

**¿QUIÉN CONTROLA LOS BOSQUES COLECTIVOS?
ANÁLISIS Y REFLEXIONES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE HERRAMIENTAS DE
APOYO TÉCNICO Y DE GOBERNANZA EN LAS COMUNIDADES NEGRAS DEL
DEPARTAMENTO DEL CHOCÓ**

**TATIANA VALENCIA ASPRILLA
YOSIMAR MOSQUERA MOSQUERA
DAVID FERNANDO PÉREZ ABADÍA**

Asesor: Pablo Zapata Tamayo

**UNIVERSIDAD EAFIT
ESCUELA DE HUMANIDADES
MAESTRÍA EN GOBIERNO Y POLÍTICAS PÚBLICAS
MEDELLIN**

2017

Contenido

	Pág.
Introducción	5
1. Descripción de la Gobernanza Comunitaria y Forestal	11
1.1 El estado, el aprovechamiento forestal y las comunidades negras del departamento del Chocó	11
1.2 Avances Jurídicos.....	15
1.3 Inadecuadas prácticas del aprovechamiento forestal en los bosques de comunidades negras del Chocó	19
2. Situación actual de los recursos forestales en comunidades negras del Chocó	21
2.1 Estado socioeconómico de las Comunidades Negras del Chocó	22
2.2 Poca coordinación en las Relaciones Intergubernamentales y Consejos Comunitarios	25
2.3 Inadecuada actuación de la Cooperación Internacional en el Chocó	27
2.4 Poca presencia de la institucionalidad estatal y debilidad organizativa.....	29
2.5 Presencia de cultivos de uso ilícito y en consecuencia presencia de actores armados ilegales.....	30
2.6 Recursos forestales y su comercialización en Comunidades Negras	31
3. Conclusiones	34
4. Referencias.....	35

Lista de Tablas

	Pág.
Tabla 1. Beneficiarios de las autorizaciones de aprovechamiento forestal	7
Tabla 2. Sector salud.....	24
Tabla 3. Sector Educación	25
Tabla 4. Nivel educativo	25

Resumen

Colombia es un Estado soberano, organizado en forma de República unitaria y dividido biogeográficamente en cinco regiones (Andina, Caribe, Amazónica, Pacífica y Orinoquía) en las cuales habitan diferentes étnias como lo expresa el artículo 7 de la Constitución del 91, que a su vez manifiestan múltiples culturas en su relación con el entorno.

Al hablar de región Pacífica colombiana se hace referencia a aquellos territorios en donde sus pobladores mantienen unidad en su historia, cultura, uso y apropiación del territorio compartido respecto a la cuenca del océano Pacífico. La región Pacífica tiene características que la hacen diferente a las otras regiones del país, no obstante, hay conexiones sobre todo en el ámbito económico con otros territorios. La etnicidad juega un papel preponderante en esta región al ser el hogar de grupos étnicos minoritarios en el país (indígenas y afrodescendientes), que en la región pasan a ser mayoritarios, y esto a su vez determina las características del territorio el cual está conformado en su mayoría por resguardos indígenas y consejos comunitarios de comunidades negras y en donde la ancestralidad juega un papel determinante en el desarrollo de las prácticas tradicionales de producción. (Defensoría del Pueblo, 2016, p. 11).

De acuerdo con lo anterior, éste trabajo se enfoca en las comunidades negras, las cuales según el inciso 5 del artículo 2° de la ley 70 de 1993: “el conjunto de familias de ascendencia afrocolombiana que poseen una cultura propia comparte una historia y tienen sus propias tradiciones y costumbres dentro de la relación campo-poblado, que revelan y conservan conciencia de identidad que las distinguen de otros grupos étnicos”.

Palabras claves: Comunidades negras, gobernanza forestal, herramientas de control, Chocó.

Introducción

En la Constitución Política de Colombia de 1991 se reconoció a las comunidades afrocolombianas como pueblo -con un conjunto de derechos colectivos- que forma parte de la diversidad étnica y cultural de la Nación (MinCultura, 2010, p. 2).

Hecho éste que se consolida con la promulgación de la Ley 70 de 1993, que reconoce e implementa la figura de las autoridades étnicas de comunidades negras, tal como se regula en el artículo 3° del decreto 1745 de 1995:

Una comunidad negra podrá constituirse en Consejo Comunitario, que como persona jurídica ejerce la máxima autoridad de administración interna dentro de las Tierras de las Comunidades Negras, de acuerdo con los mandatos constitucionales y legales que lo rigen y los demás que le asigne el sistema de derecho propio de cada comunidad.

Un gobierno comunitario que debe articularse con el gobierno subnacional, nacional, el mercado y la sociedad civil para organizar las estructuras que permiten la gobernanza del territorio.

La gobernanza es la realización de relaciones políticas entre diversos actores involucrados en el proceso de decidir, ejecutar y evaluar decisiones sobre asuntos de interés público, proceso que puede ser caracterizado como un juego de poder, en el cual competencia y cooperación coexisten como reglas posibles; y que incluye instituciones tanto formales como informales. En ese sentido la forma e interacción entre los diversos actores refleja la calidad del sistema y afecta a cada uno de sus componentes como a la totalidad del sistema (Whittingham, 2010, p. 222).

Partiendo de ese concepto general, pero llevándolo al campo de lo forestal, Pacheco (2016) en investigación para la WWF, dice que, al hablar de gobernanza forestal, se hace referencia a “todos los actores del sector que ejercen autoridad, median sus diferencias, ejercen sus derechos y obligaciones en relación con el acceso, uso y conservación de los recursos forestales”. Por tanto, y en sintonía con Salomón, “la gobernanza es la manera como se establecen las estructuras de control sobre el manejo de los recursos del bosque” (Salomón, 2002, p. 34).

Al hablar de gobernanza forestal, es necesario considerar cómo en el marco de la actividad forestal se establecen las estructuras de toma de decisiones de una manera pluralista y universal, es decir mediante un gobierno de todos, donde la legalidad sea la base de toda actividad comercial.

Para el desarrollo de este trabajo se revisarán algunas características de tenencia de la tierra y la situación de los bosques en Colombia y en el Chocó, puesto que de ello se deriva quienes administran, usan y deben, en principio velar por la conservación de los recursos forestales.

Los bosques naturales en Colombia cuentan con una extensión de 69.394.812 hectáreas y representan el 60,78% de la superficie continental del país (IDEAM, 2010), mientras las plantaciones forestales comerciales cubrieron 354.000 hectáreas en 2010 (MADR, 2012).

La tenencia de la tierra en el Pacífico presenta las siguientes características: de las 69.394.812 hectáreas de bosques naturales del país, 27.068.375 hectáreas (39%) se encuentran en las áreas de los resguardos indígenas; 4.334.675 hectáreas (6,2%) en territorios colectivos de comunidades afrocolombianas; y 313.435 hectáreas (0,5%) en zonas de reserva campesina (Cabrera, 2013). En síntesis, 31.716.485 hectáreas de bosques naturales (el 45,7% del área

boscosa total del país) están en territorios de comunidades indígenas, afrodescendientes y campesinas y las reservas forestales de la sociedad civil comprenden 45.844 hectáreas.

