

Informe
OBSERVATORIO
MUJERES, TIERRA Y TERRITORIO
Enero de 2013 - Junio de 2015

© COMUNITAR



Observatorio
'Mujeres, Tierra y Territorio'

Coordinadora
Marcela Ávila Cerón

Investigadoras
Marcela Ávila Cerón
Socorro Corrales Carvajal



Esta publicación es cofinanciada por: El Gobierno Vasco «Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales. Dirección de Cooperación al Desarrollo», Oxfam; y por Diakonia.

El contenido de esta publicación es responsabilidad exclusiva de COMUNITAR y no refleja necesariamente la opinión de sus financiadores.

Primera edición

Agosto de 2016

Corrección de estilo

Carmina Sánchez Corrales

Diagramación

2Estaciones

Luisa Fernanda Perafán Muñoz

Fotografías

Laurence Chave

Alejandra Ramírez Rivera

Archivo COMUNITAR

Fotografía carátula

Alejandra Ramírez Rivera

Diagramación carátula

2Estaciones

Luisa Fernanda Perafán Muñoz

Popayán, Colombia, agosto de 2016

Índice	Pág.
SIGLAS	4
PRESENTACIÓN	7
METODOLOGÍA	10
CAUCA: BIODIVERSIDAD EMPOBRECIDA. BREVE CONTEXTO	13
2.1 Riqueza natural y humana	13
2.2 Desequilibrios económicos: Pobreza, desigualdad y desempleo	14
2.3 Un territorio en disputa que resume a Colombia	15
2.4 Conflicto armado interno, también una expresión de disputas por la tierra	15
2.5 Constantes confrontaciones: Otros flagelos	18
2.6 La minería en auge: Otra expresión de injusticia social	18
2.7 Resistencia, en defensa de la tierra y los territorios para la vida justa, digna	19
VARIABLES.	21
LAS MUJERES Y SU RELACIÓN CON LA TIERRA Y LOS TERRITORIOS	21
PRIMERA VARIABLE	22
Impacto del conflicto armado en el acceso, uso y goce de las mujeres a la tierra.	
SEGUNDA VARIABLE	57
Derechos civiles de propiedad, uso, goce y disposición de la tierra.	
TERCERA VARIABLE	67
Vínculo entre minería, explotación de recursos y política extractivista y las afectaciones a las mujeres en el territorio que habitan.	
CONCLUSIONES	86
RECOMENDACIONES	91
BIBLIOGRAFÍA	93
ÍNDICE DE GRÁFICAS	95

Siglas

ANM	Agencia Nacional de Minería
CEPAL	Comisión económica para América latina y el Caribe
CRC	Corporación Autónoma Regional del Cauca
DANE	Departamento administrativo nacional de estadística nacional agrario
DNP	Departamento nacional de planeación
DRE	Desarrollo rural con equidad
EEA	Esquemas especiales de acompañamiento
FNA	Fondo nacional agrario
INCODER	Instituto colombiano de desarrollo rural (Antes, Instituto colombiano de la reforma agraria).
INCORA	Instituto colombiano de la reforma agraria
IDH	Índice de desarrollo humano
LGBTI	Lesbianas, gay, bisexuales, transgéneros e intersexuales
OECD	Organización para la cooperación y el desarrollo económico
PCDHDD	Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo
PND	Plan nacional de desarrollo
PNUD	Programa para el desarrollo de las Naciones unidas
RTADF	Registro de tierras abandonadas o despojadas forzosamente
RUPTA	Registro único de protección de tierras abandonadas
RUTAD	Registro único de tierras abandonadas y despojadas
RUV	Registro único de víctimas
SIDRA	Subsidio integral directo de reforma agraria
SNARIV	Sistema nacional de atención y reparación integral a las víctimas
SIT	Subsidio integral de tierras
TIC	Tecnologías de la información y la comunicación
UAF	Unidad agrícola familiar
UARIV	Unidad administrativa para la atención y reparación integral a víctimas
UGRTD	Unidad de gestión de restitución de tierras despojadas
UNP	Unidad nacional de protección

Ecofeminismo

Corriente de pensamiento que, desde 1970 aproximadamente, visibiliza, valora, trabaja y pregona que las mujeres también somos arte y parte del mundo que habitamos y nos habita; y en este mundo la madre tierra es el nicho cósmico, ancestral, cultural y espiritual que nos acoge y proporciona cómo vivir si lo cuidamos y respetamos. Nicho que es agredido no solo por la expropiación y extractivismo ambiental de la voracidad mercantil, de la concentración de riqueza en pocas manos, sino que también es agredido cuando admitimos como naturales las violencias contra las mujeres; sean violencias físicas, institucionales, intelectuales, patrimoniales o psicológicas. En otras palabras, la Naturaleza de la que las mujeres somos P(arte), la cuidamos y defendemos por el Buen vivir con responsabilidad en el Planeta.

(COMUNITAR: 2016:52).



Musas, simbología inspiradora de las Mujeres de la Ruta Pacífica que apela al reconocimiento y la transformación de las mujeres en los territorios.

Fotografía
Alejandra Ramírez Rivera

Presentación

El Observatorio ‘Mujeres, Tierra y Territorio’ es una iniciativa de la Corporación de Mujeres Ecofeministas -COMUNITAR- que apunta, a través de diferentes indagaciones y búsquedas de testimonios, datos e informes, apoyar, acompañar y visibilizar procesos de participación e incidencia de mujeres víctimas y sus organizaciones en el reconocimiento integral de los derechos a la verdad, justicia y reparación en materia de tierra y territorio. Los informes del Observatorio sobre la *“Restitución y Acceso a la Tierra para Mujeres Víctimas en el Departamento del Cauca”*, han sido ejercicios de recopilación y análisis de estadísticas oficiales y otras fuentes de datos que pretenden ser herramientas políticas y públicas en la defensa y exigibilidad al Estado de los Derechos de las mujeres en torno al acceso, uso, goce y disposición de la tierra en el departamento del Cauca.

En los más de dos años del Observatorio, COMUNITAR ha hecho recolección y análisis de información secundaria oficial y no oficial que dé cuenta de las tres variables que priorizamos para visibilizar la situación de las mujeres en cuanto al acceso y uso de la tierra y la defensa de los territorios. Información que hemos complementado y contrastado con testimonios de algunas lideresas a fin de aproximarnos a los avances, retrocesos, obstáculos y retos en general sobre la situación de las mujeres y, en particular de las mujeres víctimas, en sus procesos de retorno, restitución y permanencia en la tierra y los territorios. Procesos que les ayude a exigir el efectivo acceso, uso y goce de la tierra como condición de justicia y, por ende, de vida digna.

Las tres variables son:

- I. Impacto del conflicto armado en el acceso, uso y goce de las mujeres a la tierra.
- II. Situación de las mujeres y sus derechos civiles de propiedad, uso, goce y disposición de la tierra.
- III. Vínculo entre minería, explotación de recursos y política extractivista y las afectaciones a las mujeres en el territorio que habitan.

En el Observatorio hemos podido evidenciar y poner el énfasis en las desventajas que enfrentan las mujeres, en comparación a los hombres, en su relación con la tierra. En términos muy generales, las estadísticas dan cuenta de que para las mujeres ha primado, en muchos casos, una relación jurídica de informalidad con la tierra que habitan, y mayores trabas institucionales en los procesos de restitución y reparación en calidad de víctimas del conflicto armado interno que padece Colombia desde hace más de medio siglo. Para las mujeres ha habido menor adjudicación de predios en algunos programas del Estado, a pesar de que las mujeres en el Cauca han sido las más afectadas por el desplazamiento forzado en este departamento que es uno de los epicentros de Colombia en cuanto a conflicto armado. Conflicto que remarca desequilibrios económicos reflejados en altos índices de pobreza y desempleo. Conflicto que ha exacer-

bado las discriminaciones y violencias que históricamente las mujeres han padecido tanto en la vida privada como en el acontecer social.

