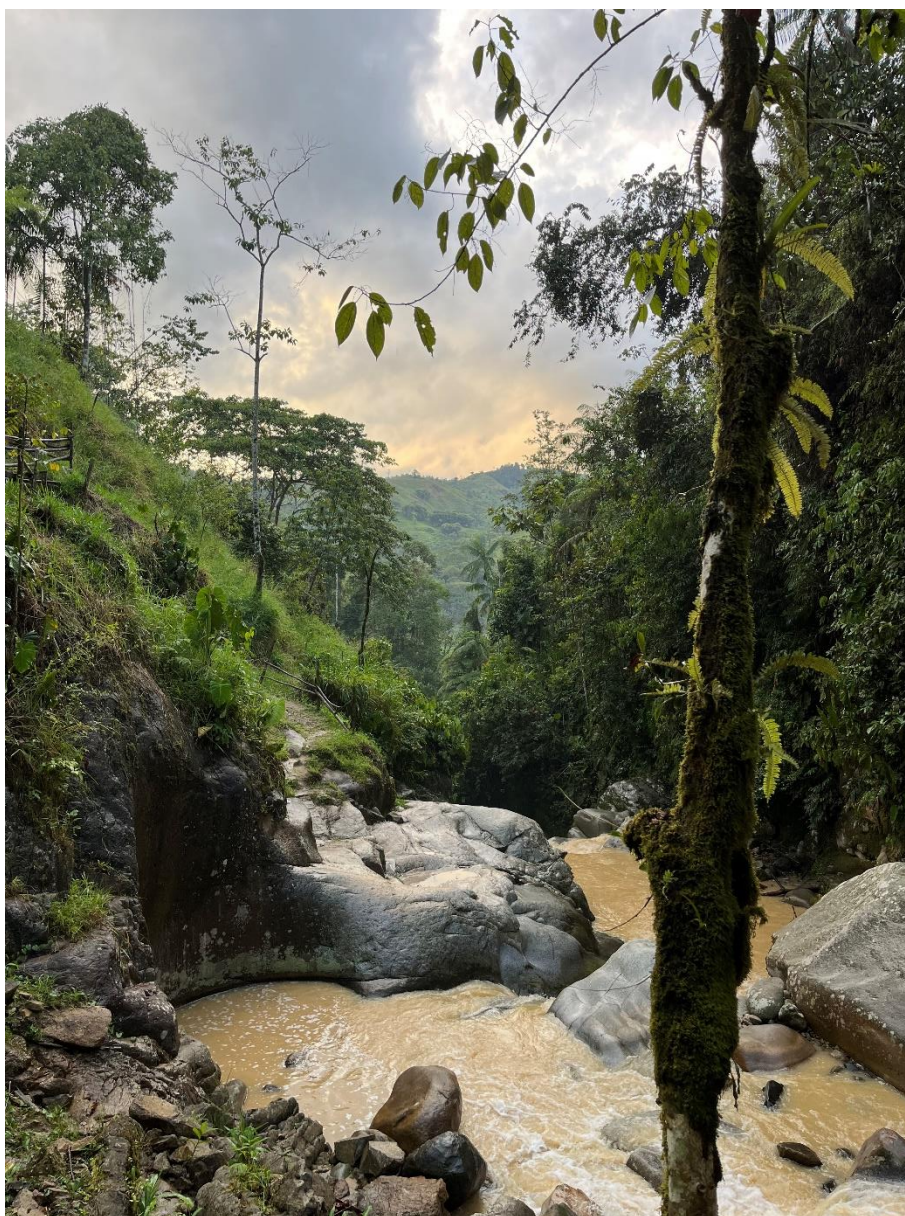


Implicaciones de las áreas protegidas para la justicia ambiental: Evidencia de los Bosques de Misiguay, Colombia

Resumen ejecutivo de los hallazgos principales y recomendaciones

Investigadorxs: Theresa Bachmann, Angelina Feustel, Lena-Marie Putz, Dr Jean Carlo Rodríguez de Francisco, Dr. Mirja Schoderer (Instituto Alemán de Desarrollo y Sostenibilidad, IDOS) y Laura Velasco Bermúdez (Colectivo de Reservas Campesinas de Santander)



Contexto

Las soluciones basadas en la naturaleza, como la conservación basada en áreas, en especial, las áreas protegidas (AP), se están extendiendo por todo el mundo y ahora constituyen una herramienta política clave para alcanzar los objetivos mundiales de conservación. Solo entre 2010 y 2020, la cobertura mundial de áreas protegidas aumentó un 42 %. Esto concuerda con el Marco Mundial de la Biodiversidad de Kunming-Montreal y la Agenda 2030 de las Naciones Unidas, que buscan promover la expansión de la cobertura, la conectividad y la gestión eficaz de las AP. Según la sabiduría convencional, las AP pueden combatir la degradación de los recursos naturales y contribuir al desarrollo sostenible, aportando beneficios para las personas, la economía y el medio ambiente.

