



POLÍTICAS EN SÍNTESIS No. 82

¿Qué pasa con la deforestación cuando 'acaba' el conflicto?

Evidencia de la implementación del Acuerdo de Paz en Colombia

Autores

Ana Pirela-Ríos¹; Jhon Jairo Junca²; Natalia Triana-Ángel²; Stefan Burkart²

¹Universidad EAFIT

²Centro Internacional de Agricultura Tropical (CIAT)

 J.L. Urrea / CIAT

Introducción

La deforestación en las zonas rurales de Colombia se ha acelerado desde el fin del conflicto armado entre el gobierno y la guerrilla de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC-EP) (Clerici et al., 2020). El vacío de poder que dejaron las FARC-EP tras su desmovilización en 2016 y las dificultades en la implementación del Acuerdo Final, han abierto el espacio para que distintos actores transformen el suelo de los bosques que eran inaccesibles durante la guerra. Por un lado, los grupos armados ilegales han aprovechado la ausencia Estatal para disputarse el control territorial y explotar sus recursos naturales a través de la minería ilegal, los cultivos ilícitos y el acaparamiento de la tierra (Comisión de la Verdad, 2022). Por otro lado, nuevos y antiguos pobladores con expectativas de redistribución de tierras están transformando los bosques en pastizales para ganadería extensiva y otras actividades agrícolas (Castro-Nunez et al., 2017; IDEAM, 2019). Esta combinación de factores ha incrementado el área deforestada en las zonas antes controladas por las FARC-EP, que agrupan a varios de los bosques más frágiles y biodiversos del país.

En esta investigación se analiza cómo se relacionan los avances en la implementación del Acuerdo de Paz con

MENSAJES CLAVE

- En Colombia la deforestación se ha incrementado considerablemente en las zonas antes ocupadas por las guerrillas tras la firma del Acuerdo de Paz en 2016.
- Los cultivos de coca y los actos violentos atribuidos a grupos armados ilegales se han intensificado en los territorios más afectados por el conflicto armado.
- Varias políticas públicas y programas asociados al Acuerdo de Paz como la redistribución de la tierra, las economías ilícitas y la concertación de espacios de participación política para las víctimas presentan atrasos en su ejecución.
- Existe una relación positiva entre la presencia de actores armados ilegales, los cultivos de coca y la deforestación en los municipios priorizados durante la etapa de implementación del Acuerdo Final.
- Comprender la asociación entre deforestación y paz implica considerar los mecanismos que están detrás de la transformación de los bosques, como la violencia, las economías ilícitas y la atención estatal a los municipios más afectados por el conflicto.
- Establecer una causalidad entre el Acuerdo de Paz y la deforestación revela parcialmente las complejidades de la implementación de la paz, ya que los datos revelan que los territorios afectados, incluso después de la desmovilización de las FARC-EP, siguen siendo disputados por otros actores y están aún inmersos en condiciones inestables.

las FARP-EP con la deforestación, la violencia de grupos armados ilegales y las economías ilícitas. Con este fin, se combina información satelital sobre deforestación y cultivos de coca, reportes de la presencia violenta de actores ilegales y datos de características económicas y demográficas de los municipios para comprender las causas de la deforestación en las zonas más afectadas por el conflicto armado antes y después de la firma del Acuerdo Final en 2016. Se estudian todos los municipios de Colombia con especial énfasis en los municipios priorizados en los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET)¹. Esto demuestra no solo el dramático aumento de la deforestación en Colombia, sino las dificultades en la implementación de la paz, evidenciando así que la firma de un acuerdo de desmovilización no garantiza la seguridad, estabilidad y pacificación de los territorios, y que por lo tanto es prematuro hablar sobre los efectos medioambientalmente nocivos de la paz, en cuanto su consecución está lejos de consolidarse.