El departamento del Chocó tiene una extensión de 4.790,721.16 hectáreas, de las cuales 2.902.335,71 hectáreas están tituladas de manera colectiva a comunidades negras y 1.276.340.51 hectáreas a resguardos indígenas, para un total de 4.178.676.22 hectáreas, que equivale al 87.22% de la totalidad del territorio (MADS – IIAP, 2010, p. 13-15).

El uso tradicional que se le han dado a los bosques del Chocó sus pobladores muestra varias modalidades, entre ellas la extracción de minerales, la agricultura migratoria y el uso de productos maderables y no maderables; el aprovechamiento forestal “se considera por tradición una de las actividades económicas de más arraigo para los grupos étnicos de la región, específicamente para las comunidades negras y resguardos indígenas, quienes según informes de la Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible del Chocó (CODECHOCÓ) son los principales titulares de los permisos y autorizaciones de aprovechamiento forestal” (Palomeque & Hinestroza, 2016, p. 3).

Según CODECHOCÓ, para la vigencia de 2016 y el primer semestre de 2017 se profirieron (71) autorizaciones de aprovechamiento persistente (ver tabla 1).

Tabla 1. Beneficiarios de las autorizaciones de aprovechamiento forestal

BENEFICIARIO	Nº AUTORIZACIÓN	%
CONSEJOS COMUNITARIOS	58	81,6
COMUNIDADES INDIGENAS	8	11,2
PERSONAS NATURALES	5	7,0
TOTAL	71	100%

Fuente: CODECHOCÓ, 2017

En la investigación Análisis jurídico de los acuerdos entre terceros y comunidades negras para el aprovechamiento forestal en el departamento del Chocó 2016, se explica que:

(...) con la expedición de la ley 70/1993 o Ley de Negritudes, se pretendió no solo reconocer a las comunidades negras el derecho a la propiedad colectiva sobre los territorios que tradicionalmente habían ocupado, sino también, establecer mecanismos para la protección de la identidad cultural y de los derechos de estas comunidades como grupo étnico y el fomento de su desarrollo económico y social, con el fin de garantizar que las comunidades afrocolombianas, obtuvieran condiciones reales de igualdad de oportunidades frente al resto de la sociedad colombiana, como reza el artículo 1 de la citada ley (Palomeque & Hinestroza, 2016, p. 5).

Según lo que refleja el último informe de aprovechamiento forestal rendido por CODECHOCÓ, las cifras denotan que son las comunidades étnicas quienes más aprovechan los recursos forestales, la realidad muestra que fungen como facilitadores de un proceso llevado a cabo por terceros, que en el territorio, son quienes aprovechan y comercializan los recursos forestales, situación sobre la que no se pretende profundizar puesto que se reconoce que aunque se habla de una titularidad colectiva, no es menos cierto que es una propiedad colectiva la cual mantiene el carácter de propiedad privada, y puede ser sujeto de tratos comerciales; lo que en realidad causa preocupación es el seguimiento y control por parte de quien ostenta el derecho patrimonial.

Las comunidades negras en Colombia han logrado avances significativos en cuanto al reconocimiento de sus derechos, y el tema de sus recursos naturales no es la excepción, tal como se expresa en las siguientes normas: Ley 21 de 1991, Ley 70 de 1993, Ley 160 de 1994, Ley 727 de 2001, Ley 685 de 2001, los decretos 1745 de 1995, decreto 1320 de 1998 y 4181 de 2007, entre otras. No obstante, a estas comunidades les asisten unos deberes y responsabilidades frente al control y seguimiento de la actividad forestal en sus territorios, se reconoce que son pocas las

acciones, mecanismos e instrumentos llevadas a cabo por sus autoridades para minimizar situaciones negativas como la ilegalidad, la deforestación y la degradación de los bosques en territorios comunitarios.

De acuerdo con Orozco (2016), la situación actual de la gobernanza forestal en Colombia revela debilidades y falencias frente a los retos que plantea el manejo sostenible de los bosques.

El Chocó tiene debilidades en la gobernanza forestal debido entre otras razones a fallas en la articulación entre los diferentes actores de la cadena forestal en el territorio, iniciando por la poca intervención del Estado a nivel territorial, puesto que descuida las funciones de control y vigilancia para la conservación de los bosques, al igual que las falencias de las entidades del Sistema Nacional Ambiental - SINA del orden territorial (CODECHOCÓ, Gobernación y municipios) que, como responsables de la protección del medio ambiente, presentan dificultades técnicas, operativas y en su capacidad de respuesta institucional, lo que hace compleja su eficacia en la exigencia de la aplicabilidad de las normas. De igual forma se tienen las organizaciones étnico- territoriales (Consejos Comunitarios y Resguardos Indígenas) que por derecho propio deben velar por la conservación de los recursos naturales, siéndoles inherentes la función ecológica, quienes muestran falencias técnicas y de gobernanza para implementar estrategias de conservación.

De acuerdo con Orozco (2016, 29), los productores de madera constituyen el eslabón más débil de toda la cadena, que en el caso del Chocó, los representan las comunidades étnicas, las cuales carecen de recursos financieros, estructuras burocráticas eficaces, apoyo y orientación técnica. Además, a ello se suma un frágil control social determinado por condiciones históricas,

culturales y socioeconómicas, muchas veces agravadas en algunas zonas por factores ligados al conflicto interno.

Este trabajo se enfoca en las comunidades negras del Chocó como productores de recursos forestales, puesto que si bien se reconoce que los demás eslabones de la cadena presentan fallas; no es menos cierto que los problemas estructurales más relevantes, se presentan en el actor principal (Las comunidades negras), quien según el ordenamiento jurídico colombiano deben estar con un empoderamiento mayor por ser los titulares legales y reales del territorio.

Por tanto, se propone un análisis y reflexión para la construcción de herramientas de apoyo técnico y de gobernanza en las comunidades negras del departamento del Chocó.

Para lograr los propósitos de este trabajo, se abordará en dos partes; una primera denominada descripción de la gobernanza comunitaria donde se realizan unas reflexiones del contexto de la actividad forestal en las comunidades negras y finalmente una segunda parte denominada “Situación actual de los recursos forestales en el Chocó”, donde se analizan las prácticas, capacidades, dinámicas comerciales, así como la posibilidad de fortalecer un esquema de gobernanza territorial.

1. Descripción de la Gobernanza Comunitaria y Forestal

1.1 El estado, el aprovechamiento forestal y las comunidades negras del departamento del Chocó

La explotación extractiva de los recursos naturales en el Pacífico se remonta a las épocas de la conquista y la colonia. En relatos del capitán Jiménez Donoso se lee: “El oro es el principal y más común fruto de estas provincias, pues se encuentra por todas partes, es tan exquisito que rinde hasta treinta y tres y medio por ciento; las maderas el segundo lugar” (Cifuentes, 2001, p. 5).

En el pasado, los bosques del departamento del Chocó estuvieron administrados por el Ministerio de Agricultura quien bajo su mandato otorgó grandes concesiones de bosques a empresas madereras localizadas en el Bajo Atrato.

