

III ENCUENTRO NACIONAL DE ZONAS DE RESERVA CAMPESINA

San Vicente del Caguán, Caquetá, 22 y 23 de marzo de 2013
Informe

Paola García Reyes¹

El Encuentro Nacional de Zonas de Reserva Campesina que se celebró en San Vicente del Caguán entre el 22 y el 23 de marzo de 2013, es la tercera de estas reuniones². Al igual que su versión anterior, fue convocado por la Asociación Nacional de Zonas de Reserva Campesina, creada en octubre de 2011 para agrupar cerca de 30 organizaciones campesinas promotoras de este tipo de Zonas. El presente informe hace un recuento de los antecedentes y de la conformación actual de las ZRC en el país, presenta los objetivos y funcionamiento del Encuentro, hace una síntesis de sus principales conclusiones y ofrece unos comentarios generales.

ZONAS DE RESERVA CAMPESINA, ANTECEDENTES.

Las Zonas de Reserva Campesina son una figura de ordenamiento agrario contemplada, junto con las Zonas de Desarrollo Empresarial, en el título XIII de la Ley 160 de 1994 por la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural. Esta disposición recogió las demandas originadas en las movilizaciones campesinas de finales de la década de 1980, en particular las marchas sobre San José del Guaviare de 1987. En ella, los colonos del Parque Natural de la Serranía de la Macarena reclamaron la titulación de las tierras que venían explotando, reclamos que fueron acogidos con la zonificación del área en una zona de Parque, otra de protección y otra de producción³. De manera similar, los campesinos de la región de la cuenca del Río Duda propusieron al INCORA la titulación de sus tierras en extensiones medianas con el compromiso de la preservación de los bosques y los recursos naturales⁴.

En un principio, la norma estableció la conformación de las ZRC en las zonas de colonización y allí donde las tierras de propiedad de la nación fueran predominantes. Más adelante, con su reglamentación, se incluyeron también las áreas geográficas cuyas características socioeconómicas requirieran regulación, limitación y ordenamiento de la propiedad y la tenencia de la tierra⁵, lo que abrió la posibilidad de crear este tipo de Zonas al interior de la frontera agrícola. En cualquiera de estas circunstancias esta figura tiene por objetivos (1) el control de la expansión inadecuada de la frontera agrícola, (2) la regulación, limitación y ordenamiento de la ocupación y aprovechamiento de la propiedad y la tenencia rurales, (3) la adopción de estrategias o decisiones para evitar o corregir los fenómenos de concentración y acaparamiento de la propiedad, (4) la protección de los recursos naturales renovables, (5) la creación de condiciones para la consolidación de la economía campesina y su transformación en medianos empresarios, (6) el

¹ Profesora asistente, Universidad del Norte, poalagarcia@uninorte.edu.co. Programa Observatorio de Restitución de Bienes de Propiedad Rural.

² El primer encuentro se realizó entre el 29 y 31 de agosto de 2010 en Barrancabermeja, Santander, y fue convocado por la Asociación Campesina de Valle del Río Cimitarra y Humanidad Vigente. El segundo tuvo lugar en Corinto, Cauca, entre el 22 y el 25 de marzo de 2012. Fue convocado por la Asociación Nacional de Zonas de Reserva Campesina.

³ Decreto Ley de 1989 de 1989.

⁴ Fajardo, D. 2008. Los territorios de la agricultura colombiana. Universidad Externado: Bogotá.

⁵ Decreto 1777 de 1996.

fortalecimiento los mecanismos de concertación y de participación y, con ellos, las organizaciones campesinas, (7) el apoyo al Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, del Sistema Nacional Ambiental y de otros organismos para la formulación de los planes que deban adelantarse en las Zonas de Reserva Campesina⁶.

Los beneficiarios de estas zonas son campesinos mayores de 16 años de escasos recursos, o que tengan condición de jefes de hogar, que no sean propietarios de predios rurales, se hallen en condición de pobreza o marginalidad y deriven sus ingresos como asalariados del campo, minifundistas o tenedores. De igual manera, los ocupantes de Parques Naturales, los grupos poblacionales que hagan parte de programas especiales de adjudicación, los desplazados forzosos por la violencia y los deportados⁷.

Así, estas zonas consisten en un territorio reservado en el que las organizaciones campesinas y las organizaciones gubernamentales concernidas establecen, de forma concertada, programas de titulación, de acceso a recursos y de desarrollo con el fin de contener la expansión ineficiente de la frontera agrícola y prevenir la concentración de la tierra. Las excepciones hechas a su delimitación son las Zonas de Desarrollo Empresarial, los Parques Nacionales Naturales, las Zonas de Reserva Forestal no sustraídas, los Territorios Indígenas, los Territorios de Comunidades Negras y las zonas reservadas para otros fines⁸.