Resultados

Los resultados muestran que la deforestación se ha agudizado durante la etapa de implementación del Acuerdo (2016-2019) con respecto a la etapa de negociación (2012-2015), especialmente en los municipios PDET. La siembra de cultivos de uso ilícito también ha crecido considerablemente. La mayor cantidad de hectáreas sembradas con coca se concentran en las zonas priorizadas y crecen a un ritmo más rápido que en el resto del país: en los municipios PDET la coca pasó de representar el 0.2% del área municipal en 2012 al 1% a partir del 2017, mientras que en las zonas no priorizadas pasó del 0.05% al 0.3% (ver Figura 1).

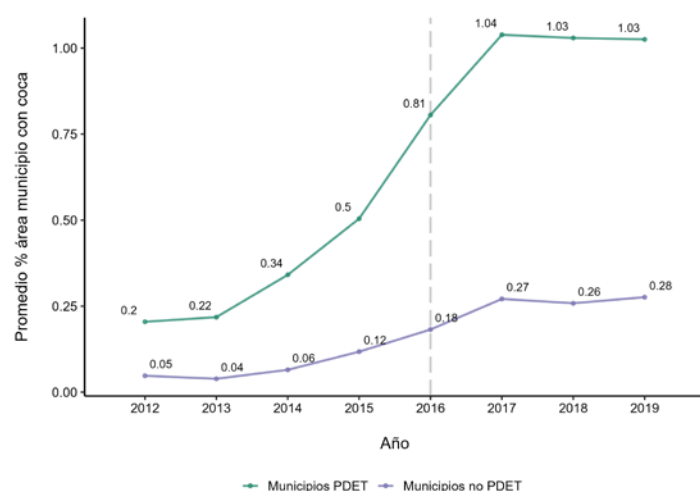


Figura 1. Promedio del porcentaje del área del municipio que está cubierta por cultivos de coca, para municipios PDET y no PDET, 2012-2019

Notas: El porcentaje sembrado con coca se calcula como el cociente anual entre el área sembrada y el área total del municipio, en hectáreas. Fuente: elaboración de los autores con base a los datos de SIMCI (SIMCI & UNODC, 2022).

La expansión de la deforestación y los cultivos ilícitos pueden ser indicadores de la presencia de grupos armados ilegales con intereses económicos. Al analizar la tasa de hechos violentos por cada 100,000 personas perpetrados por actores armados ilegales se encuentra que la violencia ha incrementado durante la etapa de implementación². Los hechos violentos atribuidos a grupos distintos de las disidencias de las FARP-EP se duplicaron en los municipios PDET mientras que han disminuido en el resto del país. La presencia violenta de las disidencias también se ha hecho más intensa en las zonas priorizadas en comparación con los demás municipios (ver Figura 2). A pesar de los innegables avances logrados tras la firma del Acuerdo de Paz, las cifras demuestran que la violencia continúa siendo un problema en los territorios priorizados, y que el éxito o fracaso de los procesos de implementación no pueden ser evaluados en el corto plazo. No puede, entonces, atribuírsele a la paz un carácter negativo, pues lo cierto es que, para los municipios PDET, sigue siendo elusiva.

El contexto de deforestación, economías ilícitas y violencia en los municipios PDET puede tener una relación con los avances en la implementación del Acuerdo Final. Si bien el cumplimiento del Acuerdo ha progresado continuamente durante los últimos 5 años, se han presentado obstáculos que han ralentizado su ejecución en los territorios (Comisión de la Verdad, 2022; Echavarría Álvarez et al., 2022). Por un lado, el poder legislativo se ha retrasado tanto en la tramitación de la Ley de Tratamiento Penal Diferenciado para pequeños agricultores que han sembrado coca como en la ejecución de programas de sustitución de cultivos ilícitos. Por otro lado, las restricciones de movilidad de la pandemia contribuyeron a que la formulación de políticas públicas y programas asociados a la Reforma Rural Integral tomaran más tiempo del planificado, además de impedir la coordinación de espacios de concertación comunitaria para las víctimas. En consecuencia, los puntos relacionados con espacios de participación política, la Reforma Rural Integral, las víctimas del conflicto y la solución al problema de las drogas reportan los mayores niveles de atraso: en el año 2019 entre el 67% y el 88% de estos puntos reportaban poco o ningún avance en su ejecución (Instituto Kroc, 2019, 2020). Los avances en años más recientes tampoco han sido significativos: en 2021 más de la mitad de las medidas consignadas en el Acuerdo Final aún no