Para visibilizar los impactos de tales desequilibrios y del conflicto armado en el cuerpo y la vida de las mujeres, las cifras oficiales de las entidades gubernamentales son de vital importancia, pues permiten, no solo poner en evidencia un grave problema estructural de injusticia social, sino que las cifras oficiales son derroteros de cualquier política estatal que pretenda garantizar los Derechos humanos de las mujeres en general, y en especial, los Derechos de las mujeres víctimas. Ante la necesidad de información pública estatal que ayude a diseñar herramientas para la debida gobernanza en el departamento del Cauca, el Observatorio 'Mujeres, Tierra y Territorio' es un proceso de investigación que se viene forjando y fortaleciendo como insumo de incidencia y exigibilidad de los movimientos sociales de mujeres. Movimientos de mujeres que abogan por la debida diligencia por parte de las entidades que tienen la obligación constitucional de garantizar la función pública con equidad, transparencia y eficiencia.

En virtud de lo anterior, el Observatorio 'Mujeres, Tierra y Territorio' elabora y emite informes soportados en estadísticas oficiales. Informes que también son alimentados por la directa interacción con algunas de las mujeres y organizaciones que hacen parte de procesos de formación emprendidos por COMUNITAR para la incidencia ante las entidades estatales que deben ser garantes de los Derechos. Derechos que van desde el acceso a la información pública fiable y oportuna, hasta lo promulgado en la Ley de mujer rural y de víctimas. Leyes que deben cumplirse con enfoque diferencial y, en este enfoque, el de género para responder a las variadas diversidades y a las

afectaciones que sufren las mujeres en el acceso a la tierra y a la convivencia en los territorios.

Con el presente informe del Observatorio 'Mujeres, Tierra y Territorio', ponemos a disposición la información actualizada que logramos sobre diferentes indicadores que a la luz de tres variables de análisis recogen diversos elementos sobre los avances, retrocesos y retos que han tenido que afrontar las mujeres en el acceso, uso, goce, retorno, restitución y permanencia en la tierra y los territorios y, con especial énfasis, las mujeres víctimas que buscan no solo su reparación, sino que buscan ser reconocidas por su agencia o actoría social por un país en paz. El periodo analizado versa entre enero de 2013 y junio de 2015.

Esperamos, pues, que este informe sea útil a entidades públicas responsables de atender las demandas y Derechos de las mujeres en procesos que involucren la defensa de la tierra y los territorios, que sirva de insumo en el diseño de estrategias estatales para la disminución de la brecha de inequidades sociales, económicas, políticas y culturales que las mujeres del Cauca afrontan para vivir con dignidad. Igualmente, esperamos que este informe sirva a la sociedad en general para que conozca, difunda y comprenda una de las mayores iniquidades sociales que persisten por la concentración de la tierra en pocas manos. Así como la sociedad comprenda, valore y respalde la salvaguarda de los territorios que ha sido posible por los procesos organizativos de las comunidades indígenas, afro y campesinas, procesos en los que nunca han faltado mujeres. Procesos que de manera pacífica y propositiva quieren y aportan al Buen vivir individual y colectivo en armonía con la Naturaleza de la que somos parte. Procesos que buscan contribuir a la paz que tanto anhelamos y necesitamos en Colombia.

En el departamento del Cauca, uno de los más golpeados por el conflicto armado, las mujeres movilizadas reclaman su derecho a vivir en paz en condiciones de igualdad.

Fotografía
Alejandra Ramírez Rivera



1. Metodología

Por los propósitos políticos de COMUNITAR de incidir y fortalecer el Estado social de Derecho consagrado en la Constitución Política de Colombia, así como de ampliar la democracia a tono con la pluralidad de la Biodiversidad humana, en el Observatorio ‘Mujeres, Tierra y Territorio’ partimos de reconocer que los datos de la estadística gubernamental son de vital importancia para que la ciudadanía esté debidamente informada y pueda conocer con pertinencia y actualidad sobre el acontecer nacional, y sobre esta base de información pública participar en la toma de decisiones para el bien de sus comunidades, organizaciones y del buen vivir individual y colectivo. Por lo tanto, la información recolectada y analizada en este informe, ha sido en su mayoría, de tipo secundario, es decir, la información corresponde a datos oficiales suministrados por las entidades estatales que tienen la obligación de:

“Acatar con la debida diligencia la función pública con la oportuna y actualizada información estatal para la atención a las mujeres víctimas del conflicto armado, como la más básica de las reparaciones y como medida preventiva para no ser revictimizadas. De esta forma, contribuir y dar curso a lo contemplado en el actual Plan de desarrollo “Todos por un nuevo país”, con el fin de que las entidades e instancias gubernamentales superen los vacíos en información y se logre una política pública sobre sistemas oficiales de información, como es el propósito del Plan de desarrollo que proyecta en su quinta estrategia transversal -Buen gobierno 46- la Implementación de Gobierno en Línea: con lo cual el 59% de los ciudadanos y el 79% de las empresas interactúan con el Estado por medios electrónicos”
(Citado por COMUNITAR; 2015: 90).

Por lo anterior, y al amparo del derecho a la información pública actualizada, para este nuevo informe como para los anteriores, elevamos numerosas solicitudes a la mayor parte de entidades oficiales que tienen competencia y obligaciones directas para atender y reparar a las víctimas del conflicto armado, y en particular a las mujeres víctimas. Empero, para este informe, también ha sido reiterada la dificultad -común a los precedentes informes- a la hora de acceder oportuna y claramente a la información solicitada a las siguientes instituciones públicas peticionadas.

Del orden nacional, cursamos petición a:

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Ministerio de Minas y Energía, Superintendencia de Notariado y Registro, Unidad Nacional para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

A nivel regional, dirigimos derechos de petición a:

Defensoría del Pueblo, Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, Programa de Formalización de la Propiedad Rural del Ministerio de Agricultura, Oficina de Registro de Instrumentos Públicos, Unidad Nacional de Protección, Unidad de Restitución de Tierras, Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, Personerías municipales y Círculos Notariales del Cauca.

La renuencia institucional o no respuesta a los Derechos de petición viola no solo el derecho fundamental a la información pública oportuna y confiable, sino que viola el bien jurídico consagrado en el mecanismo jurídico de Derecho de petición.

Es importante decir que, incluso, insistimos en la búsqueda y solicitud de información pública interponiendo repetidamente un mismo Derecho de petición a una misma entidad, por ejemplo, a la Superintendencia de Notariado y Registro y a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y a la Defensoría del Pueblo regional. Además, llegamos a hacer visitas también reiteradas a las direccionales tanto regionales como a nivel nacional en Bogotá y por vía telefónica y/o vía correo electrónico. En unos casos, fue la ausencia de pronunciamiento o respuesta a nuestras preguntas; en otros, fue la precariedad de la información remitida pues no respondía a las indicaciones solicitadas en los Derechos de petición que elevó COMUNITAR.

Preguntas que son básicas de considerar en cualquier ejercicio de investigación y de emisión de información pública, por ejemplo, la distinción clara de sexo en las cifras, junto a otras categorías de análisis como identidad étnica y situaciones de vulnerabilidad como jefatura de hogar. Datos que permitirían ubicar con precisión los grupos poblacionales, sus características y necesidades básicas, y por supuesto, datos que den cuenta con claridad de periodos de tiempo precisos.