No obstante, las AP siguen estando desfinanciadas y la pérdida de biodiversidad dentro y fuera de ellas sigue aumentando. Con frecuencia, la autoridad estatal dentro de las AP es débil y aumentar la extensión de las áreas protegidas no se traduce automáticamente en más y mejor conservación, ya que la eficacia de un área protegida depende de otros factores más allá de su extensión, como por ejemplo, su diseño, financiación, manejo, ubicación, conectividad y representatividad. Otro factor muy determinante es su aceptación social. Los impactos sociales negativos pueden limitar la aceptación de las AP por parte de la ciudadanía, fomentar los conflictos y reducir la eficacia de la sostenibilidad a largo plazo de las AP. Estudios científicos han demostrado que las comunidades que viven en o entorno de AP estrictas o con poco involucramiento comunitario en su manejo tienen actitudes negativas hacia ellas, entre otras cosas, por las desventajas socioeconómicas que implica su establecimiento, especialmente el acceso restringido a los recursos naturales. Sin embargo, siguen siendo escasas las evaluaciones holísticas de las implicaciones sociales y ambientales de las AP. Además, las evaluaciones de su eficacia no suelen preguntarse quién define lo que es efectividad y quién se beneficia de un área protegida.

Objetivos y proceso de investigación

La evidencia científica demuestra que cuando la gestión de las AP tiene en cuenta la justicia ambiental, se mejora tanto el bienestar de las comunidades como sus resultados en materia de conservación. En este contexto, este proyecto de investigación examina el impacto y las implicaciones de justicia ambiental del Parque Natural Bosques de Misiguay en Santander, Colombia. Más concretamente, el estudio aborda las siguientes preguntas:

- 1. ¿Cuáles son los resultados socioeconómicos de esa AP?**
- 2. ¿Cómo se crean las (in)justicias en la AP y cuáles son sus consecuencias?**
- 3. ¿Qué elementos promueven una gobernanza socialmente justa de esa AP y otras?**

Basada en estudios sobre justicia ambiental y ecología política, nuestra investigación se enfoca en las consecuencias distributivas, participativas y de reconocimiento del establecimiento y la gestión del parque natural, y analiza cómo influyen en él las dinámicas de poder.

Históricamente, el movimiento de justicia medioambiental ha señalado la distribución desigual de los impactos medioambientales de políticas de conservación. En consecuencia, las intervenciones medioambientales deben considerar si sus costos y beneficios económicos, sociales y ecológicos se distribuyen equitativamente. La justicia procedimental (o participativa) implica una sólida comprensión de la calidad y del tipo de involucramiento de las comunidades locales en procesos participativos entorno a una intervención ambiental y un intercambio de información clara y completa.

El reconocimiento se refiere a qué valores y visiones del mundo (ontologías) se consideran relevantes, qué formas de conocimiento importan y qué prácticas, derechos y relaciones entre los seres humanos y la naturaleza e identidades asociadas se tienen en cuenta a la hora de diseñar, aplicar y evaluar intervenciones y políticas medioambientales.