El procedimiento para la selección, delimitación y constitución de las ZRF por parte de la Junta Directiva del INCODER inicia con su actuación de oficio o a solicitud de las organizaciones campesinas, las entidades del Sistema de Reforma Agraria, los gobernadores departamentales, los alcaldes municipales, los comités departamentales o los consejos municipales de desarrollo rural. Una vez recabada la documentación necesaria (motivos, beneficios, compromisos), es remitida a estos últimos para sus observaciones y recomendaciones, tras lo cual se formula de forma concertada un Plan de Desarrollo Sostenible. Luego, en audiencia pública convocada por el gerente del INCODER y presidida por el respectivo alcalde municipal se presentan los beneficios de la zona y se definen los acuerdos, recomendaciones y observaciones sobre el plan. Sobre esta base el INCODER decide sobre la constitución de la reserva. Una vez creada se iniciarán los procedimientos para la adquisición de tierras o mejoras orientadas a corregir la concentración o el fraccionamiento para su distribución equitativa entre los beneficiarios mediante la delimitación de áreas mínimas y máximas⁹.

En la actualidad existen seis ZRC formalmente constituidas en un total de 831.111 hectáreas. Además, según la organización no gubernamental Indepaz, sobre datos del INCODER, hay siete zonas en proceso de constitución y diez más cuya solicitud se encuentra en estudio. Así, en total las ZRC constituidas, en trámite y en solicitud suman 2.551.059 ha. en todo el país.

⁶ Decreto 1774 de 1994, Acuerdo 026 de 1994 INCORA.

⁷ Acuerdo 024 de 1994 INCORA.

⁸ Acuerdo 024 de 1994 INCORA.

⁹ Acuerdo 024 de 1994 INCORA.

| | Departamento | Área geográfica | Extensión (ha.) | Población | Resolución |
|--------------|--------------------|--|-----------------|---------------|--------------|
| Constituidas | Antioquia-Bolívar | Municipios de Yondó, Remedios, Cantagallo y San Pablo. | 184.000 | 35.810 | 028-10/12/02 |
| | Bogotá D.C. | Municipio de Cabrera | 44.000 | 9.300 | 046-07/12/00 |
| | Putumayo | Bajo Cuembí y Comandante, Puerto Asís. | 22.000 | 4.700 | 069-18/12/00 |
| | Bolívar | Municipios de Morales y Arenal. | 29.110 | 3.500 | 054-22/06/99 |
| | Guaviare | Municipios de San José del Guaviare, el Retorno y Calamar. | 463.600 | 14.054 | 054-18/12/97 |
| | Caquetá | Cuenca del río Pato y Valle de Balsillas, San Vicente del Caguán. | 88.401 | 7.500 | 055-18/12/97 |
| | | Total | 831.111 | 74.864 | |
| En trámite | Sucre-Bolívar | Municipios de Chalán, Colosó, Los Palmitos, Morroa, Ovejas, San Onofre, Tolú Viejo, El Carmen de Bolívar, María la Baja, San Jacinto, San Juan Nepomuceno. | 380.000 | | |
| | Bolívar | Córdoba, El Guamo, San Juan Nepomuceno, Zambrano. | 78.000 | | |
| | Meta | Ariari, Güejar, Cafre, municipio de Puerto Rico | 40.000 | | |
| | Norte de Santander | Catatumbo, municipios de Convención, El Carmen, El Tarra, Hacarí, San Calixto, Teorama, Tibúa | 353.000 | | |
| | Bogotá D.C. | Sumapaz | 40.000 | | |
| | Cesar | Chimichagua, Chiriguaná, Curumaní, Pailitas. | 150.000 | | |
| | Meta | Lozada-Guayabero | 210.000 | | |
| | Total | 1.251.000 | | | |
| Solicitadas | Cauca | Inzá-Totoró | 81.410 | | |
| | Cauca | Itaibe, municipio de Páez | 89.327 | | |
| | Cauca | Corinto | 14.070 | | |
| | Cauca | Miranda | 2.094 | | |
| | Cauca | Caloto | 3.628 | | |
| | Cauca | La Vega | 28.464 | | |
| | Arauca | | 253.000 | | |
| | Valle del Cauca | Tuluá | - | | |
| | Valle del Cauca | Guacarí | - | | |
| | Huila | | - | | |
| | Total | 471.984 | | | |
| | TOTAL | 2.554.095 | | | |

Fuente: Elaboración propia con base en INCODER, Subgerencia de Tierras Rurales, Dirección Técnica de Ordenamiento Productivo, s.f, Zonas de Reserva Campesinas Constituidas. Presentación ppt y González 2012. Las zonas de reserva campesina ya existen, <http://www.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2013/03/LAS-ZONAS-DE-RESERVA-CAMPESINA-YA-EXISTEN.pdf>.

