Documento de Acompañamiento No. 1

Conceptualización de las medidas de desarrollo alternativo

Introducción

Mediante el fallo proferido a través de la Sentencia T-052 del 2017, la Corte Constitucional, en el numeral sexto, ordenó la creación de una Mesa Consultiva entre el Pueblo Barí y la Asociación Campesina del Catatumbo – ASCAMCAT, con el objetivo de formular medidas de desarrollo alternativo para los territorios que simultáneamente ocupan y pretenden el pueblo indígena y la comunidad campesina.

La orden, de acuerdo con lo considerado por la Corte, es necesaria, en tanto que existen zonas de traslape u ocupación simultánea que impactan las aspiraciones territoriales de ambas comunidades: la ampliación, saneamiento y titulación de los resguardos del Pueblo Barí y la constitución de la Zona de Reserva Campesina del Catatumbo, impulsada por ASCAMCAT.

Es así como, para determinar la finalidad de la Mesa Consultiva y visto que tales conceptos no fueron claramente definidos por la Corte, se procederá, en un primer momento, a realizar un análisis conceptual de la definición y alcances de la Mesa Consultiva, para posteriormente, enfocarnos en determinar qué entender por medidas de desarrollo alternativo.

Lo anterior, se espera, facilite los procesos de diálogo y concertación entre las partes convocadas a la Mesa, lo que permitirá no solo que esta cumpla su objetivo, sino que también será un escenario que, adecuadamente aprovechado, permitirá materializar las aspiraciones de las comunidades.

1. Mesa Consultiva

Como se mencionó, la Mesa Consultiva es un escenario ordenado por la Corte para que las partes formulen medidas de desarrollo alternativo en las zonas simultáneamente ocupadas; no obstante, la carencia de una definición y determinación de sus objetivos ha impedido avanzar en su desarrollo, aun cuando se han realizado cinco sesiones.

Grupo de Investigación en Derechos Colectivos y Ambientales - GIDCA
Av. Diagonal 40a Bis #15-38
Centro Jorge Eliécer Gaitán
(+57 1) 6040401 - (+57 1) 6044747 EXT: 29260
Bogotá, D. C., Colombia
gidca_fdbog@unal.edu.co

Patrimonio de todos los colombianos

Por lo anterior, consideramos necesario avanzar en una conceptualización mínima que permita a las partes focalizar el trabajo que se desarrolla en este escenario.

1.1. Definición

Lo primero que debemos indicar es que no hay una definición expresa que, desde la ley, la jurisprudencia o la doctrina nos permitan exponer de manera unívoca qué es una mesa consultiva, por lo anterior, tomaremos algunos ejemplos de mesas consultivas o temáticas que nos permitirán identificar de qué se trata.

De acuerdo con la definición de UNICEF (2009) la Mesa Consultiva es un espacio de articulación entre las instituciones gubernamentales, la sociedad civil y los organismos internacionales que desarrollan políticas, programas e iniciativas a favor de un segmento de la población. Es decir, que confluyen diversos actores, como los mencionados previamente, con la finalidad de discutir y definir propuestas que permitan atender de manera eficaz las necesidades de una población determinada.

Por su parte, el Programa de Fortalecimiento de la Economía y el Empleo (FORTALECE, 2007, pág. 3) trabaja un concepto que desde nuestra perspectiva es similar, el de Mesa Temática Público-Privada, distinto al caso que nos ocupa, donde se discute, principalmente, los elementos jurídico constitucionales y definiciones de política pública a favor de los derechos territoriales de pueblos indígenas y comunidades campesinas de la Región del Catatumbo. En este documento de define tal escenario como un espacio para identificar problemas comunes y estimular equipos de trabajo que faciliten el intercambio de información para la toma de decisiones. Como características de esta, menciona que son foros flexibles, abiertos y eficaces para la comunicación, resaltando la capacidad que tienen para la gestión y la incidencia política.

Existen otros escenarios, como son la Mesa de Concertación, más conocidas en nuestro país, en tanto existen para diferentes sectores, tales como: la Mesa Permanente de Concertación con los Pueblos Indígenas[1], la Mesa de Concertación Nacional entre organizaciones campesinas e instituciones para la solución de conflic-

[1] De creación legal, mediante el artículo 10° del Decreto 1397 de 1996 y que de acuerdo con el artículo 11° tienen como objeto concertar entre éstos y el Estado todas las decisiones administrativas y legislativas susceptible de afectarlos, evaluar la ejecución de la política indígena del Estado, sin perjuicio de las funciones del Estado, y hacerle seguimiento al cumplimiento de los acuerdos que allí se lleguen

Grupo de Investigación en Derechos Colectivos y Ambientales - GIDCA
Av. Diagonal 40a Bis #15-38
Centro Jorge Eliécer Gaitán
(+57 1) 6040401 - (+57 1) 6044747 EXT: 29260
Bogotá, D. C., Colombia
gidca_fdbog@unal.edu.co

tos territoriales en áreas del sistema de Parques Nacionales Naturales[2] o la Mesa de Concertación para la Seguridad Social, en las que de manera recurrente participan delegados de las comunidades o sectores interesados y delegados del gobierno nacional. Por regla general estas Mesas tienen como objetivo adoptar acuerdos, coordinar acciones y hacer seguimiento a los pactos realizados entre las partes.