¹Los municipios PDET son un grupo de 170 municipios que por su alto grado de afectación por el conflicto armado, pobreza, presencia de economías ilícitas y debilidad institucional, han sido focalizados por el Estado colombiano para recibir programas de estabilización y transformación económica y social (Departamento Nacional de Planeación, 2018)

²Consideramos como actores armados ilegales a las FARP-EP, las disidencias de las FARP-EP y a otros actores armados ilegales, como guerrillas, paramilitares y organizaciones criminales

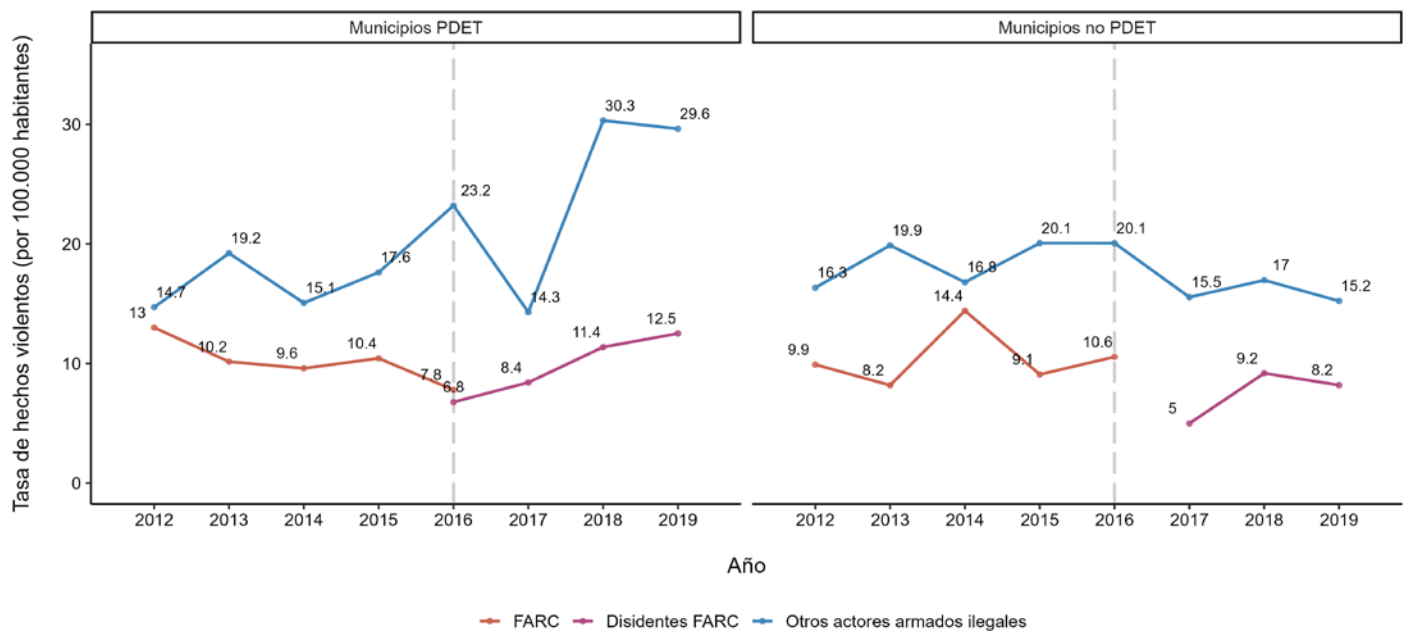


Figura 2. Tasa de hechos violentos perpetrados por actores ilegales en municipios PDET y no PDET, antes y después de la etapa de implementación del Acuerdo Final de paz. Notas: La tasa municipal se calcula como el total de hechos violentos atribuidos a cada actor dividido por la población del municipio y multiplicado por 100.000. Fuente: elaboración de los autores con base a los datos de ViPAA (Osorio et al., 2019).