EL ENCUENTRO

Como se mencionó, el encuentro celebrado en San Vicente del Caguán, Caquetá, es el tercero de este tipo. En esta ocasión, la reunión estuvo enmarcada en las tensiones derivadas de las discusiones sobre desarrollo rural en desarrollo del primer punto del Acuerdo general para la culminación del conflicto suscrito entre el gobierno colombiano y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de las FARC. De un lado, como se indicó, las ZRC son figuras derivadas de la normatividad colombiana desde 1994. Así mismo, han sido consideradas dentro de los objetivos específicos del Programa de Formalización de la Propiedad Rural,

el cual propone la formalización de los derechos de propiedad de 150 mil familias en 1,5 millones de hectáreas, en el período 2010-2014, con miras a estimular el desarrollo rural, mejorar la calidad de vida de los campesinos, arraigar a la población y prevenir el despojo¹⁰. De otra parte, fueron consideradas por el equipo negociador de las FARC para proponer su creación en nueve millones de hectáreas¹¹, con el ingrediente polémico de plantear su carácter autónomo. Frente a esta propuesta, el gobierno volvió al lenguaje de décadas atrás al señalarlas de “republiquetas”.

En este escenario, el Encuentro tuvo por objetivo principal la socialización de propuestas de solución política al conflicto, así como el impulso al proceso de Constituyentes Agrarias por la Solución Política y la Paz con Justicia Social. Durante el primer día, los participantes, cerca de 3.800 según la organización del evento, sesionaron alrededor de un panel central en el que intervinieron representantes del INCODER, la alcaldía municipal y algunos académicos invitados. De forma posterior, sesionaron cinco mesas: mujer campesina; ordenamiento ambiental y territorial; relación urbano rural; territorios interculturales e interétnicos; coca, fumigaciones, erradicaciones y propuestas de sustitución. Durante el segundo, se socializaron las relatorías de las mesas y se presentó la propuesta programática campesina a las partes del proceso de paz.

LA PROPUESTA

La “Propuesta de ANZORC a la sociedad colombiana y a las partes de la mesa de las conversaciones de paz en La Habana” está compuesta por cinco puntos: reconocimiento de las campesinas y los campesinos, modelo de desarrollo rural, economía campesina, explotación de recursos minero energéticos, ordenamiento territorial y ambiental, Sistema Nacional de ZRC, Programa Nacional de Zonas de Reserva Campesina. A continuación se presentarán los principales contenidos en cada uno de estos puntos¹².

RECONOCIMIENTO DE LAS CAMPESINAS Y LOS CAMPESINOS

El reconocimiento de la participación campesina en la nueva institucionalidad que se cree para la implementación de la propuesta y de la territorialidad campesina como un conjunto de formas de uso y organización de los territorios, debe conducir al respeto a la identidad y modo de vida campesinos, sus normas comunitarias y sus estructuras organizativas; al reconocimiento del derecho a la consulta libre, previa e informada frente a las intervenciones sobre su territorio; a la creación de una institución oficial responsable de garantizar la participación del campesinado en la construcción del conocimiento sobre el campo; al respeto a las formas de autonomía territorial establecidas frente al abandono estatal; al reconocimiento a la Declaración Internacional de los Derechos de los Campesinos y al reconocimiento del enfoque diferencial que promueva el acceso equitativo de los diferentes grupos sociales.

¹⁰ Objetivo específico 3. “Cumplir lo ordenado en el artículo 9 de la Ley 160 de 1994, de Reforma Agraria en cuanto a ‘regular la ocupación y aprovechamiento de las tierras baldías de la Nación, dando preferencia en su adjudicación a los campesinos de escasos recursos, y establecer Zonas de Reserva Campesina para el fomento de la pequeña propiedad rural’”. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. 2010. Programa de Formalización de la Propiedad Rural. Obsérvese, sin embargo, que este objetivo concibe las ZRC como limitadas a las tierras baldías, hecho que limita el ámbito establecido en la reglamentación de la Ley.