A partir de estas conceptualizaciones, nuestra investigación examinó las tres dimensiones de la justicia ambiental en el Parque Natural Regional Bosques de Misiguay. Realizando **54 entrevistas y tres grupos focales** con propietarios y poseedores ubicados parcial o totalmente dentro del parque en las veredas Aguada, Agua Blanca, Panamá sector Las Cruces, Misiguay, Villa Paz y Galanes (Municipio de Rionegro) y Sinaí, Plazuela y Quebraditas (Municipio de Matanza – Corregimiento Santa Cruz de la Colina). El estudio evaluó los cambios creados o reforzados por el establecimiento del parque. Evaluó cómo la declaratoria del parque mejoró o empeoró las condiciones de vida de las comunidades de la zona. Además, el análisis incluyó una evaluación de la participación de las partes interesadas en las decisiones relativas al establecimiento y gestión del AP. Por último, la investigación examinó el reconocimiento de las cosmovisiones y valores, analizando si las percepciones de la naturaleza y su contribución a la conservación son reconocidas oficialmente. El análisis también consideró como estas diferentes formas de entender la naturaleza se relacionan con el buen estado de conservación de los Bosques de Misiguay, la razón con la que se justificó su declaratoria como PNR. La investigación usó varios métodos cualitativos y tenía un enfoque participativo basado en el diálogo con consentimiento libre e informado con todas las partes interesadas o afectadas por el parque. Eso garantizó que el estudio satisficiera sus necesidades y respete sus valores y medios de vida. Además del enfoque cualitativo, esta investigación utilizó una aplicación tecnológica de rastreo geoespacial en teléfonos móviles que permitió identificar los predios que están parcial o totalmente dentro del parque y la manera de la que los límites del parque cruzan cada predio. Esta aplicación fue desarrollada con un topógrafo profesional y surgió de la petición de las comunidades de entender la ubicación exacta del parque natural regional. Adicionalmente, la investigación recopiló etnografías visuales con diferentes miembros de las comunidades para visibilizar cómo ellos perciben e interactúan con la naturaleza.

El equipo previamente socializó y debatió estos hallazgos con las comunidades de Santa Cruz de la Colina, Misiguay, Aguada y Agua Blanca y con los propietarios con predios dentro del parque que viven en Bucaramanga. Además, se ha estrenado un documental en estas reuniones que se basa en las imágenes y videos grabados durante la estadía del equipo del IDOS en las comunidades. Todos los participantes de la investigación tendrán acceso al documental, al reporte final, y a ese resumen. Los resultados también serán compartidos con, entre otros, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (Colombia), Instituto Alexander von Humboldt (Colombia), Ministerio de Cooperación y Desarrollo Alemán, Instituto de Evaluación Alemán (DEval) y la Convención sobre Biodiversidad Biológica como insumos para informar la implementación del Marco Mundial de Diversidad Biológica.

Resultados

Al analizar las consecuencias distributivas, procedimentales y de reconocimiento de la declaración y gestión del Parque Natural Regional Bosques de Misiguay encontramos varias carencias y oportunidades para mejorar su justicia ambiental.

Primero, **en términos procedimentales existen graves problemas relacionados con el bajo e incompleto intercambio de información**. El proceso de socialización del parque, como lo dijeron

diferentes entrevistados, se hizo “desde la oficina”. Por ejemplo, pudimos evidenciar que la CDMB trabajó con la lista oficial de propietarios que no refleja los procesos de sucesión o de compra, así que las convocatorias a las pocas reuniones de socialización no reflejaban la situación predial en el terreno. Por eso, la **información no llegó a cerca del 80% de lxs propietarios y poseedores**. Algunxs propietarios y poseedores tampoco pudieron comprender la convocatoria porque las invitaciones llegaron únicamente de manera escrita. Además, las invitaciones no especificaban el motivo de las reuniones, **lo que hizo que muchas personas de veredas alejadas no asistieron a las reuniones** (e.g., Panamá-Las Cruces o Aguada-Aguablanca). Nadie de las comunidades —incluso los miembros presentes en las reuniones— conocía información específica sobre los límites geográficos del parque y cómo la línea cruzaba cada predio. Por lo tanto, la gente no pudo dimensionar el impacto real que el área protegida tendría sobre las áreas y zonas de sus fincas. Otro problema relacionado con el intercambio de información es **la falta de información específica acerca de los usos de tierra permitidos** dentro del área del parque, en particular qué clase de “usos tradicionales” siguen siendo permitidos. En algunas ocasiones, las reuniones fueron interrumpidas por desacuerdos entre la corporación y la comunidad también y de esta forma no se pudo compartir ninguna información pertinente al parque natural. Finalmente, en todo el proceso de diseño e implementación faltaron la concertación y las **oportunidades para lxs propietarios de participar en la toma de decisiones**. Ya que por ejemplo la comunidad no tuvo incidencia en decidir por donde pasaba la línea del parque.