Por la precariedad de la información oficial que nos llegó o a la que tuvimos acceso en ciertos casos, fue necesario explorar información secundaria de tipo no oficial, como hacer seguimiento a la prensa regional escrita durante el periodo analizado

-entre enero de 2013 y junio de 2015-. Los datos y estadísticas compiladas fueron retroalimentadas y/o contrastadas con entrevistas y percepciones de mujeres que participan e interactúan en procesos organizativos por el derecho a la tierra y a la pervivencia en los territorios.

Ante la insuficiencia de la información oficial y ante la necesidad de avanzar en más y mejores datos y análisis del acceso de las mujeres a la tierra, deseamos continuar exigiendo y recabando información oficial que permita actualizar los datos que garanticen, visibilicen, reconozcan y legitimen a las mujeres como sujetas de derecho, como actoras y gestoras de paz en sus territorios en los que esperan vivir con dignidad. Queremos, entonces, proseguir caminando con las mujeres víctimas por las sendas organizativas del empoderamiento individual y social para que sean reparadas con justicia y apego a la verdad y a las garantías de no repetición de ningún tipo de violencias en sus cuerpos, vidas y comunidades.

No obstante, al ser conscientes de la insuficiencia y precariedad de los datos, es positivo el balance que arroja este informe, ya que las estadísticas obtenidas que presentamos rebasan la información consignada en informes precedentes. Información que pretendíamos actualizar, y que en buena medida se obtuvo a través de las entidades que sí atendieron, con la debida diligencia el Derecho de petición.



*Multitudinaria
marcha por la Paz.
14 de Septiembre de
2016. Las Mujeres
PAZ HAREMOS
refrendando la paz*

Fotografía
Alejandra Ramírez Rivera

2. CAUCA: BIODIVERSIDAD EMPOBRECIDA. BREVE CONTEXTO

2.1 Riqueza natural y humana

El Cauca, por su extensión territorial, es en Colombia el décimo segundo departamento. Tiene una superficie aproximada de 29,308 km² que equivale al 2,7% del país, con una altitud hasta los 5,780 metros sobre el nivel del mar. En el Cauca se sitúa el Nudo cordillerano andino del Macizo colombiano, allí nacen las cordilleras central y occidental de Colombia y dos grandes ríos interandinos -el Cauca y el Magdalena-. Así, este gran territorio es bañado en su conjunto por cinco grandes cuencas -Alto Cauca, Pacífico, Alto Magdalena, Patía y Caquetá-. Ríos y cuencas que hacen del Cauca la fuente hídrica del país, pues es una de las regiones con más fuentes de agua, a lo que se suma que cuenta con importantes parques naturales nacionales. Los valles cálidos del río Patía, la llanura del Pacífico cubierta de selva lluviosa tropical y la cuenca del Amazonas correspondiente a la Bota caucana¹ son parte de las biodiversas regiones naturales del departamento².

Paralelo a la diversa riqueza natural, el Cauca se caracteriza por la convivencia de etnias que han luchado históricamente en este departamento biodiverso por conservar, fortalecer y potenciar los territorios y conocimientos ancestrales que han posibilitado

salvaguardar el acervo ambiental, cultural y lingüístico del que se precia Colombia. Del total de la población caucana que se proyectaba para el año 2015 en 1.379.169 personas, 296.521 se estimaban según su identidad étnica como indígenas -representando al 21,5%- y otras 306.176 se autoreconocen como negro, mulato, afrocolombiano o afrodescendiente -equivalentes al 22,2%-³; además de la población mestiza, blanca y rom. En su relación con los territorios y tierras, a enero de 2013 existían “99 resguardos indígenas [...]; 17 territorios colectivos de comunidades afrocolombianas [...]; 28 solicitudes de ampliación de resguardos y 6 solicitudes de constitución de zonas de reserva campesina” (Bautista y Coll; 2013: 31).

En su mayoría la población caucana es rural, fenómeno bien distinto al de otros departamentos en los que prima la población urbana. El 60,27% de la población caucana se ubica predominantemente en la zona rural, mientras el restante 39,73% se distribuye en zonas urbanas del departamento.

Al tiempo que la vocación de sus campos es altamente agrícola en comparación a otros sectores y a otras regiones del país.

¹ <http://www.todacolombia.com/departamentos-de-colombia/cauca.html>

² [https://es.wikipedia.org/wiki/Cauca_\(Colombia\)](https://es.wikipedia.org/wiki/Cauca_(Colombia))

³ <http://www.tangara.gov.co/acercadelcauca.html>

Resultados del Tercer Censo Nacional Agropecuario -CNA- de Colombia de los años 2013 y 2014, indican que la mayor parte del área rural dispersa censada en el departamento del Cauca corresponde a bosques naturales (un 51%) y, en seguida, el área agropecuaria es la segunda mayor (con el 46%); en cambio, las áreas con destinación no agropecuaria y en otros usos y coberturas de la tierra abarcan porcentajes mínimos de 2% cada uno.

2.2 Desequilibrios económicos: Pobreza, desigualdad y desempleo...

A pesar de las abundantes riquezas del departamento, el Cauca enfrenta marcados desequilibrios económicos reflejados en altos índices de pobreza, desigualdad y desempleo. Índices que a nivel comparativo nacional lo contrastan como un departamento empobrecido en el que la riqueza natural es vulnerada al ser expropiada y, por lo tanto, a la mayoría de población el Estado no le garantiza la satisfacción de sus necesidades básicas ni las necesidades de libertad y justicia en general. Este panorama de empobrecimiento es preocupante, ya que pone en riesgo la vida misma de la mayoría de la población al no contar con garantías para su sustento mínimo.

El Cauca está, entonces, entre los tres departamentos más pobres de Colombia por sus altos indicadores de pobreza. Pobreza que en términos de la medición monetaria según el indicador de línea de pobreza, desde décadas pasadas, se alterna la segunda y tercera posición con el departamento de La Guajira, después de Chocó que encabeza la penosa lista de los departamentos con un mayor número de su población que vive con ingresos inferiores a los de subsistencia⁴. Al cierre de 2015,

la incidencia de la pobreza monetaria fue de 51,6%, menor en relación a las de los años inmediatamente anteriores, muy superior a los reportes del orden nacional que en promedio fueron de 29% entre los últimos tres años. Un comportamiento similar sigue la pobreza extrema, en tanto ha sido menor en el tiempo pero muy superior a la nacional: al cierre de 2015, un 24% de caucanos y caucanas son considerados pobres extremos (el mismo porcentaje de 11 años atrás) que, a pesar de presentar algunos descensos en los últimos años, continúa siendo muy elevada en comparación al nacional promedio de 8,4% entre los últimos tres años.

Al contemplar otros aspectos además del monetario, el Índice de Desarrollo Humano (IDH) alcanzado en el Cauca en 2010 fue el mismo que alcanzó el país diez años atrás y continuó manteniéndose entre los más bajos, ubicándose el Cauca entre los departamentos con un índice menor en los dos años siguientes (PNUD; 2010). Posiciones que es muy probable que se mantengan a la fecha, pero que no es posible comprobar dada la ausencia de actualización de esta medición, pues como hemos indicado y lamentado, la información estatal pública es deficiente, desactualizada. En suma, no es información actualizada y es no pertinente para la toma de decisiones que respondan a las necesidades que demanda el contexto político y que demandan las poblaciones vulneradas.