¹¹ La incorporación a las negociaciones del tema de las ZRC deriva de las propuestas recogidas en las Mesas Regionales de Participación convocadas por el Congreso de la República en el marco de las negociaciones.

¹² El documento en extenso se encuentra disponible en www.prensarural.org/spip/spip.php?article10503.

DESARROLLO RURAL

El modelo de desarrollo rural valoriza la economía campesina, la articula con equidad a la industria, el comercio y los servicios y se orienta hacia la soberanía campesina. Esto implica que el gobierno debe subsidiar el acceso a las parcelas y a la producción mediante seguros de producción alimentaria. Así mismo, las garantías para el acceso a la tecnificación de la producción y la participación en los mercados con base en formas asociativas. El modelo implica la implementación de una reforma agraria y el reconocimiento de los territorios campesinos, indígenas y afrocolombianos como parte importante del desarrollo sustentable.

En coherencia con la protección ambiental y la soberanía alimentaria, la disminución de los costos y la mayor utilización del trabajo campesino, la agroecología será política nacional. La implementación de los monocultivos será regulada y se protegerán las semillas nativas mediante la diversificación de cultivos y de las formas de producir y distribuir. Los centros educativos deben ser acordes con las condiciones propias de las comunidades campesinas.

Por último, se proponen límites a la inversión extranjera y a la acción de las transnacionales y se saludan los tratados de libre comercio basados en el respeto a la soberanía alimentaria y en la equidad de los intercambios.

ECONOMÍA CAMPESINA

El Estado debe diseñar una política nacional para las economías campesinas, y no una política asistencial. Esta debe contener, como mínimo, las siguientes líneas de acción: acceso a medios de producción, investigación e innovación tecnológica en procesos de economía campesina, acceso a mercados y competitividad, diversificación productiva.

Como acciones concretas para la implementación de la política se proponen: inventario de los baldíos de la nación y titulación a sus poseedores, entrega de zonas expropiadas vía ZRC y no mercado de tierras, realinderamiento de Parques Naturales Nacionales, exención de pago de impuesto predial a predios de menos de dos Unidades Agrícolas Familiares, retorno del IVA de insumos de economía campesina, estímulos tributarios a empresas privadas y estatales que compren al menos el 25% de sus alimentos a economías campesinas, aumento de los subsidios a los servicios públicos de estratos 1 y 2 urbanos, implementación de salvaguardias arancelarias y contingencias a las importaciones de productos de las economías campesinas, política cambiaria que impida la revaluación del peso colombiano, exención de impuestos a micro empresas de comercialización y transformación de productos de economías campesinas, implementación de metodologías de investigación productiva en finca, pagos por incentivos a la conservación de recursos naturales, fomento a las agencias locales rurales no agropecuarios.

Como alternativas de financiación se proponen un Fondo Nacional de Regalías en tres rubros: Ciencia y Tecnología equivalente al 10% de las regalías, Fondo de Compensación Regional equivalente al 24% de las regalías; Fondo de Desarrollo Regional equivalente al 16% de las regalías. Además, la formulación de un documento Conpes de economía campesina y recursos de cooperación internacional.

EXPLOTACIÓN DE RECURSOS MINERO ENERGÉTICOS

La explotación minera y de hidrocarburos deberá garantizar la permanencia en el territorio de las comunidades agrarias y la soberanía nacional energética. Cada explotación de recursos deberá basarse en las características propias de cada de contexto, con base en un estudio serio de los efectos ambientales y

sociales y en el consentimiento previo, libre e informado de las comunidades. La legislación será modificada para proveer seguridad al ejercicio de la pequeña minería y la minería artesanal. La política minera debe articularse con la política de desarrollo agrario, de manera que evite la dependencia de esta actividad y se fomente el desarrollo de otros sectores productivos.

ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y AMBIENTAL

Se debe reconocer la existencia de regiones u otros sistemas de ordenamiento del territorio que se desarrollen desde los niveles social, económico, político y cultural. Los Parques Naturales con Gente, son escenarios de acuerdo en términos de conservación, protección de los recursos y reconocimiento del papel del campesinado. Las Zonas de Reserva Campesina Interculturales y Étnicas se conciben en el marco del respeto de las identidades culturales y la armónica convivencia. Mediante éstas, la ocupación será equilibrada y sostenible, con estímulos y desestímulos al poblamiento distribuidos en el territorio nacional.