En un estudio publicado por la Defensoría del Pueblo, llamado Problemática humanitaria en la Región Pacífica de Colombia - Sistema de Alertas Tempranas, se dice que:

(...) el florecimiento de las actividades madereras se da a finales de la década de los años 50 como consecuencia del fomento a la industria de la construcción en las regiones del Atrato (cuencas de los ríos Salaquí, Cacarica y Truandó), en la cuenca del río San Juan y en la cuenca del río Calima (Defensoría del Pueblo, 2016, p. 5).

Con la expedición del decreto 2420 de 1968 que crea el Instituto Nacional De Recursos Naturales - INDERENA, se reglamenta el aprovechamiento y manejo técnico del recurso forestal, y para la obtención de una concesión o permiso se requería el Plan de Ordenación Forestal, clasificándolos de acuerdo con el volumen en A, B, C y D, se implementa el cobro de tasas por concepto del aprovechamiento forestal a empresas madereras tales como: Maderas del

Atrato, Pizano S.A., Aserrío Covadonga, Triplex Pizano, Maderas Riosucio, Maduraba y Maderas del Darién; las cuales realizaban sus actividades en territorios “baldíos” donde se empleaba la mano de obra local, especialmente de grupos de comunidades negras asentados en la cuenca del río Atrato, sin que ocurriera ninguna concertación previa, ni seguimiento y control por parte de estas comunidades.

En el año 1980, mediante el Decreto 366, la Corporación para el Desarrollo del Chocó – CODECHOCÓ, asume gradualmente la administración de los recursos naturales. Inicialmente asume las funciones de administración, manejo y conservación de los recursos naturales renovables en las cuencas hidrográficas de los ríos Quito y Andágueda (Alto Atrato), en un área de 250.000 hectáreas aproximadamente. Más adelante, solicita el manejo, administración y conservación de los recursos naturales en la cuenca del río Atrato y la vertiente occidental del Golfo de Urabá, la cual se le otorga por medio del Decreto 3449 de 1983. Además, el Decreto 1697 de 1985, amplía las funciones de la entidad especialmente en las áreas de planeación, manejo integral de cuencas hidrográficas, fronteras, entre otras.

A partir de la promulgación de la nueva Constitución Política de Colombia en 1991 y su artículo transitorio 55, se da el reconocimiento al derecho a la propiedad colectiva a comunidades negras que han venido ocupando tierras baldías en las zonas rurales ribereñas de los ríos de la Cuenca del Pacífico, de acuerdo con sus prácticas tradicionales de producción. Esta situación demarcó un nuevo modelo de aprovechamiento de los recursos forestales existentes en estos territorios, puesto que da inicio a la formalización de territorios colectivos hasta su consolidación con la expedición de la ley 70 de 1993 y su decreto reglamentario 1745 de 1995.

Paralelamente, con la promulgación de la ley 99 de 1993, el gobierno colombiano crea el Ministerio de Medio Ambiente, lo que contribuye a ordenar el sector público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables. A partir de allí la gestión de los recursos forestales toma una nueva dinámica, puesto que esta ley en su artículo 39, crea la Corporación Autónoma para el Desarrollo Sostenible del Chocó – CODECHOCÓ como máxima autoridad ambiental regional y dado su carácter de desarrollo sostenible, y de conformidad con el artículo 5° inciso 42 de la precitada ley, es quien finalmente asume el control sobre toda la jurisdicción del departamento:

(...) es el Ministerio quien fija los cupos globales y determina las especies para el aprovechamiento de bosques naturales y la obtención de especímenes de flora y fauna silvestres, teniendo en cuenta la oferta y la capacidad de renovación de dichos recursos, con base en los cuales las Corporaciones Autónomas Regionales otorgarán los correspondientes permisos, concesiones y autorizaciones de aprovechamiento.

Es de mencionar que con la expedición del decreto 1791 de 1996, que establece el régimen de aprovechamiento forestal, elimina las clases de aprovechamiento de acuerdo con el volumen.

Así, al haber conexidad entre el reconocimiento a la propiedad colectiva y el derecho al usufructo de los recursos naturales en esos territorios, ya son las comunidades las que solicitan las autorizaciones de aprovechamiento forestal en sus territorios ante CODECHOCO como máxima autoridad ambiental regional.

La presencia de las diferentes empresas madereras que se instalaron en la subregión con el fin de acceder a los recursos forestales como actividad económica, que debía ser controlada por las autoridades ambientales de entonces, promovió, con el desarrollo de la infraestructura necesaria para la extracción forestal, procesos de colonización espontánea por parte de grupos

culturales ajenos a la dinámica del entorno, así como una nueva percepción del recurso, que fue asimilada por las comunidades y de alguna manera avalada por el Estado (normas y procedimientos sobre titulación de tierras en baldíos nacionales) (PNRM, 2000, 143).

Esta situación a consideración de los autores generó una figura perversa en materia de gobernanza, puesto que, auspició un acuerdo entre las empresas madereras y colonos y las juntas directivas de las comunidades titulares del derecho, creando un mercado leonino, donde las comunidades negras solicitan la autorización ante la autoridad ambiental competente para hacer uso de sus recursos forestales, pero son los primeros quienes realmente desarrollan la actividad productiva.

Estos últimos aprovecharon los recursos forestales algunas veces mecanizado y otras semimecanizado, generando grandes impactos y transformaciones en el entorno, puesto que para la extracción de los productos se hacen caminos y canales, patios de acopio, cambio de cauces, aclareos artificiales que se llevan a cabo sin control por parte de las comunidades ni de las autoridades competentes, generando los altos índices de deforestación y degradación en el que se encuentran hoy en día los bosques del Chocó.

Por lo que, aunque el trato comercial se ha determinado válido, lo que resulta poco admisible, es que se permita la explotación sin el control de rigor que debe mediar en aras de la conservación del medio ambiente, en especial del recurso forestal.

1.2 Avances Jurídicos

El análisis parte desde la Constitución de 1991, porque se considera un antes y un después en la historia de las comunidades afrocolombianas, puesto que reconoce y protege la diversidad étnica y cultural entre sus habitantes, sus riquezas naturales y las expresiones culturales; propende por la dignidad e igualdad entre sus congéneres, buscando una perfecta dignificación de las diferentes culturas que conviven en el país, específicamente los artículos 7, 8 y 70.

Según el artículo 7, “el Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana”. En cuanto al artículo 8 “Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación”, y finalmente en el artículo 70 “El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional”. La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad. El Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las que conviven en el país. El Estado promoverá la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la Nación (Constitución Política, 1991).

La Carta Magna, brinda el espíritu y las leyes el cuerpo, del aporte que como Estado Social debe garantizar los derechos de los afrocolombianos. Estos derechos que como ciudadanos se lograron en la Constituyente, fueron el resultado de debates, aglomeración de eruditos, fundaciones, ONG y prohombres, que mediante el diálogo y la representación política, influyeron en el Estado para que este realizara la inclusión vía Constitución Política, de principios básicos de reconocimiento y autodeterminación para las minorías.

Para darle realidad a lo escrito en la Constitución Política de 1991, de acuerdo con el artículo transitorio 55.