El índice de Gini, como un indicador de concentración de la riqueza, corrobora la marcada desigualdad en nuestro departamento y que muy probablemente se conserva hasta la fecha. Al cierre de 2015, el Cauca con un coeficiente de 0,524 es el quinto departamento con mayor desigualdad de ingresos a nivel nacional, nuevamente después del Chocó y La Guajira, además de Boyacá y Huila. Índice que, a pesar de ser menor a los de

⁴ "La línea de pobreza es el costo per cápita mínimo de una canasta básica de bienes (alimentarios y no alimentarios) en un área geográfica determinada. En 2015 la línea de pobreza en Cauca fue de \$186.491 frente a \$176.2491 en 2014. De acuerdo con lo anterior, un hogar en Cauca compuesto por 4 personas, será clasificado como pobre si su ingreso está por debajo de \$745.964" (DANE, 2016).

años anteriores, es casi el mismo de 11 años atrás y superior en muchos años al índice nacional que cerró en 2015 con 0,522 puntos.

Adicionalmente, al cierre de 2015, mientras se aplaudía el alcance de un solo dígito en la tasa de desempleo nacional que cerró en 8,9%, en el Cauca esta tasa fue de 10,1%, exactamente la misma de inicios del milenio, catorce años atrás; ubicándose como el octavo departamento con mayor número de personas activas que aunque están dispuestas a emplearse y buscan un empleo, no han podido aún acceder a ningún empleo.

Al recordar la alta vocación rural en el departamento, el Gini de tierras -calculado a partir del tamaño de los predios como indicador de la igualdad en la tenencia de la propiedad rural- para el Cauca, fue el segundo más alto en el país en el año 2009 con 0,838 puntos, sólo 0,02 puntos por debajo del nacional reportado para ese mismo año.

2.3 Un territorio en disputa que resume a Colombia

El Cauca es un departamento complejo en la medida que en él se entretajan su biodiversidad con la inequidad social. Complejidad de la que emergen procesos organizativos por la defensa de los territorios, la autonomía y la justicia social como condiciones para pensar la paz incluyente, transformadora y cotidiana. Por esta complejidad se oye decir con insistencia que *“en el Cauca se resume el país”* (Ortega, 2012), pues el Cauca ha sido históricamente un escenario de constantes confrontaciones políticas, económicas y armadas. Confrontaciones en un territorio biodiverso que ha sido expropiado y confinado por el

centralismo, militarismo y el clientelismo. Un territorio en disputa en el que organizaciones étnicas -indígenas, campesina, afro- y en las que participan mujeres, jóvenes, adultos, se resisten a la explotación y empobrecimiento, a la barbarie de la guerra, a la ignominia de la injusticia social. Es decir, el Cauca también sobresale en el concierto nacional por su capacidad organizativa para actuar y propiciar una región especial de paz en la que se garanticen los Derechos humanos y restablezca la convivencia en medio de la multiculturalidad e interculturalidad que siguen persistiendo y exigiendo el Derecho a la tierra como el derecho más ancestral y legítimo para la autonomía y la supervivencia que implica soberanía alimentaria que, lo que significa tener donde cultivar y cosechar, tener buena alimentación. De la soberanía alimentaria se deriva, en buena parte, la salud personal, familiar y comunitaria.

A su vez, la salud tiene un vínculo estrecho, por ejemplo, con que niñas y niños vayan a la escuela con una nutrición adecuada a sus edades y las necesidades de atención y concentración para estudiar. Vínculo estrecho con que las mujeres gocen de condiciones corporales y espirituales en su decisión consciente de concebir y parir; de que mujeres y hombres puedan trabajar la tierra y puedan proporcionarse cómo producir, compartir e intercambiar. Vínculo estrecho que equivale a satisfacer necesidades básicas para el buen vivir, bien pensar y bien actuar.

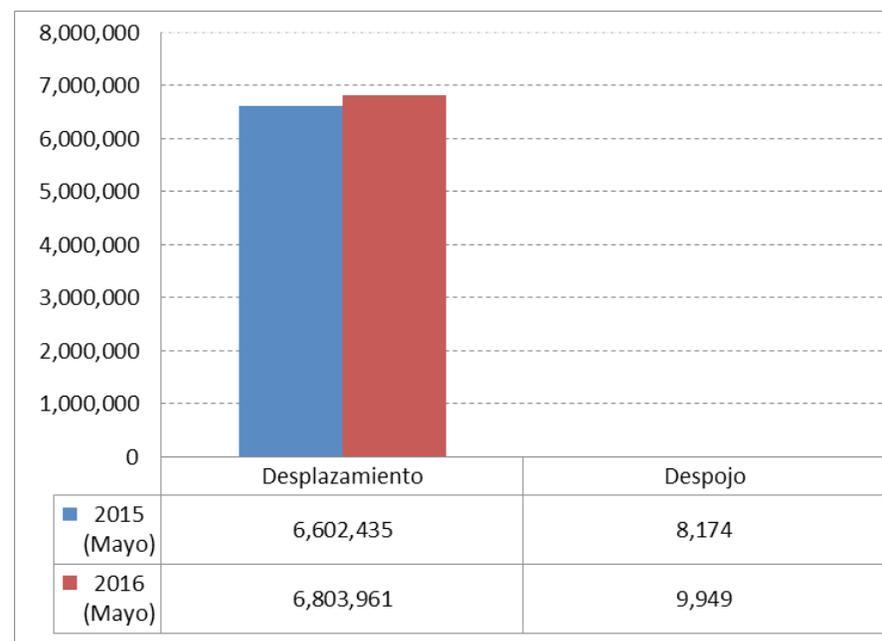
2.4 Conflicto armado interno, también una expresión de disputas por la tierra

La lucha por la tierra se reconoce hoy como un problema estructural que implica entender *‘uno de los capítulos más trágicos de la vida política y social del país que todavía no hemos*

podido cerrar': el conflicto armado interno. De la tenencia o no de la tierra ha dependido directamente la (in)satisfacción de necesidades básicas de amplios sectores de la población. El no acceso a la tierra ha suscitado cruentas disputas que han desembocado en graves conflictos como el del conflicto armado, un conflicto de vieja data muy sentido en el Cauca que ha sido uno de los departamentos epicentro de la confrontación bélica entre insurgentes y actores armados estatales. Conflicto que ha impactado con mayor rigor a la población rural, y en ella, a las mujeres como las más afectadas, pues no solo son desplazadas junto a sus familias, o han tenido que asumir nuevos roles en ese desplazamiento cuando sus maridos, hijos a familiares han sido asesinados, sino que sus cuerpos son vulnerados en su intimidad y dignidad por todos los actores enfrentados.

Aunque todas las afectaciones de un conflicto como el colombiano son incalculables, algunas afectaciones se han materializado y visibilizado en el desplazamiento forzado. Afectaciones que son violaciones flagrantes a los Derechos fundamentales. Afectaciones que han puesto en riesgo la integridad, la seguridad, la convivencia: Se han mal-tratado y expropiado los cuerpos que son territorios encarnados de los Derechos individuales y colectivos en los que habitamos y pervivimos como especie. En todo caso, todo conflicto armado vulnera la vida misma y todas las opciones y condiciones para vivir con dignidad.