Los planes de manejo ambiental incluyen la participación activa de las comunidades. Cada proceso requiere que la vereda sea considerada como la unidad mínima del territorio para la planificación ambiental y territorial. La distribución de las tierras se hará mediante la figura de las Unidades Campesinas Ambientales (UACA). Los mecanismos de coordinación interinstitucional en términos de ordenamiento territorial y ambiental requieren de una articulación efectiva con el Sistema Nacional Ambiental.

Las ZRC, integradas en un sistema, como inicio de un proceso de reforma agraria, serán un componente del reordenamiento territorial y ambiental del país, junto a los resguardos indígenas y los territorios colectivos de comunidades negras. Las ZRC serán parte del reconocimiento constitucionalizado del derecho a la tierra y al territorio para el campesino. Este reconocimiento incluirá su papel en la defensa y protección del medio ambiente.

SISTEMA NACIONAL DE ZONAS DE RESERVA CAMPESINA, SNZRC

Se conformará un Sistema Nacional de Zonas de Reserva Campesina con el fin de propiciar que éstas se fortalezcan como instrumento de Reforma Agraria y de superación del problema agrario colombiano. El objetivo del Sistema será el de contribuir a la satisfacción de la integralidad de los derechos de los campesinos, a la soberanía alimentaria del país, a la activación de las economías locales y regionales, a la protección ambiental de los territorios rurales colombianos.

Se creará una nueva institucionalidad para el desarrollo rural, la redistribución equitativa de la tierra, la asistencia técnica y el desarrollo técnico y científico para el agro y la distribución de alimentos. Se deberá iniciar por: garantizar el acceso a 10 millones de hectáreas, en una primera fase, para la constitución y el impulso de nuevas ZRC como parte del Fondo de Tierras, avanzar en la constitución de las ZRC como figuras territoriales con un nivel de autonomía que garantice el ejercicio de la territorialidad campesina frente a los intereses de las empresas petroleras, multinacionales minero energéticas y el agronegocio, crear un Fondo Nacional de Financiación de territorios campesinos y de las ZRC que garantice la ejecución de Planes de Desarrollo Sostenible y el Programa Nacional de ZRC, realizar un catastro especial para ZRC, sacar de las deliberaciones sobre ZRC y Desarrollo Agrario Integral con enfoque territorial al Ministerio de Defensa.

PROGRAMA NACIONAL DE ZONAS DE RESERVA CAMPESINA, PNZRC

El PNZRC, contenido en el Plan Nacional de Desarrollo con un articulado que explicita su papel y sus alcances, incluirá todos los Planes de Desarrollo Sostenible de las ZRC, así como las iniciativas y proyectos de las ZRC que están en constitución. El Plan financiará el funcionamiento del Sistema, mediante: un porcentaje anual fijo del presupuesto nacional, un sistema especial de transferencias, un sistema especial descentralizado de regalías.

Los Ministerios de Hacienda, Agricultura, Salud, Transporte, Educación, Comunicaciones, Interior, Cultura, Ambiente y Vivienda deben incluir recursos para el financiamiento de los planes de Desarrollo Sostenible de las ZRC. El Plan y el Sistema contarán con los documentos Conpes necesarios concertados con el Plan Nacional.

COMENTARIOS.

La propuesta de ANZORC y la figura misma de las zonas de reserva campesina son una alternativa a considerar que parte de una aproximación local al desarrollo rural y que tiene como base la economía campesina. Así presentada puede ser parte de la solución al problema de las titulaciones prematuras en las cuales la asistencia al campesino no alcanza a la oferta de seguridad jurídica. No obstante, existen varios puntos problemáticos.

1. En la actualidad conviven diferentes esfuerzos estatales encaminados a resolver distintas problemáticas rurales: La Ley de Víctimas y Restitución de Tierras que busca restituir cerca de 6.5 millones de hectáreas de tierras abandonadas o despojadas por causa del conflicto armado, así como garantizar su seguridad jurídica¹³; el Programa de Formalización del Propiedad Rural que busca titular 1.5 millones de hectáreas a 2014¹⁴; la conformación de Zonas de Reserva Campesina que, como se mencionó suman cerca de 2.5 millones de hectáreas ¿Hasta qué punto se articulan o compiten estos esfuerzos?
2. Vinculado con lo anterior la pregunta acerca de dónde provendrá la tierra para titular adquiere relevancia. Alguna parte de los predios despojados o abandonados eran privados durante el desplazamiento. Pero, la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras también reconoce la restitución a ocupantes de baldíos y a poblaciones indígenas y afrocolombianas ¿Algunas de esas tierras serán restituidas en calidad de ZRC? De otra parte, el 46% del territorio nacional (52.957.599 ha.) están ocupadas en zonas reservadas, en resguardos indígenas y en territorios colectivos de comunidades negras.