Dentro de los dos años siguientes a la entrada en vigencia de la presente Constitución, el Congreso expedirá, previo estudio por parte de una comisión especial que el Gobierno creará para tal efecto, una ley que les reconozca a las comunidades negras que han venido ocupando tierras baldías en las zonas rurales ribereñas de los ríos de la Cuenca del Pacífico, de acuerdo con sus prácticas tradicionales de producción, el derecho a la propiedad colectiva sobre las áreas que habrá de demarcar la misma ley. En la comisión especial de que trata el inciso anterior tendrán participación en cada caso representantes elegidos por las comunidades involucradas. La propiedad así reconocida sólo será enajenable en los términos que señale la ley. La misma ley establecerá mecanismos para la protección de la identidad cultural y los derechos de estas comunidades, y para el fomento de su desarrollo económico y social.

El Estado dio límites específicos: La connotación de “comunidades negras” que han venido ocupando tierras baldías en las zonas rurales ribereñas de los ríos de la cuenca del Pacífico reposa por tanto en la misma Constitución. Lo que es “cuenca del Pacífico” quedó definido en la Ley 70 de 1993.

El Congreso reglamentó la ley 70 de 1993, conocida como la Ley de Comunidades Negras o Ley de Negritudes; esta ley define a las comunidades negras como “el conjunto de familias de ascendencia afrocolombiana que poseen una cultura propia comparte una historia y tienen sus propias tradiciones y costumbres dentro de la relación campo - poblado, que revelan y conservan conciencia de identidad que las distinguen de otros grupos étnicos” (Ley N° 70, 1993).

La Ley les brindó oportunidades a las comunidades afrocolombianas en diferentes aspectos: acceso a la educación superior mediante créditos condonables, intentando con esto, cerrar no sólo la brecha racial sino también la de clase social. Ante la realidad del desplazamiento forzado y la vulnerabilidad de esas comunidades, crea una línea de crédito para proyectos productivos y refuerza el deber estatal de tener programas de atención y retorno para

ellas. Reiteran el deber constitucional de no discriminar a los afrocolombianos en el ingreso a puestos públicos, en las fuerzas armadas o en organizaciones privadas; la realización de consulta previa de leyes y medidas administrativas que afecten a los afrocolombianos, entre otros.

Luego de la identificación de cuáles son los ríos de esa cuenca, se ordena al Estado adjudicar tierras a las comunidades negras, favorecidas por la ley:

Artículo 4, Ley 70/93. El Estado adjudicará a las comunidades negras de que trata esta ley la propiedad colectiva sobre las áreas que, de conformidad con las definiciones contenidas en el artículo segundo, comprenden las tierras baldías de las zonas rurales ribereñas de los ríos de la cuenca del Pacífico y aquellas ubicadas en las áreas de que trata el inciso segundo del artículo 1o. de la presente ley que vienen ocupando de acuerdo con sus prácticas tradicionales de producción. Los terrenos respecto de los cuales se determine el derecho a la propiedad colectiva se denominarán para todos los efectos legales "Tierras de las Comunidades Negras".

Mediante el decreto 1745 de 1995 se crean los consejos comunitarios, se trata de una entidad con personería jurídica, con reconocimiento legal en tanto está constituida por una comunidad negra, con la obligación de administrar el territorio que les ha sido reconocido por el Estado a través de una resolución de adjudicación (título legal). El territorio tiene una extensión definida, unos límites establecidos y les pertenece por ley como propiedad colectiva. El Consejo Comunitario es la máxima autoridad administrativa interna del territorio que les ha sido adjudicado (artículo 3 del decreto 1745 de 1995), por lo cual debe ser reconocido y respetado por todas las demás autoridades y las entidades del Estado mismo.

Artículo 5, Ley 70/93. Para recibir en propiedad colectiva las tierras adjudicables, cada comunidad formará un Consejo Comunitario como forma de administración interna, cuyos requisitos determinará el reglamento que expida el Gobierno Nacional. Además de las que prevea el reglamento, son funciones de los Consejos Comunitarios: delimitar y asignar áreas al interior de las tierras adjudicadas; velar por la conservación y protección de los derechos de la propiedad colectiva, la preservación de la identidad cultural, el aprovechamiento y la

conservación de los recursos naturales; escoger al representante legal de la respectiva comunidad en cuanto persona jurídica, y hacer de amigables componedores en los conflictos internos factibles de conciliación.

En el artículo 1° del decreto 1320 de 1998 determina el objeto de la Consulta Previa así:

La consulta previa tiene por objeto analizar el impacto económico, ambiental, social y cultural que puede ocasionarse a una comunidad indígena o negra por la explotación de recursos naturales dentro de su territorio, conforme a la definición del artículo 2o del presente decreto, y las medidas propuestas para proteger su integridad.

Se fundamenta en el derecho que tienen los pueblos de decidir sus prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte sus vidas, creencias, instituciones y bienestar social, material y espiritual en las tierras que ocupan, de tal forma que pueden controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural.

La Corte Constitucional ha reconocido el carácter de “pueblo tribal” a las comunidades afrocolombianas para efectos de la aplicación del Convenio 169 de la OIT sobre los pueblos indígenas y tribales” (Sentencia T-823/12, Corte Const.). El convenio consagra el reconocimiento de los pueblos indígenas y tribales para asumir el control de sus propias instituciones.

Según el Convenio 169 de la OIT, los pueblos indígenas y tribales tienen derecho a los recursos naturales existentes en sus tierras, lo cual implica que tienen derecho a participar en su utilización, administración y conservación.

Las comunidades afrocolombianas gozan del derecho de prelación para que el Gobierno les otorgue licencia especial para la exploración y explotación de los recursos naturales no renovables en zonas mineras ubicadas en los territorios de dichas comunidades y que tradicionalmente son aprovechados por ellas.

Finalmente, podemos decir que en Colombia las comunidades afrocolombianas gozan de garantías constitucionales y de seguridad jurídica, para su desarrollo como comunidad; el problema radica en la aplicación de las leyes que debería favorecer al titular del derecho, pero es usual que este, sea un simple intermediario que facilita a particulares sacar provecho personal mientras el grueso de la comunidad vive en las precarias condiciones económicas.

1.3 Inadecuadas prácticas del aprovechamiento forestal en los bosques de comunidades negras del Chocó

Según el artículo 1° del decreto 1791 de 1996 (Régimen de aprovechamiento forestal en Colombia), el aprovechamiento forestal se entiende como la extracción de productos de un bosque y comprende desde la obtención hasta el momento de su transformación. El contexto en que se encuentra este trabajo hace referencia al aprovechamiento forestal persistente, el cual según el artículo 5° inciso b. del mismo decreto:

(...) son aquellos que se efectúan con criterios de sostenibilidad y con la obligación de conservar el rendimiento normal del bosque con técnicas silvícolas, que permitan su renovación. Por rendimiento normal del bosque se entiende su desarrollo o producción sostenible, de manera tal que se garantice la permanencia del bosque.

El aprovechamiento forestal que regularmente realizan los miembros de las comunidades negras, según ONUDC – Acción Social (2017, p. 47), se caracteriza por ser de tipo extractivo, individual, a pequeña escala y selectivo sobre las especies cuya madera tiene en la zona valor comercial, con altos niveles de desperdicio, bajos niveles de desarrollo tecnológico y baja rentabilidad; evidenciando dificultades del orden organizativo, de infraestructura, de tecnologías y de capacitación en diversas áreas del quehacer forestal.