Segundo, **existe una distribución asimétrica de costos y beneficios de la conservación**. Uno de los objetivos principales del parque es la protección de las fuentes hídricas Samaca y Santacruz que surten al río Lebríja y que en su curso benefician a diferentes usuarios de agua domésticos e industriales desde los municipios de Río Negro y Matanza aguas abajo. De esa manera, la protección de la biodiversidad y de los bosques de importancia hídrica **benefician al público general**, empresas y personas privadas que incluso viven a grandes distancias del parque. A su vez, los **costos de la conservación recaen exclusivamente sobre las personas que viven dentro o alrededor del parque**. Estos costos incluyen **las restricciones de uso de la tierra** (e.g. prohibiciones de cultivar cafetales y frutales dentro del parque) o **restricciones de aprovechamiento forestal doméstico**. Esas restricciones perjudican en particular a familias que tienen su terreno parcial o totalmente dentro del parque, y **ponen en riesgo su seguridad y soberanía alimentaria**. En términos tributarios, **lxs propietarios se ven obligados a seguir pagando el impuesto predial** por las tierras dentro del parque y tienen que enfrentarse a una **reducción del valor de sus predios** porque compradores potenciales piden precios más bajos debido a las restricciones de uso. Debido a la falta de información clara, otro costo del parque **es la gran incertidumbre** que existe dentro de las comunidades y **el miedo de que el parque se traduzca en la expropiación de sus tierras y por ende de sus medios de vida**. Al explicarle a las personas que la declaración del parque no significaba una expropiación en sí, muchas de ellas dijeron que en la práctica es como si lo fuera porque ya no “mandaban” sobre sus tierras. Otro costo al que se enfrentan las comunidades del PNR Bosques de Misiguay es el riesgo de la liberación de animales salvajes (e.g., serpientes) no concertada con las comunidades por parte de la CDMB en inmediaciones del parque.

Estas arbitrariedades y desigualdades han sumado al resentimiento social que existe en las comunidades frente a la corporación. Las comunidades la perciben como una entidad que viene a castigar a lxs campesinxs y no a ayudar ante todo. Aunque el Plan de Manejo del PNR Bosques de Misiguay aprobado en 2018 contiene una serie de medidas que pueden generar beneficios económicos para las comunidades, ofreciendo incentivos para la conservación, por ejemplo, este plan no ha sido implementado hasta la fecha.

Tercero, **la declaratoria arbitraria del PNR Bosques de Misiguay desconoce las prácticas campesinas de conservación.** Utilizando la malla predial del Instituto geográfico Agustín Codazzi (IGAC) y corroborando la información con lxs habitantes locales, se encontró en términos prediales que el PNR Bosques de Misiguay está compuesto por un 78% de predios que comparten algún porcentaje de su área con el parque y un 22% de predios cuya área total se encuentra dentro del AP. En estos predios no se desarrolla ningún tipo de agricultura. Por otro lado, a esta cifra de predios que están totalmente dentro del AP se le puede sumar un 12% más que corresponde a aquellos predios que se encuentran baldíos. De esta manera, se puede decir que solo en el 66% de los predios que componen el parque hay actividades agropecuarias. Además, es una agricultura que se desarrolla en lo que se reconoce como el área de amortiguación del parque. En estos predios se practican tres tipos de agricultura: Primero, la agricultura ecológica u orgánica que corresponde al 8.3% de los predios. Quienes la aplican, definen este tipo de agricultura como una práctica concentrada en la conservación y la soberanía alimentaria de sus familias. Segundo, se encontró un 8.3% de agricultura intensiva, cuya productividad se basa en la implementación de técnicas para maximizar rendimientos, como la aplicación de insumos químicos y la cría de animales estabulados. El tipo de agricultura que predomina con un 83% es la agricultura de subsistencia, que se desarrolla combinando técnicas tradicionales con técnicas intensivas a muy baja escala.

El PNR Bosques de Misiguay fue declarado, entre otras razones, por el buen estado de conservación de los bosques. Esto quiere decir que las comunidades conservaban estos bosques antes de que se declaró el parque y, muchas veces, sin saber de su existencia. Teniendo en cuenta que nunca se ha implementado el plan de manejo en campo, es refutable que la declaración del parque haya tenido efectos reales sobre la conservación. Por lo tanto, otros factores explican la conservación efectiva que existe en el parque. Primero, la conservación del bosque es parte angular de la seguridad y soberanía alimentaria e hídrica de las comunidades. Segundo, el conflicto armado provocó una desaceleración agropecuaria por el desplazamiento forzado de las comunidades. Tercero, las características del campesinado como su edad, fuerza, descendencia y recursos propios también influyen su uso de la tierra, y las mismas características del terreno como la pendiente y accesibilidad. La declaratoria del parque no reconoció las formas históricas de conservación campesina y definió a lxs campesinxs como parte del problema más bien, sin involucrar a lxs dueñxs y poseedores para conocer las prácticas agrícolas sostenibles que ya se realizan en el terreno, y sin indagar en campo como eran parte de la solución.