Hasta aquí encontramos características comunes entre esos diversos escenarios, como la participación de diversos actores y delegados del Estado, que buscan discutir y hallar alternativas de solución a los problemas previamente identificados que afectan a un segmento de la población, constituyendo un ejercicio importante para la exigencia de derechos y el seguimiento a la implementación de políticas públicas. Es claro hasta aquí, que estos espacios de discusión buscan que las instituciones gubernamentales se comprometan con la implementación de los acuerdos, en un escenario en el que ellos son parte de la discusión.

No obstante, en el caso que se analiza, la Corte es enfática en indicar que la Mesa se creará entre representantes de las comunidades Barí y Campesina. El papel de las entidades del Estado, en este caso encabezadas por el Ministerio de Agricultura, será el de presidir y liderar el trabajo de la Mesa, con lo que les corresponde a las comunidades el establecimiento de los acuerdos necesarios para la formulación de las medidas de desarrollo alternativo ordenadas por el fallo, que en todo caso, deberán ser ejecutadas por las autoridades rurales en lo que les corresponda de acuerdo con una lectura integral del mismo.

Aquí es preciso recordar la motivación de la Corte (2017) para convocar la Mesa, según el alto tribunal:

> ...teniendo en cuenta, además, el tiempo que conforme a lo explicado puede aún tomar la definitiva solución de la controversia aquí planteada, las circunstancias del caso concreto aconsejan **promover, y realizar en paralelo esfuerzos de concertación entre las comunidades interesadas**, adicionales a los desplegados durante los últimos años, **de tal manera que ellas mismas puedan avanzar, desde la adecuada comprensión de los intereses y derechos de ambas, en la búsqueda y logro de fórmulas de armonización que** en este caso, y en otros que en el futuro puedan presentarse, **sirvan a**

[2] La cual surge con ocasión del acuerdo para la prosperidad 079 del 28 de agosto del 2012 celebrado entre el gobierno nacional, las entidades competentes y las comunidades habitantes de las áreas protegidas propuso la construcción de una política pública que desarrolle alternativas para el manejo y la gestión de la conservación de los Parques Nacionales Naturales.

Grupo de Investigación en Derechos Colectivos y Ambientales - GIDCA
Av. Diagonal 40a Bis #15-38
Centro Jorge Eliécer Gaitán
(+57 1) 6040401 - (+57 1) 6044747 EXT: 29260
Bogotá, D. C., Colombia
gidca_fdbog@unal.edu.co

las autoridades para la mejor y más pronta resolución de este tipo de conflictos.

De otra parte, consideramos relevante para esta definición la conclusión del Tribunal Superior de Cúcuta, contenida en el Auto de modulación del fallo, de fecha 3 de noviembre del 2017, en relación con la petición realizada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural - MADR para que el administrador de justicia definiera cuáles deberían ser las medidas de desarrollo alternativo que se debían formular en la Mesa, ante lo cual el Tribunal respondió:

> ... que el mismo deviene improcedente como quiera que precisamente la orden de instalación y desarrollo de la Mesa Consultiva atañe a que de manera concertada **las comunidades en presencia de los diferentes entes estatales planteen sus puntos de disenso y acuerden entre ellos las medidas que resulten más favorables** para propender por el fin inicial que resulta ser el saneamiento, ampliación y delimitación de los resguardos indígenas Motilón Barí y Catalaura La Gabarra.

Es así como, desde nuestra perspectiva y considerando los elementos previamente analizados, encontramos que la Mesa Consultiva es un escenario de discusión, diálogo y concertación entre las comunidades convocadas para, principalmente, proponer caminos de solución a la problemática relacionada con el territorio simultáneamente compartido, cuya finalidad es avanzar en la búsqueda de fórmulas que permita superar la situación de conflicto, constituyendo, a su vez, un escenario de articulación de esos acuerdos y concertaciones, con otros actores, como el gobierno nacional, responsable de su ejecución en relación con las claridades legales que las comunidades reclaman.

Para que la Mesa cumpla con el objetivo de su convocatoria, es importante definir sus funciones, para ello deben tenerse al menos las siguientes claridades:

a. Identificación de las razones que conllevaron a la constitución de la Mesa, es decir, la falta de certeza por parte del alto tribunal en relación con la existencia o no de zonas o áreas en la que existía coincidencia de pretensiones territoriales por parte de las comunidades indígena y campesina.
b. Identificación de los escenarios de conflicto, en otras palabras, delimitación de las pretensiones territoriales de las partes y el establecimiento de las zonas de traslape.
c. Gestión de las situaciones de conflicto, definiendo las rutas de acción actuales o futuras en relación con la forma en la que las comunidades han actuado para evitar el escalamiento del conflicto.