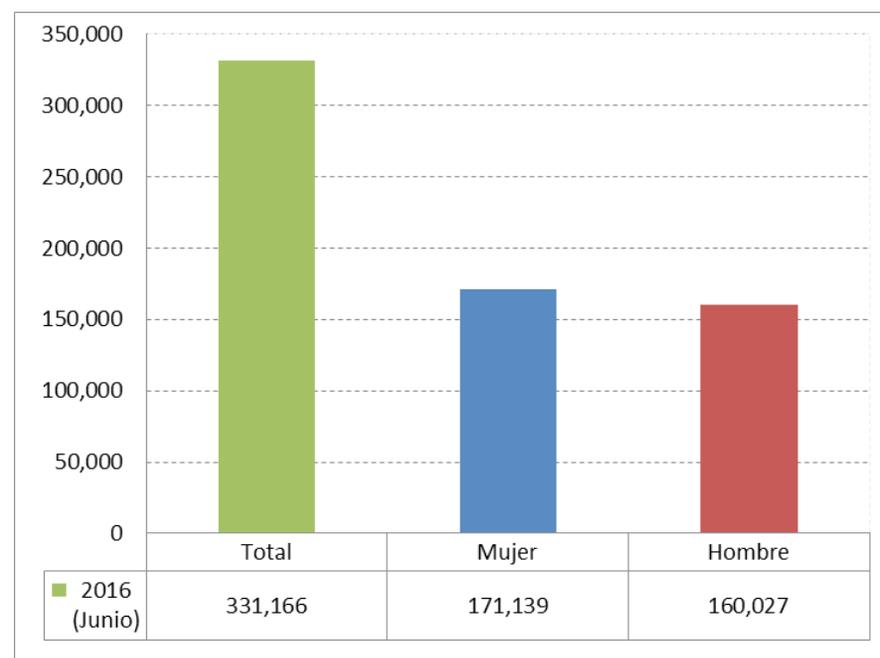
Gráfica 1. Población víctima de desplazamiento y despojo forzado. Colombia. Fechas de corte, mayo de 2015 y mayo de 2016.



Fuente: Observatorio Mujeres, Tierra y Territorio - COMUNITAR. Elaboración propia a partir de Unidad Nacional para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

A mayo de 2016, en 9.245.277 eventos del conflicto armado interno en Colombia, un total de 7.762.840 personas han sido víctimas. De todos los hechos victimizantes, el desplazamiento forzado ha dejado el mayor número de víctimas según las cifras oficiales del Registro público Nacional de Información de la Unidad Nacional para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. Sin embargo, recientemente otras fuentes afirman que la violencia sexual es la que deja más víctimas, sobre todo, mujeres víctimas. En total, 6.803.961 personas fueron desplazadas forzosamente, en su mayoría mujeres, pues representaron el 51,1% en comparación a un 48,5% de hombres; otras 9.949 personas abandonaron o fueron despojadas de sus tierras forzosamente. En ambos casos, el número de víctimas por estos hechos ha ido en aumento, si lo comparamos con los consolidados a mayo de 2015 en que 6.602.435 personas fueron víctimas de desplazamiento forzado y otras 8.174 de despojo o abandono forzado.

Gráfica 2. Población víctima de desplazamiento forzado, según sexo. Cauca. Fecha de corte, junio de 2016.



Fuente: Observatorio Mujeres, Tierra y Territorio - COMUNITAR. Elaboración propia a partir de Unidad Nacional para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

En el departamento del Cauca, un total de 331.166 personas han sido desplazadas forzosamente a junio del presente 2016. Y han sido las mujeres las más afectadas, pues un total de 171.139 mujeres representan el 51,7% de ese universo, mientras los hombres representan un 47,7%.

No por coincidencia o azar, 'el tema de tierras' fue con el que se arrancó el proceso de negociación de paz con la guerrilla -FARC-EP- la más antigua en su larga y cruenta historia de conflicto armado en el país.

2.5 Constantes confrontaciones: Otros flagelos

Diversos fenómenos han confluído en el Cauca para que la concentración de las tierras esté en pocas manos. De manera que al vaivén de intereses privados se ha movido el cambio en el uso del suelo y subsuelo caucanos y, por esa vía también, la expropiación de muchos de los territorios. Ya es bien conocido, cómo en el Cauca a una *“concentración de la propiedad [con] el acaparamiento de las mejores tierras y bienes ambientales a mano de unos pocos, [...se han sumado] el cultivo de coca, marihuana y amapola, así como todo el engranaje de una*

estructura para el procesamiento y rutas de comercialización de drogas ilícitas” (Agenda de Paz de Las Mujeres del Cauca; 2014: 16); la promoción de megaproyectos agroindustriales y minero-energéticos. Así, a la disposición de valiosos recursos naturales se suma una ubicación geográfica estratégica que han hecho del Cauca un escenario de constantes confrontaciones y disputas por parte de grupos armados legales e ilegales; de modo que además de una fuerte presencia militar en muchos territorios, la fuerte presencia de grupos insurgentes guerrilleros ha sido histórica y se agrava con la cada vez más sentida presencia de grupos paramilitares; grupos actualmente reestructurados y en funcionamiento como bandas criminales (Agenda de Paz de Las Mujeres del Cauca; 2014: 16).

2.6 La minería en auge: Otra expresión de injusticia social

La minería ilegal y hasta criminal, en sus diferentes tipos de excavación y explotación, materializa con creciente fuerza nuevas disputas por la tierra, tenencia y usos del suelo y del subsuelo, convirtiéndose así la minería en otra expresión de la lucha por la tierra y por los territorios del Cauca. Desde esta óptica de expropiación, la tierra es vista no como madre dadora y conservadora de vida, sino como fuente de recursos altamente

demandados en el sistema económico contemporáneo global. La minería, entonces, coexiste y complejiza la realidad de un país y departamento golpeados sentidamente por el conflicto armado interno y otros fenómenos de violencia social, haciendo más esquivada la posibilidad de habitar y convivir en paz.

En ese orden de ideas, la minería y otros proyectos extractivos no pueden verse de manera aislada ni ajenos al largo conflicto armado padecido en Colombia. Al contrario -como lo definió la propia Corte Constitucional mediante la sentencia T025 de 2004- la minería en Colombia es un factor subyacente del conflicto armado interno en sentido amplio y una de las causas del desplazamiento forzado (Bermúdez et al, 2014). Sin lugar a dudas, para las organizaciones étnicas y defensoras del Derecho a la Tierra, la minería ilegal, expansiva y expropiadora ha contribuido a y agudizado las injusticias e inequidades de por sí ahondadas en escenarios de guerra.

2.7 Resistencia, en defensa de la tierra y los territorios para la vida justa, digna

En este escenario de confrontaciones y disputas por un territorio biodiverso, en el que no han faltado los conflictos en torno a la

defensa de la tierra, sino que se han agudizado, la resistencia de las comunidades indígenas, afrocolombianas, campesinas, urbanas y de mujeres se ha forjado y consolidado como uno de los procesos de la sociedad civil con más fuerza a nivel nacional.

Resistencia y movilización social por la defensa del territorio y la garantía de los Derechos, banderas de lucha heredadas de los procesos de exigencia histórica del movimiento indígena por los Derechos étnicos (Agenda de Paz de Las Mujeres del Cauca; 2014: 16). Luchas que nunca han sido fáciles, por el contrario, han acarreado lamentables pérdidas humanas y reveses en los territorios ancestrales cunas de la biodiversidad del país. Luchas en medio de una sociedad con profundas marcas de indiferencia, en la que no cesan los señalamientos, estigmatizaciones, campañas de desprestigio y criminalización de esfuerzos organizativos territoriales y sus líderes y lideresas. Muestra de tales señalamientos, estigmatizaciones y criminalizaciones también fueron ciertas posturas en relación a la más reciente expresión de resistencia de comunidades indígenas, afrocolombianas y campesinas en el marco del Paro Agrario Nacional y la Minga Indígena de mayo de este año 2016.