El sistema de aprovechamiento actual presenta elevados niveles de ineficiencia, representados en el alto porcentaje de desperdicio del recurso madera (60%), alto impacto a la regeneración natural del bosque, altos costos de transporte menor y mayor, que sumados a las dificultades de comercialización hacen del sistema actual un modelo insostenible en lo ambiental, económico y social (ONUDC – Acción Social, 2017, p. 64).

El aprovechamiento forestal regularmente es ejercido por pobladores, quienes pueden o no ser propietarios de áreas boscosas, sin embargo, utiliza motosierras para aprovechar la madera de sus predios o para prestar el servicio de tumba y aserrado por contrato, ocasionalmente compran árboles en pie para cumplir con compromisos comerciales previamente establecidos con terceros.

El Ministerio de Ambiente (2017) afirma que Colombia tiene un consumo promedio al año de 3,5 millones de metros cúbicos de madera para productos forestales, y de 9 millones de toneladas de leña. Según la organización World Rainforest Movement (2017) en un informe publicado en su página, el 58% de la madera aserrada que consume Colombia proviene del Pacífico.

Para el año 2016, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, le otorgó a CODECHOCÓ mediante Resolución ministerial 0490 de 2016, 300.489 metros cúbicos. De éstos le fueron autorizados mediante la figura de aprovechamiento forestal persistente a las comunidades negras cerca del 81% del cupo de aprovechamiento forestal, es decir 243.396.09 metros cúbicos aproximadamente.

Sin embargo, ni la madera ni los recursos económicos generados en la actividad forestal representan beneficios significativos para la población y en especial para las comunidades negras, puesto que no se mejoran los índices de NBI, ya que de acuerdo con el DNP éste indicador está en 76,11 en las zonas rurales departamentales, mientras el promedio del país está en 27,7. Otros indicadores como Gini de Tierras (0.85) (IGAC-CEDE, 2011), % Población en Absoluta Pobreza (34%) (DANE, 2013), Tasa de Mortalidad Infantil por 1,000 habitantes (70.4) (DANE, 2012), evidencian que la calidad de vida de los chocoanos, sigue igual o aún peor que el promedio nacional, y no es que se pretenda afirmar que la explotación del recurso natural es válida si mejora la calidad de vida, pero sí tendría mayor justificación, si hay una correlación entre el perjuicio de deteriorar el recurso forestal y el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes.

2. Situación actual de los recursos forestales en comunidades negras del Chocó

Tradicionalmente en los territorios étnicos ha existido aprovechamiento de los recursos naturales pero en forma gradual y sostenible para el sustento de sus pobladores; sin embargo, hay circunstancias como la ubicación periférica que aunada a lo apetecido del territorio por la riqueza de sus recursos naturales, ha provocado la intervención de terceros quienes de forma legal e ilegal, utilizando la fuerza o sin ella, han actuado en estos territorios saqueando sus

recursos sin que a cambio haya ningún beneficio para sus pobladores. Con una marcada diferencia en los beneficios e intereses entre los pobladores y los foráneos.

Este conflicto de intereses genera tensiones permanentes entre los diferentes actores que se encuentran en el territorio, en especial quienes aspiran a realizar explotación de los recursos naturales. De acuerdo con Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico (2014) la ocupación territorial por presencia de colonizadores externos principalmente del interior del país se ha convertido en un elemento desestabilizador en el control territorial por parte de las autoridades gubernamentales, a la hora de regular u orientar la explotación de los recursos naturales.

En sintonía con Montenegro:

(...) por un lado, la complejidad del territorio hace más difícil la gobernabilidad y tiende a permitir la aparición de grupos ilegales. (...) En particular, el estudio pionero de Paul Collier concluye que es mucho más fácil para grupos rebeldes esconderse en áreas rurales con baja densidad de población que en áreas urbanas (Montenegro 2003, p. 22).

A continuación, se analizarán las posibles causas que a criterio de los autores imposibilitan una adecuada gobernanza para el control efectivo de los recursos forestales en territorios de comunidades negras del Chocó:

2.1 Estado socioeconómico de las Comunidades Negras del Chocó

La Gobernación del Chocó presentó en el año 2017, el siguiente informe:

El Departamento del Chocó ha permanecido desde los días de la colonia como un productor de materias primas, siendo una especie de despensa de productos que demandan los mercados externos y como espacio donde la fuerza de trabajo de los grupos ‘humanos que lo habitan, es movilizadada alrededor de la obtención de tales productos a costos extremadamente

bajos. La lógica que ha imperado en la economía regional se define por la continua exportación de recursos naturales, sin que los productos que se extraen sean sometidos a transformaciones generadoras de valor agregado y sin que los capitales asociados a la comercialización de tales productos se integren en procesos de desarrollo regional (Gobernación del Chocó, 2017, p. 4).

La economía departamental es muy precaria, de ahí que la participación en el país se observa en un PIB con solo el 0,50%, además se refleja en el alto índice de necesidades básicas insatisfechas de 76,11 en las zonas rurales departamentales, mientras el promedio del país está en 27,7. Situación que hacen a esta población muy vulnerable frente a las iniciativas legales e ilegales de expropiación territorial y de explotación de los recursos naturales.

En el Chocó, el bajo ingreso per cápita genera un pequeño tamaño del mercado; y en especial, los altísimos costos de transporte y comunicaciones encarecen los factores de producción y dificultan su administración, particularmente en las áreas rurales.

La Gobernación del Chocó sostiene que:

Para el año 2014, el ingreso per cápita promedio en el departamento de Chocó fue de \$233.008. Esto indica que una familia promedio en Chocó compuesta por cuatro personas, tenía un ingreso de \$932.032. Con respecto al año 2013 el ingreso per cápita tuvo una disminución de 8,1%. (Gobernación del Chocó, 2017, p. 5).

En cuanto a las brechas en desigualdad, el coeficiente Gini fue de 0,574 en 2016 y 0,598 en 2015. A nivel nacional, el coeficiente Gini en el 2016 fue de 0,517 frente a 0,522 presentado el año anterior. Esto indica que además de la pobreza económica de sus pobladores, también hay alta desigualdad socioeconómica, que reduce las alternativas de mejoramiento de la calidad de vida.

El saneamiento básico es otro aspecto importante, en cuanto a la disponibilidad de agua apta para el uso humano, y de acuerdo con informe de la Defensoría del Pueblo (2005), la cobertura de acueducto fue del 22% en 2005, mientras el promedio nacional fue del 82%. En cuanto a la cobertura de alcantarillado 15,9% mientras el promedio nacional fue de 73,1%.

En los sectores de salud y educación la situación no es diferente, en el primer aspecto puede observarse en la tabla 2. Mientras la tasa de mortalidad infantil asociada a desnutrición por cada 100.000 habitantes a nivel nacional es de 6,8 en el Chocó es de 35. En educación la tasa de analfabetismo mayores de 15 años, en el promedio nacional es del 9.1% en el Chocó es del 22,8%. Y así podrá notarse la diferencia porcentual en los indicadores departamentales frente a los nacionales, donde claramente el Chocó se encuentra muy por debajo en aspectos elementales de una sociedad con condiciones de calidad de vida dignas.