Grupo de Investigación en Derechos Colectivos y Ambientales - GIDCA
Av. Diagonal 40a Bis #15-38
Centro Jorge Eliécer Gaitán
(+57 1) 6040401 - (+57 1) 6044747 EXT: 29260
Bogotá, D. C., Colombia
gidca_fdbog@unal.edu.co

d. Intercambio de saberes con relación a los problemas que aquejan el territorio, ya que cada comunidad tiene formas que estimulan buenas prácticas de convivencia y uso o aprovechamiento del territorio.
e. Identificar necesidades e intereses comunes en relación con el territorio, conservación, preservación, uso adecuado, etc.

1.2. Alcances

Acto seguido, es preciso tratar de establecer el alcance que las comunidades han previsto para la Mesa, según las sesiones realizadas hasta la fecha. Es así como haremos un breve recuento de las principales decisiones adoptadas por las partes, sin considerar las determinaciones de las entidades del gobierno nacional, en tanto lo que se busca es saber qué esperan las comunidades de este escenario.

Las partes, en un primer esfuerzo por determinar cómo dinamizar el trabajo de la Mesa suscribieron el Acuerdo Metodológico, firmado el ocho de agosto del 2017 por los delegados de ambas comunidades y del gobierno nacional. En él no se establecen los alcances de esta, aun cuando se acuerdan, entre otros, cómo se conformará la Mesa, los alcances de los preacuerdos, la necesidad de financiación por parte del gobierno nacional y la protocolización de los preacuerdos una vez aprobados por las comunidades. Adicionalmente, se definen las sesiones mensuales, los espacios autónomos o internos, la presentación de propuestas escritas, la elaboración de las actas, traducción de los documentos elaborados en la Mesa y comunicados conjuntos. Finalmente, las partes acordaron entregar al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural - MADR, quien la preside, la propuesta de temas para el desarrollo de las siguientes sesiones.

En la siguiente sesión, realizada el 6 de octubre del 2017, según documento denominado Acuerdo específico para la ampliación, delimitación y saneamiento de los resguardos del pueblo Motilón Barí, las partes acordaron, entre otros, que se adelante el proceso de reconocimiento del territorio ancestral Barí, conforme a las áreas contenidas en las Resoluciones indicadas, tomando como georeferenciación el mapa presentado por el Pueblo Barí para la aplicación del plan de acción. Lo anterior, exigiendo al gobierno el respeto por el derecho al territorio de la comunidad campesina en relación con la propuesta de constitución de la ZRCC. Finalmente, acordaron concertar un cronograma y una metodología para realizar el estudio socioeconómico de las dos comunidades.

De la sesión realizada el 15 de diciembre del 2017 se concluye por parte del Pueblo Barí que las discusiones en relación con las medidas de desarrollo alternativo deben versar exclusivamente sobre el área compartida por las dos comunidades,

Grupo de Investigación en Derechos Colectivos y Ambientales - GIDCA
Av. Diagonal 40a Bis #15-38
Centro Jorge Eliécer Gaitán
(+57 1) 6040401 - (+57 1) 6044747 EXT: 29260
Bogotá, D. C., Colombia
gidca_fdbog@unal.edu.co

sin embargo, no se encuentra legalmente definidas cuáles son estas áreas. Igualmente, exponen que la Mesa no es un escenario para definir pretensiones territoriales. De otra parte, según su interpretación de la sentencia, es necesario resolver la orden tercera relacionada con la solución de las pretensiones territoriales de la comunidad indígena, por lo que no reconocen los derechos de la comunidad campesina en los territorios que, consideran, deben hacer parte del proceso de ampliación de sus resguardos. Solicitan el fortalecimiento de la Mesa de Territorio Barí entre el Pueblo y la Agencia Nacional de Tierras.

Por su parte, en la misma sesión, la comunidad campesina reconoce la existencia de territorios históricamente compartidos, siendo esa la razón de la existencia de la Mesa, por lo que las órdenes de esta pueden desarrollarse de manera paralela a la discusión de las pretensiones territoriales. Puntualizan en la necesidad de socializar las nuevas pretensiones del Pueblo Barí con la comunidad campesina, en tanto difieren de las inicialmente presentadas y socializadas. Así mismo, las partes acuerdan la realización del proceso de caracterización socioeconómica que deberá ser ejecutado por las autoridades del sector rural.