La falta de reconocimiento a nivel local se replica a nivel nacional y global, ya que el gobierno de Colombia reporta la conservación de esta zona en la Base de Datos Mundial sobre Áreas Protegidas (WDPA, por sus siglas en inglés). Allí se monitorea el progreso de la Meta 3 del Marco Global de Biodiversidad de Kunming-Montreal que busca lograr que, para 2030, al menos el 30% de las zonas terrestres, de aguas continentales y costeras y marinas se conserven y gestionen eficazmente mediante sistemas de áreas protegidas y otras medidas de conservación, respetando los derechos de los pueblos indígenas y las comunidades locales.

De esta manera, uno de los principales mensajes de **las comunidades en los Bosques de Misiguay es que no están en contra de la conservación. Lo que estas comunidades rechazan es la imposición de la conservación estatal sin participación ni reconocimiento y que todos los costos de ésta recaigan sobre ellxs, a pesar de su contribución en materia de conservación.**

Recomendaciones para la CDMB

Las recomendaciones siguientes son un aporte para la CDMB para fortalecer e informar la sección social del plan de manejo del Parque Natural Regional Bosques de Misiguay que aún debe actualizarse e implementarse y sintetizan las voces de las comunidades de cómo hacer la declaratoria del parque más justa para ellas. Se basan en evidencia científica derivada del trabajo conjunto tanto con las comunidades como con la CDMB que adelantamos de febrero hasta abril del 2024.

La tabla 1 sintetiza los deseos de las comunidades en cuanto a cómo la declaratoria y manejo del PNR Bosques de Misiguay podría concebirse como más justo para las comunidades involucradas en el parque. Estas fueron organizadas en cinco categorías y dentro de cada categoría se explican diferentes acciones. Es alentador que estas acciones propuestas desde la comunidad coinciden en su gran mayoría con los proyectos que la CDMB propuso como parte clave dentro del Plan de Manejo (20.09.2018). Esta coincidencia representa una gran potencialidad en términos de intereses comunes entre los actores y así, si se logra corregir el resentimiento social, garantizar la sostenibilidad social y ambiental a largo plazo y los beneficios que el PNR provee. Es importante mencionar que esta lista de deseos fue validada durante las reuniones de devolución de resultados realizadas en Santacruz, Misiguay, Aguada-Agua Blanca y Bucaramanga entre el 15 y 20 de abril de 2024.

 Información e Involucramiento	• Información clara • Acercarse a dialogar en campo • Escuchar ideas y propuestas • Participación en toma de decisiones • Co-diseño del Plan de Manejo • Definición conjunta de usos tradicionales
 Incentivos y compensaciones	• Financieras • Excepciones tributarias • Pagos por servicios ambientales • Compra de predios • Técnicas • Provisión de semillas abonos, árboles nativos • Apoyo a agricultura orgánica e intensiva • Comercialización y sello verde
 Turismo	• Apoyo al ecoturismo rural comunitario • Turismo educativo • Familiarizar a forasteros con la naturaleza y su protección
 Manejo e infraestructura pública	• Mejoramiento de carreteras • Sistema de recolección de basuras • Sistema de tratamiento de agua negras • Plan de manejo accesible y claro
 Reconocimiento	• Reconocer la contribución campesina a la conservación • Tratamiento digno e igualitario • Promover el intercambio de saberes populares y científicos • Respeto de los derechos de lxs propietarios y las víctimas del conflicto armado

Tabla 1. Deseos de la comunidad para hacer el PNR Bosques de Misiguay más justo

Según la información provista durante las entrevistas y en las reuniones de devolución, para mejorar la justicia ambiental del PNR Bosques de Misiguay, la CDMB y las demás entidades responsables tendrían que cumplir con las siguientes prioridades:

1. **Garantizar las necesidades materiales y la seguridad alimentaria de lxs terratenientes y sus familias, a través de, por ejemplo,**
 - a. **rezonificación**
 - b. **excepciones de restricciones**
 - c. **compensaciones.**

