

Diez polémicas ambientales y rurales del Plan Nacional de Desarrollo

El Congreso tendrá que discutir estos puntos álgidos que pueden ser definitivos para el ambiente, para el campo y para el proceso de paz.

Por: Natalia Orduz

Sobre el nuevo Plan de Desarrollo presentado por el gobierno y que está a punto de entrar a ser discutido en primer debate en la Cámara de Representantes han llovido críticas por dejar por fuera a los campesinos, a las víctimas del conflicto armado y al medio ambiente. Hay cuestionamientos también sobre su compatibilidad con los acuerdos que se firmen en la Habana. Oxfam realizó el pasado 12 de marzo un foro en donde expertos discutieron algunos puntos. Estos son algunos:

1. Megaproyectos: ¿con licencia para desplazar y evitar la restitución?

Los “PINES”: este es el nuevo nombre a algunos de los proyectos que en el cuatrienio pasado hacían parte de las “locomotoras”. Son los Proyectos de Interés Nacional y Estratégico que pueden ser mineros, energéticos, de infraestructura u otros. El *quid* del asunto es que el Plan les da un estatus imbatible frente a cualquier persona que se oponga, pues los declara de “utilidad pública e interés social”. En otras palabras, quedan al mismo nivel de protección que los recursos naturales, que la diversidad cultural. Cualquiera que se entienda como un interés particular tiene que ceder ante ellos, por ejemplo, una podría haber expropiación de propiedades en su territorio.

Además, el Plan les da algunas prerrogativas importantes: en las áreas donde el gobierno quiera adelantar alguno de los PINES, el gobierno puede quedar eximido de restituir tierras a las víctimas o de adjudicar tierras baldías a los campesinos o comunidades étnicas. Los PINES pueden desplazar personas en contra de su voluntad, lo que quedará establecido en la licencia ambiental.

2. ¿Una mimetizada reforma al Código de Minas?

El nuevo Plan reforma puntos críticos de la legislación minera, lo que despierta el interrogante de si se trata de un nuevo intento de reformar el Código de Minas. En el 2010, el gobierno tramitó una reforma que se cayó en la Corte Constitucional por ausencia de consulta previa con las comunidades étnicas. Ahora, a través del Plan,

parece retomar ese propósito, aunque en la consulta previa con los pueblos indígenas no hubo acuerdo sobre el tema minero y con los afros ni siquiera hubo consulta previa.

Entre las reformas mineras, el Plan establece que una forma de formalizar a los pequeños mineros es a través de subcontratos con grandes empresas mineras. El temor es que comunidades que han realizado minería de forma tradicional pierdan autonomía y queden al mando, arbitrio e interés de las grandes. El Plan también establece la creación de “zonas estratégicas mineras indefinidas” en donde escogerá empresas para hacer explotaciones mineras, pero no define cómo resolver posibles conflictos si estas áreas son usadas por las comunidades con otros fines. Además, hace reformas en temas como integración de áreas mineras, cánones de arrendamiento, cierre de minas y sanciones.

Para Luis Jorge Garay, quien dirigió estudios sobre minería desde la Contraloría General de la República, hay una marcada incongruencia entre las intenciones ambientales del plan en su enunciado y lo que a la hora del té quedó en el articulado. A pesar de los buenos propósitos del desarrollo verde y la preservación de los recursos naturales, el analista considera que en este plan se le entrega la batuta al Ministerio de Minas. Sin embargo, Garay rescata algunos puntos del Plan, como el propósito de mejorar los planes de cierre de las minas, es decir, la garantía de que las empresas respondan por los daños que causaron y no nos los dejen “botados” a los colombianos.

3. La minería ilegal, al margen del Plan



En algunas regiones del país circulan estos “dragones”, máquinas gigantes de minería ilegal.