*Mujeres Diversas
reflejo de la enorme
riqueza cultural
de nuestro departa-
mento, expresan
su apoyo al Proceso
de Paz. Para la paz
todo, para la guerra
nada.*

Fotografía
Alejandra Ramírez Rivera

3. VARIABLES.

LAS MUJERES Y SU RELACIÓN CON LA TIERRA Y LOS TERRITORIOS

En la complejidad que abraza a nuestro departamento con grandes riquezas naturales y humanas, de luchas y retos constantes por exigir y defender el derecho a la tierra, complejidad entretejida con voces y acciones de esperanzas por un mundo mejor, las mujeres han sido arte y parte de constantes procesos organizativos en defensa de la biodiversidad, de exigencia de justicia social, de incidencia social y cultural para no seguir siendo discriminadas. Mujeres pactantes de paz, actoras de Buen vivir por la conservación del Planeta, han actuado en las luchas para construir comunidad, convivencialidad, tejedoras de procesos por una vida sin violencias. Mujeres diversas en etnia, edad, creencias, identidades y cosmovisiones de mundo; muchas mujeres víctimas de desplazamiento forzado, de violencias sexuales, de un sinfín de atropellos; mujeres que de forma cotidiana continúan y aspiran gozar del acceso a la tierra y a vivir en territorios libres de violencias. En todo caso, mujeres por la vida misma, por los territorios, la tierra, la vida de todas y todos; mujeres gestoras de desarrollo, de buen vivir, de resistencia y persistencia por un país en paz que valore, respete y reconozca la pluralidad de seres y procederes, de ideas y posibilidades de cuidar La madre tierra ancestral, el nicho ambiental y cultural por excelencia, que nos provee de alimento material y espiritual.

Las mujeres caucanas, campesinas, indígenas y afro, tanto las que permanecen en el sector rural como las que siendo

víctimas de desplazamiento viven en lo urbano, son quienes padecen muchos de los conflictos sociales que afronta Colombia. Padecen las guerras de todo tipo: armadas, políticas, económicas. Pese a las guerras, las mujeres están llenas de esperanza y son actoras de transformaciones culturales y sociales. Desde la casa o desde estrados públicos o desde ambos escenarios, las mujeres luchan día a día por condiciones dignas por vivir y convivir en medio de las diferencias. Sin embargo, queda aún un largo camino por recorrer hacia su reconocimiento y respeto en condiciones de equidad con los hombres, también en su relación con la tierra y los territorios.

Como afirma el PNUD, en un informe del año 2011, las dificultades para las mujeres acceder a la tierra, son aún mayores para mujeres indígenas, afrocolombianas y en general campesinas. Para ellas, confluyen “*cuatro raíces de la discriminación: [por] ser mujeres, ser de áreas rurales, ser víctimas del conflicto armado que se da especialmente en [sus territorios] y pertenecer a etnias. [Y con ello] se encuentran en mayores desventajas para defender sus derechos [ejerciendo] una ciudadanía restringida*” (Bermúdez et al, 2014).

Como se verá en este informe, el análisis en las tres variables del Observatorio reitera que las mujeres enfrentan desventajas estructurales en su relación jurídica con la tierra, a pesar del profundo vínculo ancestral y emocional del cuidado que tejen

con ella. Desventajas que se agravan en medio del conflicto armado. En síntesis, la dimensión histórica, cultural y política de las mujeres en sus territorios, en sus cuerpos y en su cotidianidad, está asociada a tener tierra para poder vivir, y a otros flagelos como la minería, Flagelos que van en detrimento de la calidad de vida individual y colectiva.

En comparación a los hombres, para las mujeres prima, en muchos casos, la informalidad jurídica tanto en las zonas urbanas como rurales, especialmente por un conjunto de obstáculos que han enfrentado las mujeres para acceder a las certificaciones de su propiedad y su extensión y ubicación, al tiempo que han quedado en peores condiciones para resistir la usurpación de su patrimonio mediante amenazas y maniobras jurídicas fraudulentas por parte de actores armados (PNUD, 2011). Una clara muestra de tales obstáculos, es el número mayoritario de mujeres que son víctimas de desplazamiento forzado en el país y el departamento del Cauca con ocasión del conflicto armado. En este sentido, también, el avance de la locomotora mineroenergética ha significado para las mujeres víctimas y sus comunidades, nuevos desplazamientos forzados o la no concreción de su derecho a la restitución por causa del modelo de desarrollo económico (Bautista et al, 2013).

Otras situaciones dificultan y complejizan la posición desfavorable de las mujeres en su relación con la tierra, como son la menor exigencia en sus procesos de restitución y reparación en calidad de víctimas del conflicto armado interno y/o la menor adjudicación como beneficiarias de algunos programas rurales del Estado. A pesar de que han sido las mujeres las más afectadas por el desplazamiento forzado y son, además, quienes encabezan las listas de altos índices de pobreza y desempleo del departamento; sin olvidar, las discriminaciones y violencias que históricamente se han ejercido en su contra debido al acendrado sistema patriarcal que persiste aún, no obstante

los avances culturales y jurídicos para erradicar las barreras que han impedido el pleno reconocimiento de las mujeres como sujetas de derecho y de ciudadanía en igualdad de condiciones.

3.1. *Primera variable*

IMPACTO DEL CONFLICTO ARMADO EN EL ACCESO, USO Y GOCE DE LAS MUJERES A LA TIERRA



Fotografía Alejandra Ramírez Rivera

3.1.1 *El anhelado proceso de restitución de tierras... Si hubiese garantías*

La posibilidad de que las mujeres desplazadas por el conflicto armado puedan volver o no a las tierras arrebatadas, ha dependido y depende, en gran parte, del cumplimiento del Proceso de Restitución de Tierras contemplado en la Ley 1448. Es necesario tener, entonces, algunas claridades acerca de este trascendental proceso, sobre todo, en el Cauca, uno de los departamentos más afectados por el largo conflicto armado.

La Ley de Víctimas y Restitución de Tierras -Ley 1448 de 2011- es una herramienta legal mediante la que se reconoce que por los daños sufridos, quienes han sido víctimas de la violencia a causa del conflicto armado interno colombiano, tienen derecho a saber la verdad sobre los vejámenes perpetrados por los distintos actores armados enfrentados. Tienen derecho a que se haga justicia, a la reparación social y económica; derecho a garantías de no repetición. El Estado está en la obligación de respetar y garantizar los derechos de toda población víctima, a través de mecanismos de ayuda, asistencia y, especialmente, de restitución de sus tierras que *“es o sería la respuesta efectiva en el camino a [su] reparación”* (COMUNITAR, 2015).

La misma normativa prevé que⁵ cuando las víctimas han afrontado hechos que las obligaron al abandono y/o despojo forzado de tierras sobre las cuales tenía propiedad, posesión u ocupación (esta última si se trata de predios baldíos), el Estado debe garantizarles la restitución de tierras. Proceso que se compone de dos etapas: Una de naturaleza administrativa, y otra, de índole judicial.

La primera etapa, la administrativa, está a cargo de la Unidad de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas -UGRTD- y

⁵ Respuesta a Derecho de petición elevado a la Unidad de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas -UGRTD- en agosto 14 de 2015.

se centra en la determinación de si se incluye o no predios en el Registro de Tierras Abandonadas o Despojadas Forzosamente -RTADF-. Este trámite se adelanta siempre y cuando la zona de ubicación de los predios se encuentre “microfocalizada”. La Unidad de Tierras, en su labor probatoria, determinará el cumplimiento de los requisitos exigidos por la Ley 1448 de 2011 y, especialmente, la relación directa o indirecta de los hechos narrados con el accionar de grupos al margen de la ley en el marco del conflicto armado interno que generaron el abandono y/o despojo forzado del predio. Proceso de registro que se implementará de manera gradual y progresiva, dependiendo de la situación de seguridad, la densidad histórica del despojo y la existencia de condiciones para el retorno que se evalúan conjuntamente; sin la confluencia de estos factores no resulta procedente iniciar la gestión para la inclusión o exclusión del RTADF.