reportaban un progreso importante (Comisión de la Verdad, 2022). Tampoco se han dado mejoras en las condiciones de pobreza de los municipios PDET, particularmente en las zonas rurales: en el 2018 el 47% de la población rural se encontraba viviendo bajo la línea de pobreza, y para el 2020 este porcentaje apenas disminuyó al 46% (DANE, 2021).

Se realizaron análisis econométricos para comprender la relación entre violencia, coca y deforestación en los municipios PDET alrededor de la implementación del Acuerdo de Paz. Los resultados muestran que existe una correlación positiva entre los municipios priorizados, los cultivos de coca y la presencia violenta de grupos armados: en promedio, por cada hectárea sembrada con coca en un municipio no priorizado, se siembran 1.35 hectáreas en un municipio PDET (+35%). Si en la zona PDET hay presencia de disidencias de las FARP-EP u otros tipos de actores armados ilegales, se siembran hasta 0.3 hectáreas más (1.38 hectáreas). Los resultados también muestran que en las zonas priorizadas existe una relación positiva entre la presencia de economías ilícitas y la deforestación: en promedio, por cada hectárea sembrada con coca en un municipio PDET se deforestan 1.26 hectáreas de bosque (+26%). Esto visibiliza que los territorios en disputa siguen siendo inestables (aunque en circunstancias diferentes), que la violencia sigue siendo cotidiana y que la paz en sí no representa un agente real de la deforestación, sino la ausencia de la misma la que incrementa las catástrofes ambientales. La deforestación también puede ser más intensa en los municipios más alejados de los mercados de

alimentos y en aquellos que reciben menores transferencias gubernamentales. La distancia de estos municipios puede implicar tanto una dificultad para la comercialización de productos agropecuarios como para el control estatal, en términos de seguridad y de protección ambiental. Aún más, las restricciones presupuestales pueden coartar la capacidad de las alcaldías municipales para controlar la deforestación y las transformaciones del suelo en las zonas rurales.

Conclusiones

Una de las hipótesis alrededor de los cambios en la deforestación tras la firma del Acuerdo de Paz en Colombia es la existencia de una relación directa entre la transformación de los bosques y la paz. No obstante, un contexto de paz implica más que el cese de los enfrentamientos entre el Estado y los grupos armados ilegales. Los resultados de esta investigación muestran un recrudecimiento de la deforestación en los municipios antes controlados por las FARP-EP, al mismo tiempo que se han duplicado los hechos violentos perpetrados por organizaciones criminales y se ha quintuplicado el área sembrada con coca. En estos municipios, donde la pobreza rural aún afecta a casi la mitad de sus habitantes, se han presentado obstáculos y retrasos en la implementación de varios de los puntos del Acuerdo Final. Los distintos tipos de actores armados ilegales han aprovechado esta coyuntura y las dificultades del Estado para ejercer control territorial

para disputarse el control sobre las poblaciones y explotar sus recursos naturales han coadyuvado a esta problemática.

Los hallazgos aquí descritos resaltan la importancia de analizar el comportamiento de la deforestación tras el fin del conflicto a la luz de los mecanismos que conllevan a la transformación de los bosques, como la violencia, las economías ilícitas, el cumplimiento del Acuerdo de Paz y la debilidad estatal, más que como una relación causal y directa entre la deforestación y la paz, en gran medida ciega a las complejidades inherentes de la consolidación de esta.