En la sesión realizada el 30 y 31 de mayo de 2018, las partes acuerdan poner en el centro de la discusión las medidas de desarrollo alternativo, para dar cumplimiento a la orden de la Sentencia. Así las cosas, cada una de manera separada, se encargará de gestionar en espacios autónomos sus pretensiones territoriales concretas.

En la última sesión, realizada el 18 y 19 de julio, las partes discuten sobre el carácter de la Mesa y los campesinos reiteran que ésta es un escenario en el cual logran concretar las discusiones que han tenido en sus espacios autónomos. En torno al concepto de medidas de desarrollo alternativo, el pueblo Barí manifiesta que la discusión girará en torno a elementos conceptuales, a lo que las autoridades interpelan que no se trata solo de una discusión conceptual sino de medidas en territorio específico. Las partes se comprometen a traer para la próxima sesión propuestas para la convivencia.

Considerando lo anterior, tenemos como características principales, que para las partes:

1. La Mesa es un escenario para formular acuerdos

2. Todo lo que en ella se acuerde debe ser refrendado en el territorio por las comunidades que los delegados de ambas partes representan.

Grupo de Investigación en Derechos Colectivos y Ambientales - GIDCA
Av. Diagonal 40a Bis #15-38
Centro Jorge Eliécer Gaitán
(+57 1) 6040401 - (+57 1) 6044747 EXT: 29260
Bogotá, D. C., Colombia
gidca_fdbog@unal.edu.co

3. Es un escenario para exigir el cumplimiento de las obligaciones legales, constitucionales y judiciales de las entidades estatales encargadas de adelantar los procesos solicitados por las partes.

Ahora bien, dada la complejidad de los asuntos que en ella se han discutido, existen algunas diferencias en relación con lo que cada parte representada espera de la Mesa; así, por ejemplo, para el Pueblo Barí, la Mesa no es escenario adecuado para discutir pretensiones territoriales, en tanto que los representantes de la comunidad campesina consideran que los acuerdos que se realicen con las entidades del gobierno nacional en las Mesas de territorio deben refrendarse en la Mesa Consultiva.

Como lo indicábamos previamente, desde nuestra interpretación, la Mesa Consultiva ha sido creada con la finalidad de que las partes establezcan mecanismos que les permitan construir una territorialidad intercultural con base en los principios de autonomía y autodeterminación de la comunidad indígena y de acuerdo con el sentido de arraigo, pertenencia y cuidado del territorio de la comunidad campesina, es decir, que ambas partes deben convenir la forma en la que esas zonas serán gestionadas, proyectando medidas de corto, mediano y largo plazo que les permitan afianzar las relaciones e interrelaciones entre los diversos actores.

Con lo anterior, puede concluirse que la Mesa es un escenario que se construye en cada sesión, es decir, que la actuación de las partes determina sus alcances, finalidad y permanencia. En consecuencia, es necesario, en primer lugar, identificar y concertar las zonas del territorio que presentan traslapes, las razones, sus orígenes y la forma en que actualmente se gestiona el territorio; sin que esto constituya una limitación a las pretensiones territoriales de las partes. En segundo lugar, las partes deberán convenir las alternativas de solución y los acuerdos que consideren necesarios para gestionar el conflicto, evitando su escalamiento. De lo contrario, este escenario se convertirá en un mecanismo más para justificar la inoperancia estatal, dilatar la pronta resolución de las pretensiones y perpetuar el conflicto que se pretende dirimir.

2. Medidas de desarrollo alternativo

Como se ha reiterado más arriba, la orden de la Corte va encaminada a la formulación de medidas de desarrollo alternativo para los territorios que simultáneamente ocupan las comunidades campesina e indígena, no obstante, el fallo no define qué son, cuáles son o qué tipo de medidas de desarrollo alternativo deben formularse. Este no es asunto menor, dadas las diferentes visiones que tiene cada comunidad respecto del territorio y del concepto de desarrollo. Lo anterior, exige

Grupo de Investigación en Derechos Colectivos y Ambientales - GIDCA
Av. Diagonal 40a Bis #15-38
Centro Jorge Eliécer Gaitán
(+57 1) 6040401 - (+57 1) 6044747 EXT: 29260
Bogotá, D. C., Colombia
gidca_fdbog@unal.edu.co

un proceso de conceptualización incluyente, participativo y consensuado, de tal forma que ambas comunidades puedan participar de forma proactiva en el proceso de formulación.