Uno de los puntos que más le preocupan a Garay es el de la minería ilegal, que poco o nada es tocada en el Plan y esto “sabiendo que hoy tiene una rentabilidad equiparable o mayor que la del narcotráfico”. El plan no habla sobre la explotación criminal que hacen organizaciones transnacionales y grupos armados y que además de las repercusiones ambientales que tienen, son un problema gravísimo para las comunidades. Como lo mostró Las2Orillas, mujeres del Cauca marcharon hasta Bogotá para mostrar los estragos ambientales, sociales y culturales que este tipo de minería está dejando en sus comunidades.

4. Regalar patentes

El Plan de Desarrollo permite que el gobierno regale las patentes fruto de proyectos de investigación financiados por él mismo. Aunque esto puede ser visto como una forma de estimular la innovación, también despierta grandes interrogantes: ¿quiénes serán los beneficiarios?, ¿podrán caer en esta lista empresas multinacionales? Estos cuestionamientos se agudizan cuando se piensa el tema en el marco de las investigaciones biotecnológicas. Colombia tiene una biodiversidad incomparable y no solo eso, también conocimientos ancestrales de indígenas, comunidades afrocolombianas y campesinos sobre sus usos para la salud. Con todo

esto, se les hace agua la boca a las farmacéuticas, pues se estima que el 25% de los medicamentos se han hecho con ingredientes de las selvas.

5. Víctimas a un lado

Además de que los “Pines” podrían impedir la restitución de tierras a las víctimas si recaen sobre el mismo territorio, las metas del Plan de cumplimiento a las víctimas son irrisorias: la [Procuraduría](#) ya dio una alerta. La ley de víctimas está vigente hasta el 2021 y a 2018, que dejará de regir este Plan, solo se habrá reparado al 14% de las víctimas y no de forma integral. Es decir, al sucesor de Santos le tocaría asumir el resto o su promesa histórica con las víctimas quedaría sin cumplir. El registro único de Víctimas acumula hoy más de siete millones de personas, pero el Plan solo espera reparar a 920 mil, darles atención psicosocial a apenas 490 mil, solo darles solución de vivienda rural a 23 mil y restituir tierras a 15 mil.

La Comisión Colombiana de Juristas envió un análisis al Congreso, en el que hace cuestionamientos al Plan por ir en contravía de las obligaciones internacionales sobre víctimas, especialmente frente a que la Unidad de Restitución –y no un juez, como lo establecen los estándares internacionales- pueda declarar la imposibilidad de restituir tierras cuando haya alguno de los “PINES” de por medio.

6. Otra vez propósitos de los baldíos distintos a su entrega a los campesinos...

En la Constitución colombiana, los campesinos tienen una gran importancia: se les reconoce el derecho a acceder progresivamente a la tierra. Por eso, en la ley colombiana las tierras baldías, es decir, las del Estado – no la propiedad privada- están reservadas para los campesinos. El Plan Nacional de Desarrollo anterior intentó hacerle un cambio a estas normas y permitir que empresas acumulen baldíos, pero la Corte Constitucional lo frenó en seco tras una demanda del senador Robledo y el entonces representante Wilson Arias. Pero en este nuevo Plan, vuelve y juega.

Abre nuevamente la posibilidad de que se creen reservas sobre baldíos para que “trabajadores agrarios” puedan hacer proyectos según la línea que dé el gobierno y cuenten con la tierra como activo para generar ingresos. Para muchos analistas, “trabajadores agrarios” puede ser cualquier cosa, incluyendo empresas grandes y/o extranjeras. Con esto, la Comisión Colombiana de Juristas considera que el gobierno con la facultad para hacer la regulación de estas “reservas de baldíos” estaría haciendo una “mini reforma agraria” de un tema que por su importancia, debería tratarse en el Congreso.

Para Absalón Machado, las reservas de baldíos para campesinos es una forma de defender la idea de las polémicas ZIDRES, las Zonas de Interés de Desarrollo Rural

Estratégica que establecía la polémica “ley de baldíos” que se estancó en el Congreso el año pasado. De hecho, en las Bases del Plan Nacional de Desarrollo se resucitan los propósitos de la muy controvertida ley de baldíos: establece que en la Atillanura, los baldíos podrán ser arrendados o concesionados para grandes proyectos.

