6.
- El Tiempo. 23/04/1992. Listo Plan Pacífico. [En Línea]. <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-106018>. [consultado en: junio 10 de 2015].
- El Tiempo. 26/06/1995. Biopacífico: para adelante o para atrás. [En línea]. <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-352751>. [Consultado en: junio 19 de 2015].
- El Tiempo. 2011. Conflicto por cultivos de coca, causa del desplazamiento en el Pacífico. En: 02, junio, 2011. [en línea]. <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-3467555>. [consultado en: diciembre 22 de 2012].
- El Tiempo. 2014. En Chocó mueren más por falta de salud que por violencia. [en línea]. <http://www.eltiempo.com/estilo-de-vida/gente/en-choco-mueren-mas-por-falta-de-salud-que-por-violencia/14223435>. [consultado en: mayo 26 de 2015].
- El Tiempo. 05/03/2015. Unos 655 colombianos desplazados por choques entre grupo armado y el ELN. [En línea]. <http://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/colombianos-desplazados-por-choques-entre-eln-y-otro-grupo/15342697>. [consultado en: mayo 03 de 2015].
- El Tiempo. 19/05/2015. Chocó está lejos de superar la crisis en salud: Contralor. En red: [<http://www.eltiempo.com/politica/justicia/crisis-en-la-salud-en-choco-contralor-edgardo-maya-habla-en-la-corte-constitucional/15426297>]. 19 de mayo de 2015. [Consultado en: mayo 20 de 2015].
- La Patria. 07/24/2014. Puerto de Tribugá tendrá nuevo aliado estratégico. [En línea]. http://www.lapatria.com/economia/puerto-de-tribuga-tendria-nuevo-aliado-estrategico-106336?qt_lo_m_s10=1. [consultado en: junio de 2015].
- La Vanguardia. 1929. Pánico en Buenaventura. [en línea]. hemeroteca.lavanguardia.com/preview/1929/03/02/pagina26/33219889/pdf.html. [consultado en abril 10 de 2015].
- Periódico Extra. Menores Fuera de su casa. 17 de septiembre de 2014. 12-13pp.
- Portafolio. 19/04/2006. Plan Integral para el Pacífico. [En línea]. <http://www.portafolio.co/archivo/documento/MAM-1992633>. [consultado en: junio 09 de 2015].
- Revista Semana. 1980. El grano que cambió al país. [en línea]. <http://www.semana.com/especiales/articulo/el-grano-cambio-pais/60146-3>. [consultado en: marzo 18 de 2015].

- Revista Semana. 1988. El Tumacazo. [en línea]. <http://www.semana.com/nacion/articulo/el-tumacazo/10835-3>. 17 de octubre 1988. [consultado en: junio 19 de 2015].
- Revista Semana. 2005. Sí hay guerra, señor presidente. [en línea]. <http://www.semana.com/portada/articulo/si-guerra-senor-presidente/70763-3> [consultado en: Junio 01 de 2015].
- Revista Semana. Septiembre 23 de 2009. El proyecto Arquímedes. [en línea]. <http://www.semana.com/nacion/articulo/el-proyecto-arquimedes/81125-3>. [consultado en: junio 09 de 2015].
- Revista Semana. 2011. Seis amenazas que se ciernen sobre las elecciones. [en línea]. <http://www.semana.com/politica/seis-amenazas-ciernen-sobre-elecciones/165961-3.aspx>. [consultado en: octubre 22 de 2012].
- Revista Semana. 23/06/2011. Cultivos de coca se desplazan a Chocó, Córdoba y Amazonía. [en Línea]. [<http://www.semana.com/politica/articulo/cultivos-coca-desplazan-choco-cordoba-amazonia/241830-3>]. [consultado en: junio 03 de 2015].
- Revista Semana. 2014. Buenaventura, la nueva capital del horror en Colombia. [en línea]. <http://www.semana.com/nacion/articulo/buenaventura-la-nueva-capital-del-horror-en-colombia/381512-3>. [consultado en: mayo 3 de 2015].
- Revista Semana, 26 de febrero de 2014. ‘Óliver’ y ‘Rambo’, los nuevos objetivos en Tumaco. [en línea] <http://www.semana.com/nacion/articulo/los-objetivos-de-ejercito-en-tumaco/378727-3> [consultado en: Junio 01 de 2015].
- Revista Semana. 2006. Minas antipersonas y desplazamiento agravan crisis humanitaria. 2006/05/02. [en línea]. <http://www.semana.com/on-line/articulo/minas-antipersonas-desplazamiento-agravan-crisis-humanitaria/78659-3>. [consultado en: Junio 06 de 2015].
- Vanguardia Liberal. Exige garantías de los derechos a la vida, libertad e integridad. [en línea]. <http://www.vanguardia.com/historico/53036-exige-garantias-de-los-derechos-a-la-vida-libertad-e-integridad#sthash.VHaqTHAo.dpuf>. [consultado en: noviembre 17 de 2014].
- Verdad Abierta. SF. Los orígenes de la masacre de El Naya. [en línea]. <http://www.verdadabierta.com/component/content/article/82-imputaciones/4062-los-origenes-de-la-masacre-de-el-naya>. [consultado en: junio 10 de 2013].
- Verdad Abierta. SF. Bloque Bananero. [en línea]. <http://www.verdadabierta.com/victimarios/832-bloque-bananero>. [consultado en: marzo 3 de 2015].
- Verdad Abierta. 2014. Los nuevos focos del desplazamiento. [disponible en línea]. <http://www.verdadabierta.com/victimas-seccion/desplazados/5361-los-nuevos-focos-del-desplazamiento>. [consultado en: abril 19 de 2015].
- Verdad Abierta. 2015. Barbacoas: ¿un municipio fallido?. [en línea]. <http://www.verdadabierta.com/victimas-seccion/los-resistentes/5817-las-graves-fallas-administrativas-de-barbacoas> [consultado en: Junio 03 de 2015].

Problemática humanitaria en la Región Pacífica Colombiana,
se terminó de imprimir en la ciudad de Bogotá D.C., en el mes de agosto de 2016,
en los talleres de Opciones Gráficas Editores Ltda.
Somos una empresa responsable con el ambiente.



Problemática humanitaria en la Región Pacífica colombiana



Defensoría
del Pueblo
COLOMBIA

Calle 55 No. 10-32
Tel. 57+1 314 4000
57+1 314 7300

Bogotá D.C., Colombia

www.defensoria.gov.co



La Agencia de la ONU acoge Pol. 1000