2.1. Definición de desarrollo alternativo

En principio tenemos que el desarrollo alternativo fue definido por la ONU en la vigésima sesión extraordinaria de la Asamblea General de las Naciones Unidas, en su sesión especial sobre el control internacional de Drogas, realizada del 8 a 10 junio del 1998. En esa oportunidad se aprobó el Plan de Acción Internacional sobre Erradicación de Cultivo de Drogas Ilícitas y Desarrollo Alternativo, quedando establecida como:

> un proceso destinado a reducir y eliminar el cultivo de plantas que contengan estupefacientes, así como sustancias sicotrópicas, mediante la adopción de medidas de desarrollo rural expresamente concebidas con tal fin; se lleva a cabo en el contexto de un crecimiento económico nacional sostenido y de los esfuerzos por alcanzar un desarrollo sostenible de los países que están tomando medidas contra las drogas, teniendo presentes las características socioculturales especiales de las comunidades y grupos destinatarios, y estando enmarcado en una solución permanente global de la problemática de las drogas ilícitas (ONU, 2018), (UNDOC, 2008, pág. 10).

En este escenario se plantean medidas o acciones, tales como: la sustitución de cultivos de uso ilícito, el desarrollo de estrategias de desarrollo rural, desarrollo de la infraestructura productiva y social, en donde sus componentes esenciales están delimitados así: la substitución del ingreso (Estrategia económica y productiva); el establecimiento de condiciones de paz y legalidad (Estrategia política); fortalecimiento de las organizaciones de productores (Estrategia organizacional); mejoramiento de la calidad de vida de las personas involucradas (Estrategia social); diseminación de modelos de desarrollo sustentable (Estrategia medioambiental); empoderamiento de las mujeres en la lucha contra las drogas (Estrategia del género).

Esta definición de desarrollo alternativo responde de forma parcial a las problemáticas relacionadas con el uso del territorio en la región del Catatumbo, pero es insuficiente para dialogar de manera integral sobre los conflictos del territorio. Atendiendo a las consideraciones de la Corte, la constitución de la Mesa Consultiva no se limita a acciones tendientes a solucionar el problema de los cultivos ilícitos, aun cuando no se desconoce el alto impacto que generan en la región.

Grupo de Investigación en Derechos Colectivos y Ambientales - GIDCA
Av. Diagonal 40a Bis #15-38
Centro Jorge Eliécer Gaitán
(+57 1) 6040401 - (+57 1) 6044747 EXT: 29260
Bogotá, D. C., Colombia
gidca_fdbog@unal.edu.co

2.2. Una propuesta de conceptualización propia del desarrollo alternativo

Teniendo como referente lo indicado previamente, es claro que la armonización de los derechos constitucionalmente reconocidos a las dos colectividades implica la necesidad de reconocer situaciones de índole social, cultural, económica, educativa y de satisfacción de necesidades básicas, entre otras, que se quieren atender con la formulación de las medidas mencionadas. Por tal razón, se considera imperativo conceptualizar, desde un referente integral de los derechos, qué o cuál sería el contenido del concepto de desarrollo alternativo.

En palabras de Mesa Cuadros la humanidad mediante las luchas sociales y la reivindicación de los derechos ha dado múltiples significados al concepto *desarrollo*, es así que, de la visión clásica de desarrollo, entendido como mero crecimiento económico, se ha transitado hacia otra visión, la de un desarrollo enfocado en la satisfacción de necesidades básicas, dirigido a la eliminación de la pobreza, mediante la realización y conclusión de la solidaridad humana, con una adjetivación propia, es decir que cada grupo social define cuál es su clase de desarrollo propio. Menciona el doctrinante siguiendo a Gómez Isa que la reconstrucción y protección del derecho al desarrollo deben orientarse hacia la eliminación de la visión caritativa y asistencialista, para dar paso a una concepción jurídica del derecho que supone cambios radicales en las formulaciones políticas y económicas de la sociedad actual (2007, pág. 80 y 81), que como Arturo Escobar (*Territorios de diferencia. Lugar, movimientos, vida, redes*, pp. 19 y ss.) y Boaventura de Souza Santos (*Refundación del Estado en América Latina. Perspectivas desde una epistemología del Sur*, 2010) han precisado, lo que se requiere es alternativas al desarrollo inadecuado.

Este referente conceptual nos permite trazar un nuevo concepto de desarrollo, que se ajuste a las necesidades de las colectividades que participan en la Mesa, en tanto que para algunas comunidades campesinas el desarrollo está más enfocado al fortalecimiento de una economía propia que resiste a la consolidación de los modelos agroindustriales, mientras que para la comunidad indígena el término desarrollo, desde la visión clásica, le es ajeno o por lo menos extraño.

Por lo anterior, la forma de relacionamiento de cada comunidad con el territorio determina cuál es o será su visión de desarrollo. Este concepto se ha visto siempre como evolutivo, es decir, que se espera que las condiciones existentes mejoren con el paso del tiempo. Por ello, mientras para una parte de la sociedad el desarrollo puede medirse con la satisfacción de necesidades básicas, para otro se requiere que la satisfacción de necesidades básicas responda a las insuficiencias asociadas a su cosmovisión.