Tabla 2. Sector salud

INDICADOR	PORCENTAJE	PROMEDIO NACIONAL	FUENTE
Tasa de mortalidad infantil asociada a la desnutrición.	35/100.000 habitantes	6,8/100.000	Instituto Nacional de Salud
Cobertura vacunación DTP (2015).	78,6%	91,9%	Ministerio de Salud
Desnutrición crónica	18,5%	15,9 %	DNP
Tasa de mortalidad materna.	357,97 mujeres fallecidas/100.000 nacidos vivos	N.D.	N.D.
Tasa de mortalidad infantil (2014).	39,1fallecidos/1.000 nacidos vivos	14,9 fallecidos/1.000 nacidos vivos	Ministerio de Salud

Fuente: Gobernación del Chocó (2017)

Tabla 3. Sector Educación

INDICADOR	%	PROMEDIO NACIONAL	FUENTE
Tasa de analfabetismo mayores de 15 años (2005)	22,8 %	9,1%	DANE
Cobertura Neta en educación media (2015)	20,7%	42,6%	Ministerio de educación
Asistencia escolar	58%	N.D	Informe Defensoría del Pueblo
Cobertura de internet (2016)	3,3%	22,2%	MinTIC
Índice de progreso educativo	13,4%	28,8%	N.D.
Cobertura acueducto (2005)	22%	82%	Informe Defensoría del Pueblo

Fuente: Gobernación del Chocó (2017)

Tabla 4. Nivel educativo

NIVEL EDUCATIVO	%
Sin ningún nivel educativo	29,6%
Nivel de primaria	37,3%
Nivel de secundaria	25,8%
Nivel superior y posgrado	7,3%

Fuente: Gobernación del Chocó (2017)

2.2 Poca coordinación en las Relaciones Intergubernamentales y Consejos Comunitarios

Según Leyva (2012), en su Análisis Político, “la coordinación intergubernamental es entendida como el conjunto de acciones intencionales ordenadas a la armonización de expectativas divergentes y a la maximización de la complementariedad entre acciones contingentes de múltiples actores autónomos en un sistema de relaciones”. Colombia cuenta con el Sistema Nacional Ambiental, que según el artículo 4° de la ley 99 de 1993, SINA es “el

conjunto de orientaciones, normas, actividades, recursos, programas e instituciones que permiten la puesta en marcha de los principios generales ambientales”.

De acuerdo con información presentada por Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras - INVEMAR, el SINA es

(...) el manejo ambiental del país será descentralizado, democrático y participativo, por lo que el sistema se fundamentará en la acción coordinada y descentralizada de las autoridades locales, regionales y en la participación de las etnias y la ciudadanía en general, en torno al desarrollo sostenible ambiental, económico y social del país” (INVEMAR, 2017, p. 1).

En el nivel departamental, es evidente el bajo conocimiento que tienen las comunidades sobre sus competencias en materia de regulación y participación en la protección y conservación de sus recursos forestales, al igual que el desconocimiento de las facultades sancionatorias y de vigilancia y control por parte de muchos funcionarios de las entidades públicas al servicio de la protección del medio ambiente y los recursos naturales. Esta situación ha generado la poca aplicación de la normatividad y la ineficiente operatividad del SINA. Sumado a esto, es común que se generen conflictos entre las diferentes autoridades (étnicas, militares, administrativas, ambientales) en el territorio al momento de realizar un operativo rutinario de inspección y control en las vías fluviales y terrestres, ignorando de manera supina los procedimientos en materia sancionatoria ambiental.

De otra parte, las instituciones no tienen claro los procesos de planificación de las actividades productivas que posibiliten su control y monitoreo, y las pocas que lo tienen, muy recientemente los han adoptado y puesto en práctica. A pesar de que CODECHOCÓ como máxima autoridad ambiental regional lideró la conformación del Comité Interinstitucional de Flora y Fauna – CIFFACHO, el cual está conformado por la Policía, el Ejército, el CTI, la

Armada Nacional, la Sijín, el IIAP, la Universidad del Chocó, el ICA, entre otros, no está activo, quedando acéfalo la instancia de coordinación regional para el control en el tráfico de flora y fauna silvestre.

2.3 Inadecuada actuación de la Cooperación Internacional en el Chocó

En conversación personal con Emilia Bello Altamiranda - Jefe de Gabinete de la Gobernación del Chocó; la cooperación internacional en el Chocó ha sido entendida como la ayuda que un grupo de personas o agencias provenientes de países desarrollados que llegan al territorio a fin de alcanzar metas propuestas por el gobierno nacional en diferentes sectores.

Según la Cancillería Nacional (2015):

Cooperación Internacional a través de sus diferentes modalidades, la cooperación traza lazos de amistad con las diferentes regiones mediante el intercambio de experiencias y capacidades, la ayuda oficial al desarrollo, y el relacionamiento multilateral; donde el objetivo común es hacer frente a desafíos nacionales e internacionales; así como contribuir al desarrollo económico, social y medioambiental de Colombia y sus países socios.

Un informe ejecutivo de cooperación presentado por la Jefatura de Gabinete al Secretario Privado de la Gobernación del Chocó en 2017 sostiene que a la fecha se ha podido identificar que en el departamento del Chocó operan 22 agentes de cooperación de forma directa y con los que se ha establecido contacto a través de la Jefatura de Gabinete. Se estima que este es un 60% de los agentes de cooperación que realmente se encuentran en el Departamento.

A partir de información ofrecida por la Jefatura de Gabinete Departamental quien se encarga de la Cooperación Internacional en el Chocó, se puede determinar lo siguiente:

- De los 22 agentes de cooperación, 10 hacen parte de la ONU; 4 son ONG Internacionales; 3 son ONG Nacionales; 1 Organismo eclesiástico; 1 embajada; 3 se categorizan como otros (1 organismo privado internacional, 1 organismo privado sin ánimo de lucro nacional, organismo internacional).
- El 27% de los agentes de cooperación tiene sus acciones orientadas exclusivamente al componente de PAZ y DESARROLLO; el 17% tiene sus acciones orientadas exclusivamente al componente de Atención Humanitaria y el 50% orienta sus acciones combinadas con atención humanitaria, Paz y Desarrollo.
- El 50% de los agentes de cooperación obtienen sus recursos de fuentes Nacionales e Internacionales. El 36,4% obtiene sus recursos exclusivamente de fuentes internacionales y el promedio de intervención en el territorio de los agentes de cooperación oscila entre 8 y 46 meses (dependiendo de la disponibilidad de recursos según el proyecto).
- Del 50 al 80% de los agentes de cooperación coinciden sus acciones en los municipios de Istmina, Bojayá, Alto Baudó y Quibdó respectivamente.

La cooperación ha servido para fortalecer el asistencialismo y no para desarrollar capacidades en las comunidades rurales a partir del uso y manejo de sus recursos natrales en especial de los forestales, situación que no ayuda en el fortalecimiento de la gobernanza comunitaria, puesto que el enfoque de las organizaciones de cooperación son en su mayoría para atención humanitaria y en menor medida en paz y desarrollo y pocas en el fortalecimiento de capacidades e implementación de sistemas productivos viables. Sumado a esto se evidencia el poco tiempo de permanencia en el territorio, situación que agrava las condiciones de estas comunidades una vez la organización culmina labores y cesa la ayuda.