Para Aurelio Suárez, lo que hay detrás es el derecho de superficie, que en otras palabras significa que no se transfiere a grandes empresas la propiedad del suelo, sino el derecho a usar la superficie a cambio de un canon de arrendamiento. Para el ex candidato a la Alcaldía de Bogotá, “de lo que se trata, en últimas, es de entregarle al capital, tierra a costo cero”. Con eso, para Suárez, Colombia sigue los lineamientos de la OCDE de generar rentas sobre el territorio. El problema es que, además de ir en contra de la Constitución, se terminan generando múltiples enclaves de empresas extranjeras, en donde se les entrega el control. Y pone algunos ejemplos del pasado: la United Fruit Company en la zona bananera y la casa Arana de explotación de caucho en Amazonas y Putumayo.

Finalmente, el Plan Nacional de Desarrollo le pide al gobierno facultades extraordinarias para cambiar la institucionalidad rural. El Congreso tendrá que preguntarse si esta decisión no debería tomarla él de forma democrática y no el gobierno por ser un punto tan álgido de la política rural colombiana.

7. Licencias ambientales express



Marta Chivatá, de la Vereda La Esmeralda en Acacías, Meta, protesta por el agua que hay en sus aljibes sale contaminada por la explotación petrolera.

El nuevo Plan Nacional de Desarrollo reduce los tiempos para tramitar las licencias ambientales en una cuarta parte. Las licencias ambientales, como dice el nombre, buscan preservar el ambiente y los recursos naturales, lo que también se entiende como de utilidad pública. Pero los PINES ahora tienen ese mismo estatus. En menos tiempo, el gobierno determinará las medidas para que no causen tanto daño y cómo se reubican a las comunidades que viven allí. Para el analista Garay, hay que leer estos cambios en la perspectiva de la magnitud de los proyectos que avanzan en Colombia, como el de la Colosa. Ante riesgos impredecibles, por ejemplo sobre el agua, ¿basta este tiempo para prevenirlos?

8. Desprotección a páramos, humedales y áreas protegidas



Colombia tiene la mitad de los páramos que hay en el mundo. Son, literalmente, nuestras fábricas de agua

El nuevo Plan, como el anterior, define que en Páramos no se puede hacer minería. Pero como el anterior, prohíbe también la agricultura. Como [lo contó](#) Las2Orillas, esto es problemático, porque pone a los agricultores pequeños y grandes en contra de la delimitación de los páramos. El resultado es que se delimiten páramos muy pequeños y se dejen por fuera áreas que ecológicamente sí lo son, como en el caso de Santurbán. Además, los proyectos mineros que ya estuvieran autorizados pueden seguir desarrollándose. El Plan no ve un mecanismo de compensación con estas empresas, sino que les permite continuar.

De otro lado, el Plan no prohíbe minería en los [humedales](#), los cuerpos de agua como lagunas, pantanos, ciénagas y otros de los que dependen los ciclos hídricos y que nos protegen de las inundaciones. Les dice a las autoridades ambientales que pueden restringir actividades de alto impacto. Pero, como también lo contó Las2Orillas, las autoridades regionales tienen las manos [maniatadas](#) para decidir sobre minería. Ahora, mucho más, si se trata de PINES.

Finalmente, como también lo relató Las2Orillas, en las bases del Plan se abre un [boquete](#) para que se construyan vías en parques y zonas protegidas, donde hoy está prohibido.

9. ¿Consulta adecuada a pueblos étnicos?

Este Plan [surtió](#) un proceso de consulta previa con los pueblos indígenas. Sin embargo, sobre varios puntos álgidos no hubo acuerdo: ni sobre minería, ni sobre cambio climático ni sobre consulta previa. Hace cuatro años ocurrió lo mismo y las organizaciones indígenas dejaron constancia de que así la consulta al Plan era incompleta, porque las políticas que más podían afectarlos no quedaron dentro de los acuerdos.