Grupo de Investigación en Derechos Colectivos y Ambientales - GIDCA
Av. Diagonal 40a Bis #15-38
Centro Jorge Eliécer Gaitán
(+57 1) 6040401 - (+57 1) 6044747 EXT: 29260
Bogotá, D. C., Colombia
gidca_fdbog@unal.edu.co

Son variados los esfuerzos para dar una visión más amplia e integral al concepto de desarrollo, es decir, se han considerado múltiples variables para definir y medir el desarrollo, desde el desarrollo económico en su visión clásica, pasando por el desarrollo tecnológico, humano, social y el sostenible, sin embargo, parten del mismo supuesto, el crecimiento económico.

Es así como, tomando como referente estas múltiples visiones, nos encontramos contrapropuestas al concepto de desarrollo, las prácticas de resistencia a las visiones neoliberales o capitalistas que dotan de contenido el término. Parte de estas contrapropuestas están fundamentadas en procesos de innovación social que buscan aportar elementos para superar las amenazas que trae consigo el modelo dominante, entre ellas, el sobreconsumo de bienes y servicios, la ausencia de conciencia sobre los ciclos de recuperación del ambiente o la superación del modelo extractivista, en donde el ambiente es visto simplemente como un producto objeto de cambio al cual se le asigna un valor en el mercado para su intercambio o explotación.

En este ejercicio han sido determinantes las luchas de las comunidades indígenas, afrodescendientes y campesinas, alrededor de la defensa de sus tierras, culturas, gentes y ecosistemas, como base de su supervivencia física y cultural, en las que propenden por el derecho a su desarrollo propio, su identidad y prácticas culturales, sus territorios y sus relaciones con la naturaleza mediante sistemas tradicionales de producción, intercambio, autogobierno e idioma, entre otros; prácticas que desde el sentir colectivo están relacionadas con la equidad y la justicia social (Mesa Cuadros, 2007, págs. 277-279).

Tomando como fundamento estas reivindicaciones y luchas, que en lo esencial se basan en los principios de las comunidades indígena y campesina que hacen parte de la Mesa, es posible la co-construcción de un concepto de desarrollo alternativo propio que permita a ambas partes pensarse el territorio en clave de las necesidades colectivas de cada comunidad y de las necesidades derivadas de los procesos de interacción social actualmente existentes.

3. El camino para la construcción de las medidas de desarrollo alternativo propio

Como lo indicamos previamente, el desarrollo alternativo propio debe ser entendido como un proceso a través del cual las comunidades del Catatumbo puedan desarrollar su plan de vida, en el caso del Pueblo Barí y su plan de desarrollo en

Grupo de Investigación en Derechos Colectivos y Ambientales - GIDCA
Av. Diagonal 40a Bis #15-38
Centro Jorge Eliécer Gaitán
(+57 1) 6040401 - (+57 1) 6044747 EXT: 29260
Bogotá, D. C., Colombia
gidca_fdbog@unal.edu.co

el caso de la comunidad campesina, a partir de unos principios básicos relacionados con el uso, cuidado, conservación, protección, aprovechamiento, entre otros, del territorio, comprendiendo que este es el elemento común entre las partes y sobre el cual se cimentan las pretensiones discutidas en sede judicial.