La inscripción en este Registro es requisito indispensable para la segunda etapa del proceso, la etapa de índole judicial, que es adelantada por los jueces o magistrados especializados en Restitución de Tierras. Jueces que mediante sentencia y conforme a lo dispuesto en el artículo 91 de la Ley 1448, se pronunciarán de manera definitiva sobre la propiedad, posesión u ocupación de los predios objeto de la demanda, así como sobre el derecho a la restitución cuando a ella haya lugar.

En términos generales, el proceso de asistencia y reparación integral a las víctimas que apunta a su restitución de tierras, el registro en el RTADF de un predio que ha sido abandonado a causa del conflicto armado interno, es una medida consiguiente y posible sólo previa inscripción en el Registro Único de Víctimas -RUV- de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas -UARIV- de las víctimas reconocidas como tales y en particular por el hecho de desplazamiento y/o despojo forzado. Víctimas que solicitarían ante el organismo la inscripción de su predio abandonado. El proceso de inscripción o no del mismo en el RTADF dependerá de que la zona donde se ubique esté ‘microfocalizada’.

Es de conocimiento público el sinsabor que genera en amplios sectores de la sociedad, en especial de conocimiento de las víctimas, el procedimiento de microfocalización, en tanto una zona microfocalizada lo estará sólo en la medida en que el Ministerio de defensa con la Fuerza pública de ejército y policía así la habilite, por condiciones de seguridad para el retorno y la no repetición de hechos victimizantes. Como se ha denunciado ampliamente- sería entonces *“la Fuerza Pública la que determina dónde se hace y dónde no se hace restitución”* (COMUNITAR, 2015).

3.1.1.1 Indicador 1

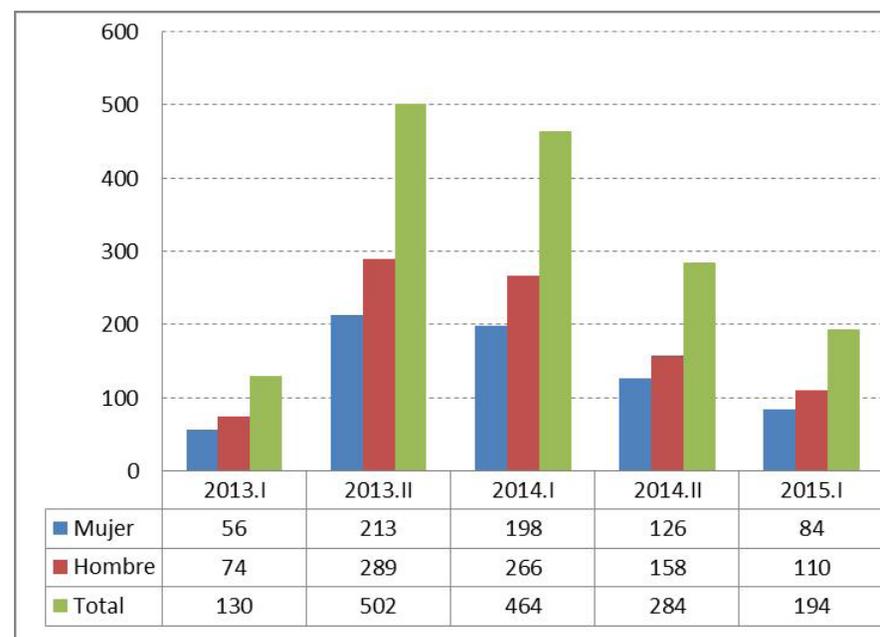
Solicitudes de Inclusión de Predios e Inscripciones efectivas en el Registro de tierras abandonadas y despojadas forzosamente -RTADF-

Si bien las inscripciones efectivas de predios en el RTADF, y los procedimientos siguientes de la fase judicial del proceso de restitución, dependen administrativamente de los organismos competentes en cabeza de la UGRTD, las solicitudes que recaen en la población víctima desplazada y/o despojada forzosamente podrían en cierta medida influenciarse de otros factores además de los propios de la fase en que se encuentren sus procesos de asistencia, atención y reparación como víctimas. En este sentido, es interesante constatar cómo en ciertas ocasiones del periodo analizado, enero de 2013 y junio de 2015, los grandes picos de aumento o caída del número de solicitudes de inscripción en el RTADF coinciden con momentos favorables o desfavorables en el transcurrir del proceso de negociación entre el gobierno actual y las FARC-EP. Proceso de negociación que ha significado un importante acontecimiento para la vida del país y nuestro departamento tan golpeados por el conflicto armado. Mencionaremos algunas de tales coincidencias en tales picos de aumento o caídas en el número de solicitudes de inscripción en el RTADF.

Solicitudes de Inclusión de Predios en el RTADF

Entre enero de 2013 y junio del 2015, un total de 1.574 personas solicitaron la protección de sus predios en todo el territorio caucano. La mayoría de los solicitantes fueron hombres, quienes realizaron un 57% (897) del total; mientras, el restante 43% lo fue por 677 mujeres. Es decir, 220 hombres más que mujeres participaron en este proceso.

Gráfica 3. Solicitudes de inclusión de predios en el Registro de Tierras Abandonadas y Despojadas Forzosamente, según sexo. Cauca. Periodo Semestral, enero de 2013 a junio de 2015.



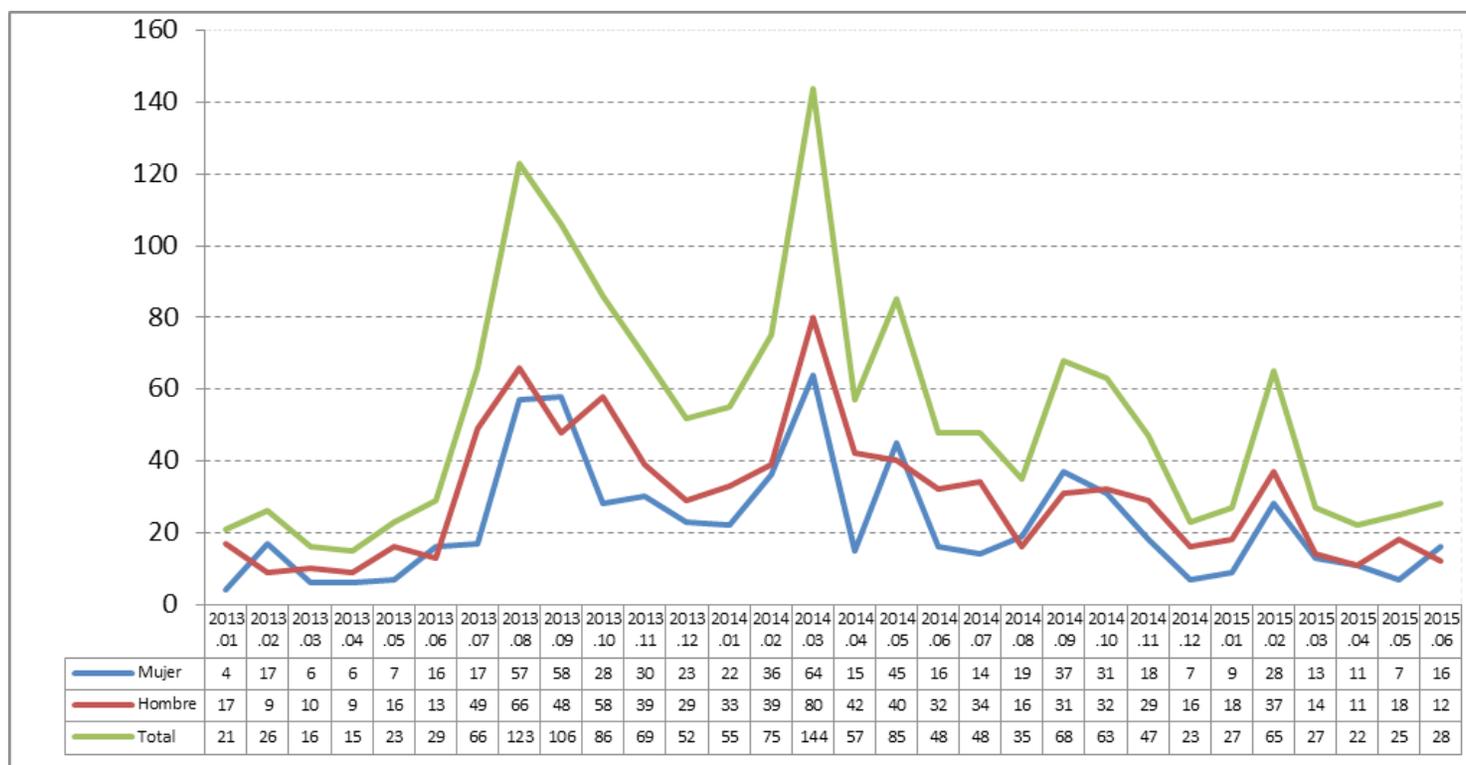
Fuente: Observatorio Mujeres, Tierra y Territorio - COMUNITAR. Elaboración propia a partir de Unidad de Restitución de Tierras.