2.4 Poca presencia de la institucionalidad estatal y debilidad organizativa

En la actualidad las comunidades negras no cuentan con herramientas de planificación expeditas que les permitan articular la planificación de las entidades del ordena nacional y regional con las dinámicas locales, antes, por lo contrario, según IIAP (2014) “los planes de desarrollo no están orientados al manejo ambiental del territorio y por el contrario existen planes de uso en contravía con la vocación y la localización real y la disponibilidad de los recursos” (IIAP, 2014, p. 230).

El Estado en el caso de comunidades negras es un agente intangible que sólo les es cercano en momentos electorales o cuando se requiere la anuencia comunitaria para el desarrollo de proyectos estatales o en alianzas público-privadas: “Las Instituciones se han convertido en una especie de clientes y consumidores acríticos, conformistas e indiferentes ante las fallas de un sistema forestal que ha sido cooptado por las lógicas y leyes perversas” (IIAP, 2014, p. 220).

IIAP (2014) manifiesta que la debilidad organizacional de los Consejos Comunitarios se da por:

Los territorios colectivos con falta de oportunidades y sin recursos para reunirse y evaluar las acciones de sus dirigentes, siempre con dificultades para adelantar las asambleas y juntas directivas de los más altos órganos de dirección propia, se encuentran a merced de algunos dirigentes que tentados por el soborno que ejercen quienes se aprovechan de su condición, caen en la trampa de hipotecar sus conciencias y darle paso a prácticas que están totalmente por fuera de los modelos productivos de su cultura, así irrumpen con permiso, aquellos que no la hacen por la fuerza de las balas y la intimidación, independientemente de qué será peor, el control de este tipo de actividades está en estrecha relación con la atención integral de estas poblaciones por parte del Estado (IIAP, 2014, 221).

Lo anterior puede evidenciarse en la presentación de los planes de manejo forestal ante la autoridad ambiental, puesto que este instrumento de planificación debe ser del total resorte de las Corporaciones Autónomas Regionales, quienes como máxima autoridad ambiental en las regiones deben tener tanto el inventario, como el conocimiento de los recursos naturales presentes en sus territorios, sin embargo hoy de acuerdo a la normatividad vigente son los usuarios quienes deben presentarlos, los cuales ante la falta de vigilancia efectiva por parte de las autoridades, no son rigurosos en la aplicación de los criterios y condiciones que exigen para su aprobación. De ahí que el IIAP (2014) señale: “Así las cosas, se vive un entorno contrario a cualquier pretensión de manejo del bosque con criterios de sostenibilidad, lo que empuja sin remedio a las especies de amplia cultura de uso local y buenas condiciones en el mercado externo” (IIAP, 2014, p. 213).

2.5 Presencia de cultivos de uso ilícito y en consecuencia presencia de actores armados ilegales

En el Pacífico colombiano, los cultivos ilícitos se encuentran estrechamente ligados a los grupos armados ilegales, quienes tienen su economía basada en diferentes actividades ilícitas, entre ellas el cultivo, procesamiento y tráfico de sustancias estupefacientes. Aunque es una práctica relativamente nueva en esta región, se ha incrementado por la presencia de grupos guerrilleros y paramilitares, quienes encuentran en estos cultivos una de sus mejores fuentes de financiación. Según la Defensoría del Pueblo (2016) a todo esto se suma la estratégica ubicación geográfica de la región, la cual facilita el tráfico de armas, drogas e insumos químicos requeridos para su producción. El fenómeno ha incrementado de manera notable la violencia interna, generando muerte, despojo de tierras y desplazamiento forzado en la población civil.

Los cultivos ilícitos han traído consigo las fumigaciones aéreas con glifosato, que han afectado a muchos pobladores, en especial indígenas y afrocolombianos, cultivos de uso lícito, fuentes de agua y parques naturales y medio ambiente en general.

Los cultivos ilícitos, van en contravía con las prácticas tradicionales y ancestrales, que básicamente se han dedicado al cultivo de pan coger, que es una actividad de subsistencia, que no atrae a los actores armados, las actuales practicas han generado nuevas dinámicas económicas, que encarecen la vida, alejan a la población de sus prácticas tradicionales y agotan los recursos naturales.

Para la población nativa el bosque o monte, es un espacio donde se dan diferentes usos productivos y culturales. Si bien, el aspecto más visible del monte es su cobertura vegetal (árboles principalmente), las comunidades lo entienden desde su integralidad de componentes y funciones. Por ello, al referirse al monte hacen alusión a plantas medicinales, árboles maderables, animales, quebrada, y espíritus, entre otros, que constituyen su tradición. Los cultivos ilícitos además de ser ilegales son una forma de producción que atenta contra el recurso y su ancestralidad (MinAmbiente, 2017, p. 48).

2.6 Recursos forestales y su comercialización en Comunidades Negras

Los bosques son un recurso natural esencial para el desarrollo humano y el crecimiento económico nacional, regional y local, en especial para departamentos como el Chocó, donde el 73% de su territorio corresponde a bosques naturales con mucha o poca intervención.

Las comercializaciones de los productos forestales están presentando una problemática asociada a la ilegalidad por una parte y a la ilegitimidad por otra. La ilegalidad vista de la siguiente manera:

Según un estudio global publicado por el Banco Mundial, se estima que en Colombia la tala ilegal alcanza un 42% de la producción total de madera. Algunos analistas afirman que la ilegalidad forestal en Colombia puede alcanzar niveles hasta del 75%, mientras que en el mundo esta práctica representa entre un 20% y un 40% de la producción global de maderas. (WWF, 2009).

Las formas de la ilegalidad son diversas, puesto que van desde la madera que se extrae sin autorización, se moviliza sin el pago de impuestos, hasta la movilización de especies sin autorización y los factores que la generan son diversos y están los; institucionales, carencia de sistemas de información forestal unificado, y orden público entre otros (CODECHOCÓ, 2012).

La ilegitimidad inicia en el poco control que se realiza a la actividad forestal en el Chocó; a pesar que es CODECHOCÓ quien autoriza y concede una actividad de aprovechamiento de recursos forestales, siempre es necesario presentar unos documentos técnicos que respalden dicha solicitud (Plan de Manejo Forestal y Plan de Cortes), sin embargo el elaborar los documentos presentan un costo elevado para el nivel económico que ostentan las comunidades negras, hecho que les obliga a buscar alternativas de financiación que en ocasiones no son los más beneficiosos en términos de bienestar comunitario.

La Revista Semana entrevistó al ingeniero forestal Jesús Lácides Mosquera, exdirector de la Corporación Autónoma Regional de Chocó (CODECHOCÓ) entre 1995 y 2002, y frente al problema expresó:

Teníamos una coyuntura y era que los empresarios que venían cortando madera cuando las tierras eran del Estado, se vieron, de repente, parados en terrenos privados. Pero como los dueños de esa tierra no tenían con qué tramitar los permisos para aprovechar la madera, propuse que se asociaran (Revista Semana).

Esa asociación consiste en que un empresario financia los estudios y consigue los permisos del gobierno. Por ese servicio, los consejos comunitarios y los resguardos les dan a los empresarios un 70 por ciento de descuento sobre el 30 por ciento de la madera que tienen autorización de explotar.