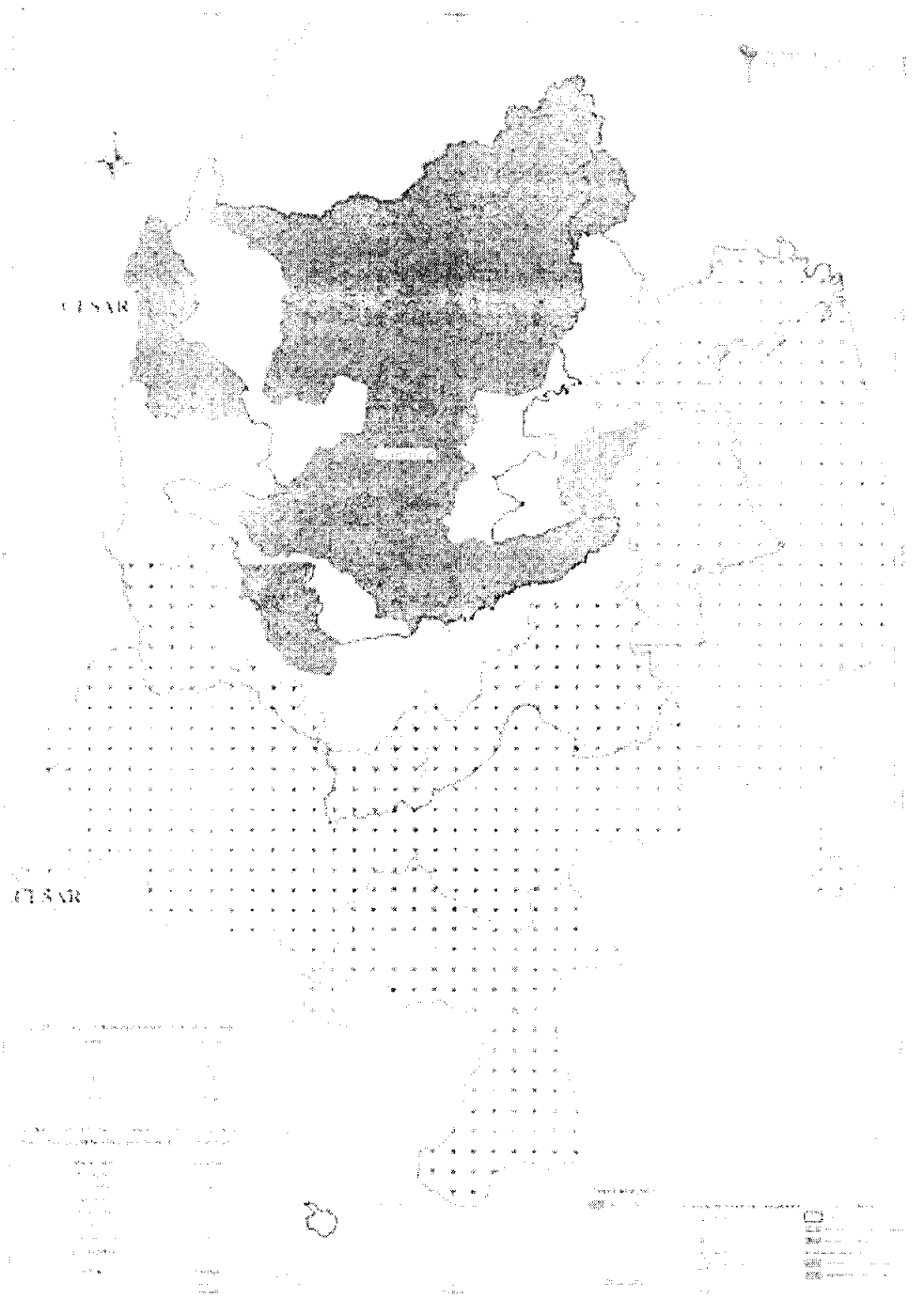
Hay una situación que debe quedar clara en esta instancia, tal y como se observó en el análisis del alcance de la Mesa, las colectividades divergen en relación con que ésta sea el escenario adecuado para discutir las pretensiones territoriales; sin embargo, desde nuestro punto de vista, la formulación de medidas no requiere que exista de entrada tal definición de la situación jurídica o titulación de los territorios, en tanto que las medidas pueden ser mecanismos que se implementen en el corto, mediano o largo plazo, dependiendo de los avances que en materia ampliación, saneamiento y titulación de los resguardos del Pueblo Barí y la constitución de la Zona de Reserva Campesina del Catatumbo, impulsada por ASCAMCAT, se logren con las autoridades rurales.

Por ello, se invita a las partes a pensar en la Mesa como un escenario previo a la materialización de los derechos de propiedad colectiva (campesina e indígena), que les permitirá generar espacios de concertación, encaminados a gestionar la conflictividad presentada por la indeterminación jurídica de la titularidad del territorio.

Claramente, un referente de las áreas en las que se identificaron traslapes, y que serían en principio las que se trabajarían para identificar las medidas que se deben implementar, en cumplimiento a lo ordenado por la Sentencia, son aquellas zonificadas por la ANT y que fueron expuestas a los participantes, en la Audiencia de seguimiento realizada el 2 de octubre del 2018. No estamos afirmando que estás sean definitivas, ni que a ellas se limiten las pretensiones territoriales, toda vez que tal definición corresponde exclusivamente a las comunidades en los escenarios previstos para tal fin. Es para nosotros un punto de partida que permitirá identificar los problemas o conflictos que deberán ser objeto de gestión con la implementación de las medidas acordadas en la mesa.

Grupo de Investigación en Derechos Colectivos y Ambientales - GIDCA
Av. Diagonal 40a Bis #15-38
Centro Jorge Eliécer Gaitán
(+57 1) 6040401 - (+57 1) 6044747 EXT: 29260
Bogotá, D. C., Colombia
gidca_fdbog@unal.edu.co

Mapa 1. Pretensiones territoriales y zonas de traslape



Fuente: mapa presentado por la Agencia Nacional de Tierras en la sesión de la Mesa Consultiva de los días 18 y 19 de julio del 2018.