El dirigente indígena Feliciano, los pueblos indígenas no comparten el modelo económico propuesto por el gobierno y en función del cual está el Plan de Desarrollo. Para Valencia, se excluye totalmente cómo los pueblos indígenas, los negros y los campesinos están pensando el campo: “nosotros como pueblos indígenas no vemos políticas serias para atender problemática de producción agraria Problemas del campo, la pobreza, la exclusión, la oferta de alternativas ilegales, la minería criminal, el asistencialismo, que nada solucionan de NBI, los procesos de intervención de enormes intereses corporativos multinacionales, saqueo de biodiversidad, acceso a la tierra, sobre todo, los procesos de intervención para solucionar problemas del campo.”

Con el pueblo afro, que también sería afectado por varias de estas disposiciones no hubo consulta en absoluto. Lo anterior deberá ser considerado por el Congreso, porque las políticas que afecten a estos pueblos y que no hayan sido consultadas con ellos, podrían ser declaradas inconstitucionales por la Corte Constitucional, como le ocurrió a Uribe, a quien se le cayeron políticas del Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010, la Ley Forestal, la reforma al Código de Minas y el Estatuto de Desarrollo Rural por esta razón.

10. ¿Un Plan para la paz?

Este Plan formulado en medio de las conversaciones en La Habana tiene en cuenta la consigna de que “nada está acordado hasta que todo esté acordado”, pero intenta allanar un camino hacia la paz. Carlos Salgado, de Planeta Paz, expuso en el foro algunas reflexiones al respecto. Según el analista, “el Plan Nacional de Desarrollo tiene una visión mínima de la paz”, en parte porque el Presidente ha dejado claro que por discusión de la paz no pasa el cambio al modelo de desarrollo. Pero como se vio, sobre este no hay consenso, y menos desde los sectores rurales.

Para Salgado, la definición de paz del Plan es muy simplista: la contrapone a la violencia, lo que pasa por alto numerosas complejidades y considera que se logra con un Estado eficaz y una sociedad ordenada, tras lo cual, comenta jocosamente que ojalá no sea a punta de los electrochoques de Pachito. Además, Salgado considera que el Plan excluye importantes actores y espacios con los que el gobierno ha venido conversando en el último cuatrienio, como la Cumbre Agraria, La

Asociación Nacional de Zonas de Reserva Campesina, la Mesa de Organizaciones Sociales del Putumayo y otras.

Al dejar por fuera a estos actores, se excluye la mirada de la gente que habita el campo. Según Feliciano Valencia, “para los indígenas la paz que soñamos empieza en la tierra, el territorio y la satisfacción de las necesidades básicas desde la mirada de cada pueblo para vivir en equilibrio.” Para Oscar Gutiérrez, de Dignidades Agropecuarias, el Plan deja por fuera a los campesinos, a los que responden por el 60% de la alimentación colombiana: “sigan ahí produciendo y quebrándose, porque vamos a seguir importando alimentos. Por eso, se propone a hacer oposición al Plan.

Lea aquí algunas ponencias de los exponentes en el foro:

Comentarios sobre la institucionalidad rural del Plan Nacional de Desarrollo por Absalón Machado

El derecho real de superficie: ¿un medio para enclaves rurales en el Plan de Desarrollo Santos II? por Aurelio Suárez Montoya

Crédito rural en el Plan de Desarrollo 2014-2018 por Cecilia López

Le encrucijada del TLC con Estados Unidos para la agricultura, por Fernando Barberi

La minería en el Plan de Desarrollo, por Jorge Luis Garay

Comentarios al objetivo de “Avanzar en la modernización de la infraestructura de adecuación de tierras bajo el concepto del uso eficiente del suelo y del agua” (Bases del Plan de Desarrollo 2014 – 2018 Todos por un Nuevo País. Estrategia de Transformación del Campo), por Juan Patricio Molina

Agro, competitividad y Plan Nacional de Desarrollo, por Oscar Gutiérrez