La creación de ZRC ha sido concebida para territorios con predominancia de baldíos u otras zonas donde se requiera ordenamiento. El Programa de Formalización considera, sin embargo su conformación en áreas baldías ¿Cuáles son esas? Es cierto que el Estado colombiano no tiene claro cuáles son estas tierras, pero en consideración a las zonas que no se pueden disponer para este fin

¹³ 6.556.978 ha. a 2020. Ministerio de Agricultura, Informe de avances del proceso de reglamentación e implementación de la ley 1448 de 2011, en materia de restitución de tierras a las víctimas del desplazamiento forzado. 13 febrero 2012.

¹⁴ Ministerio de Agricultura y Medio Ambiente. s.f. Programa de Formalización de la Propiedad Rural. Documento; Ministerio de Agricultura. 2010. Una política integral de tierras para Colombia. Documento.

pueden ser pocas. Aunque las Zonas de Reserva Forestal pueden servir para este fin una vez medie la sustracción, si restamos los resguardos indígenas y los territorios colectivos de comunidades negras, quedarán disponibles algo más de 400 mil hectáreas¹⁵. La redistribución parece ineludible. El Observatorio puede contribuir a lograr claridades en este aspecto.

| Territorio | Hectáreas | % Área Nacional |
|--------------------------------|-----------------------|------------------------|
| Parques Naturales Nacionales | 12.606.753 | 11,0% |
| Reservas Forestales Nacionales | 443.381 ¹⁶ | 0,4% |
| Áreas de Protección Regional | 3.707.696 | 3,2% |
| Áreas de Protección Local | 463.026 | 0,4% |
| Resguardos Indígenas | 30.554.254 | 27% |
| Comunidades Negras | 5.182.489 | 5% |
| Total | 52.957.599 | 47% |

Fuente: Elaboración propia con base en Ministerio de Agricultura, 2010. Una política integral de tierras para Colombia. Documento.

3. Las ZRC ya creadas han enfrentado dificultades en su implementación. En un informe de la Dirección Técnica de Ordenamiento Productivo del INCODER se señalan, entre otras: poco apoyo y participación de las entidades territoriales, resultados económicos inferiores a las expectativas generadas, estigmatización y amenazas a la organización campesina, conflictos por el territorio entre comunidades, grupos armados y multinacionales de explotación de oro, poca capacidad de las organizaciones para administrar recursos y acceder a información¹⁷.
4. La autonomía que reclama ANZORC y también las FARC es, además de un punto polémico, una alternativa compleja que requiere repensar el ordenamiento territorial. Además de las instancias locales y regionales las comunidades indígenas y los Consejos Comunitarios de Comunidades Negras gozan de algún nivel de ella. Sin embargo, su verdadera cristalización requiere de organizaciones consolidadas y eficaces que son, en algunos casos, inexistentes. En relación con esto, el derecho a la consulta previa ha sido reconocido sólo para estos grupos. Su reglamentación aún se encuentra en mora y en algunos casos ha servido para la continuación de viejas prácticas clientelares. El camino de la comunitarización de los procesos en pos del reclamo de derechos ciudadanos, salida recurrida en la actualidad encara grandes retos.

¹⁵ Esta alternativa sería una versión renovada de la colonización de zonas de frontera que también son reservas. En la década de los ochenta, la única salida viable para los campesinos del Bajo Atrato chocoano fue la de asumir una postura étnica en la que conservación de recursos y explotación por parte de los pobladores, “nativos ecológicos” no era incompatible. Así, bajo la figura de la Ley 70 de 1993 de Comunidades Negras, las Asociaciones Campesinas se convirtieron de forma gradual en Consejos Comunitarios.

¹⁶ Las Reservas Forestales Nacionales comprenden 51.3 millones de hectáreas. Sin embargo, existen allí zonas urbanas y áreas intervenidas. Además, cerca de 6 millones de hectáreas que no son bosques. De otra parte, casi el 70% de los resguardos indígenas y el 71% de los territorios colectivos se encuentran en estas zonas. Ministerio de Agricultura. 2010. Op. cit.

¹⁷ INCODER, Subgerencia de Tierras Rurales, Dirección Técnica de Ordenamiento Productivo. 2010. Zonas de Reserva Campesina Constituidas. Presentación.