Grupo de Investigación en Derechos Colectivos y Ambientales - GIDCA
Av. Diagonal 40a Bis #15-38
Centro Jorge Eliécer Gaitán
(+57 1) 6040401 - (+57 1) 6044747 EXT: 29260
Bogotá, D. C., Colombia
gidca_fdbog@unal.edu.co

Patrimonio de todos los colombianos

Metodológicamente se propone trabajar en los siguientes escenarios para la formulación de las medidas:

a. Identificar zonas de priorización en la implementación de las medidas, de las más a las menos conflictivas o de las que requieran mayor atención a las de menos riesgos.
b. Identificar los conflictos o situaciones más recurrentes que se deben gestionar en las zonas priorizadas
c. Definir instrumentos de consenso y seguimiento para la gestión de los conflictos o de las situaciones de riesgo problematizadas.
d. Definición de los delegados encargados de participar en la formulación de las propuestas de gestión o mitigación de los riesgos.
e. Diseñar fórmulas para la gestión de los conflictos dependiendo de su naturaleza social, económico, cultural, educativo, etc., o para la mitigación del riesgo identificado.

Un ejemplo de cómo trabajar en la construcción de las medidas sería la necesidad, identificada por ambas comunidades, de realizar un proceso prioritario de reforestación en la cuenca de los afluentes más importantes de la región.

Paso 1. Identificación de las zonas a intervenir ubicadas en las cuencas de los ríos Catatumbo, Río de Oro, abc y xyz, por ejemplo.

Paso 2. Pérdida de la biodiversidad y del acceso al agua por la deforestación, peligro de avalanchas y pérdida de vidas.

Paso 3. Diseño de los instrumentos que permitirán hacer seguimiento al trabajo que se realice para mitigar esa situación de riesgo.

Paso 4. Determinar quiénes serán los delegados para trabajar de manera conjunta en la determinación de las medidas necesarios para implementar, por ejemplo, un plan de reforestación. Firma de acuerdos, compromisos que asumen las partes, consecución de recursos, implementación de la medida.

Paso 5. Diseñar las medidas necesarias para mitigar la situación de riesgo o conflicto.

Grupo de Investigación en Derechos Colectivos y Ambientales - GIDCA
Av. Diagonal 40a Bis #15-38
Centro Jorge Eliécer Gaitán
(+57 1) 6040401 - (+57 1) 6044747 EXT: 29260
Bogotá, D. C., Colombia
gidca_fdbog@unal.edu.co

Bibliografía

Corte Constitucional (2017). (3 de febrero de 2017). Sentencia T-052/17. *Expediente T-4.445.122*. Bogotá, Colombia: M.P. Mendoza Martelo, Gabriel Eduardo. Recuperado el 27 de 07 de 2018, de http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/t-052-17.htm

Escobar, Arturo (2015) *Territorios de diferencia. Lugar, movimientos, vida, redes*. Popayán: Universidad del Cauca.

FORTALECE. (septiembre de 2007). *Metodología para la conformación de mesas temáticas de concertación público-privada*. Obtenido de Programa de Fortalecimiento de la Economía y el Empleo. El Salvador: http://www.ceppia.com.co/Herramientas/Herramientas/sp-sl-metodologia-conformacion-mesas-tematicas-concertacion-publ.pdf

Mesa Cuadros, G. (2007). *Derechos ambientales en perspectiva de integralidad. Concepto y fundamentación de nuevas demandas y resistencias actuales hacia el "Estado ambiental de derecho"* (Primera ed.). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales.

Santos, Boaventura de Souza (2010) (*Refundación del Estado en América Latina. Perspectivas desde una epistemología del Sur*. Bogotá: Siglo del Hombre, Universidad de los Andes, Siglo XXI.

ONU. (2018). *Desarrollo Alternativo*. Obtenido de United Nations Office on Drugs and Crime: https://www.unodc.org/colombia/es/da2013/daprincipal.html

UNDOC. (2008). *Desarrollo Alternativo en el área Andina. Guía Técnica*. Recuperado el 27 de septimbre de 2018, de Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito: https://drive.google.com/drive/u/0/folders/14gx3haKR9DeIfQt1DwZPgqU4285YqKGX?ogsrc=32

UNICEF. (octubre de 2009). *Mesa Consultiva Primera Infancia República Dominicana*. Obtenido de Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. República Dominicana: https://www.unicef.org/republicadominicana/health_childhood_16145.htm

Grupo de Investigación en Derechos Colectivos y Ambientales - GIDCA
Av. Diagonal 40a Bis #15-38
Centro Jorge Eliécer Gaitán
(+57 1) 6040401 - (+57 1) 6044747 EXT: 29260
Bogotá, D. C., Colombia
gidca_fdbog@unal.edu.co

Cordialmente,

GREGORIO MESA CUADROS
Director
Grupo de Investigación en Derechos Colectivos y Ambientales
Universidad Nacional de Colombia
Sede Bogotá
gmesac@unal.edu.co

Grupo de Investigación en Derechos Colectivos y Ambientales - GIDCA
Av. Diagonal 40a Bis #15-38
Centro Jorge Eliécer Gaitán
(+57 1) 6040401 - (+57 1) 6044747 EXT: 29260
Bogotá, D. C., Colombia
gidca_fdbog@unal.edu.co