Y a mí, que estoy asesorando, me dan otro 30 por ciento con un descuento igual, cuenta Mosquera, que ya maneja ese modelo de negocio con 40 consejos comunitarios en la zona alta del río Atrato. El modelo se expandió por todo el departamento y lo están aplicando varios empresarios e ingenieros forestales” (Mejía, 2009).

Lo anterior expresa ampliamente el proceso de entrega de derechos a terceros. Sin embargo, ocurren algunas dinámicas mercantilistas donde aparecen nuevos actores que robustecen la lista de terceros, donde según Mejía (2009) publicado en Semana:

Aparecen entonces los intermediarios. Ellos no suelen tener contacto con los representantes legales de los consejos comunitarios ni con los cabildos indígenas, sino con el empresario privado que tramita los salvoconductos.

El intermediario les da la motosierra, la comida y el combustible para que se internen en la selva durante meses, corten la madera, la saquen a las quebradas y la transporten hasta los sitios de acopio. Generalmente, deben llevarla hasta las cabeceras de los municipios más grandes, donde el negociante maneja sus redes comerciales.

Cuando llegan los aserradores, se liquida el valor de la madera y se les empiezan a descontar las cuotas que deben pagar por la motosierra, el alimento, la gasolina que se gastaron las lanchas y la misma motosierra.

En últimas, la gente termina trabajando por un plato de comida, porque en lo que cobra no tiene en cuenta ni el esfuerzo que realiza ni el tiempo que se gasta trabajando y, fuera de eso, sale a deber, cuenta una líder negra que ha observado la situación (Mejía, 2009).

3. Conclusiones

Las condiciones socioeconómicas de las comunidades negras del departamento del Chocó son muy precarias, al punto que no cuentan con burocracias que permitan ejercer con plena autonomía sus funciones de autoridad étnica en sus territorios y frecuentemente se ven obligados a negociar en inferioridad de condiciones con terceros que requieren de los recursos naturales que estas comunidades administran, en especial los forestales.

El Estado representado en su institucionalidad no está ofreciendo mayores garantías ni apoyo al fortalecimiento organizacional para las comunidades negras, antes, por el contrario, las instituciones cada vez debilitan sus procesos de gobernanza comunitaria y de financiamiento de iniciativas para el desarrollo rural. Es necesario reducir la incidencia de grupos armados al margen la ley en los territorios de comunidades negras a fin de generar programas y proyectos de desarrollo rural integral y se reduzca la presión sobre el bosque por la siembra de cultivos de uso ilícito.

Es necesaria la consolidación de una herramienta que permita fortalecer la capacidad instalada de las juntas directivas de los Consejos Comunitarios de comunidades negras en lo técnico, administrativo y financiero, con miras a lograr cumplir con el objetivo primordial, que es la defensa de sus recursos naturales y en especial de los forestales.

Teniendo en cuenta, que por tratarse de una propiedad colectiva no deja de ser privada y en consecuencia los tratos comerciales son válidos y legales, establecer un modelo de intervención en consonancia con los modelos de gobernanza comunitaria, que permita mayor cumplimiento de parámetros y requisitos por parte de los terceros con quienes se suscriben dichos acuerdos.

4. Referencias

Análisis y evaluación de la gobernanza (2006). El Uso del Concepto de Gobernanza y/o Gobernabilidad en Colombia. Disponible en: <http://www.institut-gouvernance.org/es/analyse/fiche-analyse-236.html> Informe

Asamblea Nacional Constituyente (1991). Constitución Política de Colombia.

Cifuentes, E. (2001). *Aprovechamiento Forestal y Derechos Humanos en cuenca del río Cacarica departamento del Chocó*. Disponible en: <http://www.verdadabierta.com/tabs/tierras-clave-tribunales/descargas/Amicus-caso-Cacarica-Eduardo-Cifuentes.pdf>

Comisión Colombiana del Océano - CCO (2010). *Valoración económica ambiental, una aproximación al caso del Pacífico colombiano*. Bogotá, Colombia: Imprenta Nacional de Colombia.

Congreso de la Republica de Colombia (1993). *Ley 70 de 1993 o de Comunidades Negras*.

Cortés, H. y Restrepo, E. (s.f.). *Deforestación y Degradación de los Bosques en el Territorio-Región de las comunidades negras del Pacífico colombiano*. Disponible en: <http://www.wrm.org.uy/oldsite/deforestation/LAmerica/Colombia.html>.

Defensoría del Pueblo (2016). *Problemática humanitaria en la Región Pacífica de Colombia. Sistema de Alertas Tempranas*.

IDEAM (2000). *Programa Nacional de Recursos Naturales*. Disponible en: <http://pnrdocumentacion.ideam.gov.co/openbiblio/bvirtual/022651/InformeTomo3.pdf>

IIAP (2014). *Ecorregión Atrato: Una estrategia de planificación integral y conjunta para el manejo sostenible del territorio.*

INVEMAR (s.f.). *Sistema Nacional Ambiental. Los Actores del Sina.* Disponible en:
<http://www.invemar.org.co/redcostera1/invemar/docs/1843SINA.pdf>

Leyva, S. (2012). Las relaciones intergubernamentales en Colombia (2002-2010): Un análisis de los Consejos Comunales de Gobierno. *Análisis Político.* 25 (76), p. 119-138.

Mejía, J. (2009). La madera: la riqueza y la miseria del Chocó. *Revista Semana.* Disponible en:
<http://www.semana.com/nacion/problemas-sociales/articulo/la-madera-riqueza-miseria-choco/108430-3>

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (2017). *Estrategia Integral de Control a la Deforestación y Gestión de los Bosques. Documento de Trabajo.* Bogotá, Colombia.

Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial - Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico Quibdó (2010). *Definición Participativa de la Zonificación, el Ordenamiento y los Lineamientos de Manejo de la Reserva Forestal del Pacífico de Ley 2 de 1959.*

Ministerio de Cultura de Colombia (2010). *Afrocolombianos, población con huellas de África. Cultura es independencia.*

Montenegro, S. (2003). *Territorio, gobernabilidad y competitividad.* Memorias Seminario Nacional. Construcción de un futuro para Colombia desde sus territorios. Departamento Nacional de Planeación. Bogotá, Colombia.

Orozco, J. M.; Mogrovejo, P.; Jara, L.F.; Sánchez, A.; Buendía, B.; Dumet, R. & Bohórquez, N. (2014). *Tendencias de la Gobernanza Forestal en Colombia, Ecuador y Perú*. Traffic. Cambridge.

Pacheco, M. (2017). *Gobernanza Forestal*. Disponible en: http://www.wwf.org.co/que_hacemos/bosques/gobernaza_forestal/

Palomeque, A. & Hinestroza, L. (2016). Análisis jurídico de los acuerdos entre terceros y comunidades negras para el aprovechamiento forestal en el departamento del Chocó, *Revista Prolegómenos Derechos y Valores*. 19 (38), 25-42. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.18359/prole.1968>

Salomón (2002). *La gobernanza es la manera cómo se establecen las estructuras de control sobre el manejo de los recursos del bosque*.

Whittingham, M. Victoria (2010). ¿Qué es la gobernanza y para qué sirve? *Revista Análisis Internacional* Disponible en: <https://revistas.utadeo.edu.co/index.php/RAI/article/viewFile/24/26>