Agradecimientos

Este trabajo se realizó como parte de la Iniciativa CGIAR de Ganadería y Clima. Agradecemos a todos los donantes que a nivel mundial apoyan nuestro trabajo a través de sus contribuciones al Sistema CGIAR.

CGIAR es un consorcio de investigación global para un futuro sin hambre. Su investigación es llevada a cabo por 15 Centros de Investigación en estrecha colaboración con cientos de socios alrededor del mundo.

Referencias

- Castro-Nunez, A., Mertz, O., Buritica, A., Sosa, C. C., & Lee, S. T. (2017). Land related grievances shape tropical forest-cover in areas affected by armed-conflict. *Applied Geography*, 85, 39-50. doi: [10.1016/j.apgeog.2017.05.007](https://doi.org/10.1016/j.apgeog.2017.05.007)
- Clerici, N., Armenteras, D., Kareiva, P., Botero, R., Ramírez-Delgado, J. P., Forero-Medina, G., Ochoa, J., Pedraza, C., Schneider, L., Lora, C., Gómez, C., Linares, M., Hirashiki, C., & Biggs, D. (2020). Deforestation in Colombian protected areas increased during post-conflict periods. *Scientific Reports*, 10(1), 4971. doi: [10.1038/s41598-020-61861-y](https://doi.org/10.1038/s41598-020-61861-y)
- Comisión de la Verdad. (2022). Hallazgos y recomendaciones. En *Hay futuro si hay verdad - Informe final*. bit.ly/3lyv1xo

DANE. (2021). Pobreza Multidimensional - Agregado municipios PDET. bit.ly/3js7liT

Departamento Nacional de Planeación. (2018). Lineamientos para la articulación de Plan Marco de Implementación del Acuerdo Final con los instrumentos de planeación, programación y seguimiento a políticas públicas del orden nacional y territorial. Documento CONPES 3932.

Echavarría Álvarez, J., Gómez Vásquez, M., Forero Linares, B., Balen Giancola, M., Cabanzo Valencia, M., & Ditta, E. (2022). Cinco años después de la firma del Acuerdo Final: reflexiones desde el monitoreo de la implementación. doi: [10.7274/z029p270x6d](https://doi.org/10.7274/z029p270x6d)

IDEAM. (2019). Caracterización de las principales causas y agentes de la deforestación a nivel nacional.

Instituto Kroc. (2019). Tercer informe sobre el Estado de implementación del Acuerdo de Paz de Colombia.

Instituto Kroc. (2020). Tres años después de la firma del Acuerdo Final de Colombia: hacia la transformación territorial.

Osorio, J., Mohamed, M., Pavon, V., & Brewer-Osorio, S. (2019). Mapping Violent Presence of Armed Actors in Colombia. *Advances in Cartography and GIScience of the ICA*, 1, 1-9. doi: [10.5194/ica-adv-1-16-2019](https://doi.org/10.5194/ica-adv-1-16-2019)

SIMCI, & UNODC. (2022). Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos - SIMCI. bit.ly/3XtEd4G

Sobre los autores

Ana Pirela-Ríos, economista. ampirelar@eafit.edu.co

Jhon Jairo Junca, economista. j.j.junca@cgiar.org

Dr. Natalia Triana, científica social. n.triana@cgiar.org

Dr. Stefan Burkart científico senior. s.burkart@cgiar.org

Citación correcta

Pirela Ríos, A.; Junca, J.J.; Triana-Ángel, N.; Burkart, S. (2023) ¿Qué pasa con la deforestación cuando 'acaba' el conflicto? Evidencia de la implementación del Acuerdo de Paz en Colombia. *Políticas en Síntesis* No. 82. Cali (Colombia): Centro Internacional de Agricultura Tropical (CIAT).

CONTACTO

Natalia Triana

✉ n.triana@cgiar.org