- 2. Comprometerse con un proceso conjunto y bien articulado basado en el respeto mutuo, a través de, por ejemplo,**
 - a. el intercambio información de manera transparente y con antelación**
 - b. la articulación con todos los actores presentes y/o afectados por el parque**
 - c. la formación de un consejo con actores comunitarios que tenga poder de decisión sobre el manejo del parque.**
- 3. Respetar la propiedad privada,**
 - a. involucrando a lxs dueñxs en decisiones relacionadas con el parque**
 - b. ofreciendo incentivos materiales y/o la compra de sus predios, por ejemplo.**
- 4. Reconocer aportes campesinos a la conservación, a través del**
 - a. reconocimiento de prácticas sostenibles**
 - b. apoyo concertado.**

Pasos siguientes

Durante una reunión que el equipo de IDOS organizó entre las comunidades, la CDMB, los Municipios de Matanza y Rionegro (Alcaldes y Personeros) y varias asociaciones de productores (e.g., Cafeteros y Cacaoteros) en Rionegro el 23 abril 2024, las comunidades pudieron aclarar muchas de sus inquietudes con respecto al PNR Bosques de Misiguay de la voz de la CDMB directamente. Una de las principales aclaraciones que la CDMB realizó durante esta reunión fue la confirmación del derecho constitucional que tienen las comunidades al trabajo, ratificando así que aquellas personas con áreas de trabajo dentro del parque tiene el derecho de seguir ejerciéndolo, siempre y cuando no se amplíen. Además, reconoció y aceptó la deficiente socialización y acción en campo en lo relacionado al plan de manejo.

Cuando las comunidades preguntaron acerca de las compensaciones e incentivos a la conservación contenidos en el Plan de Manejo del PNR, la CDMB informó que pretende conseguir financiación a través de la aplicación a una convocatoria del Ministerio de Ambiente denominada “Convocatoria para la conservación de áreas ambientales estratégicas y gestión ambiental en municipios menores a 50.000 habitantes”. Esta propuesta de proyecto también considera, entre otros, la financiación para la creación de un piloto de co-manejo del PNR, posiblemente entre las comunidades y la CDMB, además de un estudio para implementar una ruta ecoturística en la zona. Sin embargo, uno de los requerimientos de la convocatoria es que las comunidades apoyan el proyecto. Para certificar eso, se necesitan las firmas de la comunidad. Durante la reunión del 23 abril, la CDMB intentó conseguir estas firmas, ya que solo quedaba una semana hasta el límite de entrega. Pidieron las firmas de las comunidades sin compartir información escrita o específica antes de la reunión. En respuesta a esto, las comunidades pidieron que se socializara y consultara el proyecto a presentar más profundamente con las comunidades. Así se organizaron dos reuniones en Misiguay y en Santa Cruz de la Colina los días 25 y 26 de abril de 2024, respectivamente. La premura y el corto plazo con el que la CDMB compartió sus planes de aplicar a la convocatoria no permitieron que las comunidades se informaran integralmente. Tampoco hubo espacio para las comunidades de compartir sus ideas o prioridades para proyectos que deberían ser incluidos en la aplicación. Las comunidades también enfatizaron que el proceso entre las comunidades y la CDMB no se reduce simplemente a una convocatoria, sino que se debe hacer un proceso más profundo y extendido entre las partes para restablecer la confianza de la

comunidad en la CDMB. El día antes que venciera el plazo de aplicación a la convocatoria, la CDMB organizó una reunión en Bucaramanga donde la comunidad de Misiguay decidió apoyar el proyecto a través de la firma de algunos de sus representantes. Por lo tanto, se sometió el proyecto y se espera tener noticias al respecto en agosto del año en curso.

Independientemente del resultado de la convocatoria, IDOS pretende seguir monitoreando el proceso de manejo de forma prolongada ya que cuenta con canales de comunicación establecidos con las comunidades y la CDMB y se planea una visita en campo en 2025. Si la convocatoria es exitosa, IDOS podría acompañar el proceso de diseño e implementación de las acciones del Plan de Manejo que se buscan financiar con esta convocatoria también.

Información de contacto

Instituto Alemán para el Desarrollo y la Sostenibilidad. Programa Gobernanza Ambiental y Transformación a la Sostenibilidad. Tulpenfeld 6, 53113 Bonn, Germany, P: +49 228 94 927-0, F: +49 228 94 927-130, E: jean.rodriguez@idos-research.de, mirja.schoderer@idos-research.de