Son las mujeres las que menos acceden a estos mecanismos, cuando en el departamento son ellas, en mayoría, las víctimas de desplazamiento forzado.

Al analizar el comportamiento semestral de las solicitudes agregadas de mujeres y hombres, es claro el considerable aumento de 286% que se dio entre el segundo semestre de 2013 con respecto al primero del mismo año. Este aumento podría explicarse por la apertura e inicio de funcionamiento en Popayán de la UGRTD en marzo de 2013, o también obedecer a un mayor conocimiento, información y formación sobre este mecanismo de inclusión por parte de la población víctima, o también a un menor silencio de las víctimas por temor a retaliaciones de grupos armados, por ejemplo, en momentos de posibles negociaciones de paz con las guerrillas de las FARC-EP. Razones que podrían explicar por sí solas o en conjunto (COMUNITAR, 2015) los registros positivos durante el periodo analizado. Sin embargo, el número de solicitudes empiezan a descender en el primer semestre de 2014 y tal descenso se profundiza en el segundo del mismo año, y continúa así hasta finalizar el periodo, pudiéndose explicar tal descenso a que persiste el desconocimiento sobre el mecanismo de inclusión y/o al temor por retaliaciones.

De ser por temor o desconocimiento, es preocupante que en todos los casos el número de las solicitudes realizadas por hombres fuera superior al de mujeres, con una diferencia promedio de 44 hombres más que mujeres en cada semestre. Son las mujeres las que menos acceden a estos mecanismos, cuando en el departamento son ellas, en mayoría, las víctimas de desplazamiento forzado. Datos que reafirman la posibilidad de que sean las mujeres las que menos información tienen sobre los procedimientos y derechos para acceder a la tierra o mayor temor tienen a represalias de actores armados; la diferencia también puede obedecer a sesgos de género, ya que la tierra se ha considerado para ellas en menor medida que los hombres (COMUNITAR, 2015), pues aún muchas no se consideran dueñas de las tierras que habitan y que han cuidado por siempre.

Gráfica 4. Solicitudes de inclusión de predios en el Registro de Tierras Abandonadas y Despojadas Forzosamente, según sexo. Cauca. Periodo Mensual, enero de 2013 a junio de 2015.



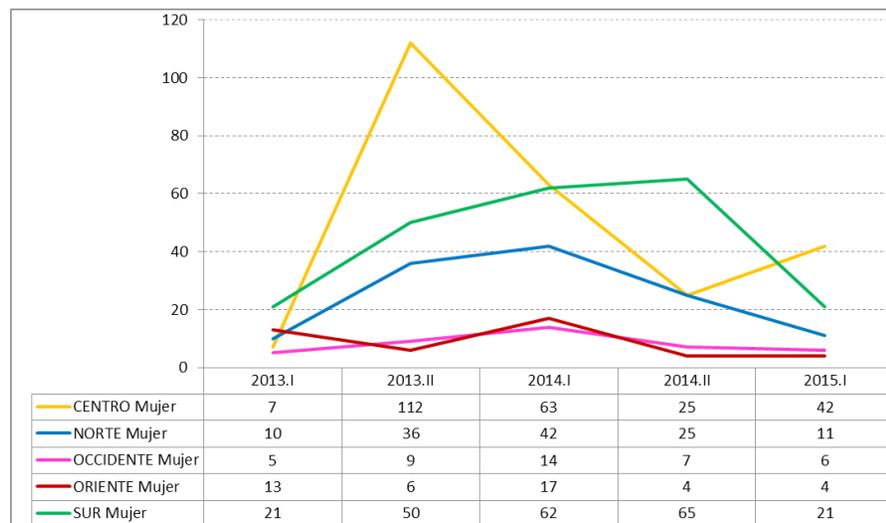
Fuente: Observatorio Mujeres, Tierra y Territorio - COMUNITAR. Elaboración propia a partir de Unidad de Restitución de Tierras.

El comportamiento mensual sobre la inclusión de predios muestra ciertos momentos en que se concluyen alzas o bajas tanto para hombres como para mujeres, con mayor fuerza para los hombres. En los meses de agosto de 2013; marzo, mayo y septiembre de 2014 y febrero de 2015, las solicitudes alcanzan su mayor acumulado mensual después de venir creciendo significativamente alrededor del 100% en el mismo mes o anteriores. Lo contrario sucede a alrededor del -50% en diciembre de 2013; abril, junio, agosto y diciembre de 2014 y marzo del 2015. También, entre los 30 meses recogidos, en sólo 7 meses las solicitudes de mujeres sobrepasan las de hombres y, en uno, se igualan.

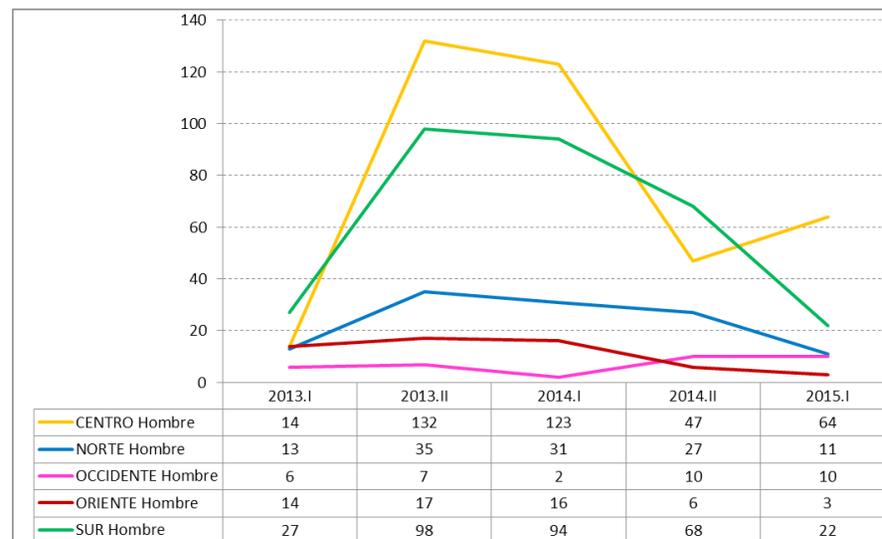
Llaman la atención algunas coincidencias entre picos de aumento o caída del número de solicitudes de inscripción en el RTADF, con momentos favorables o desfavorables en el transcurrir del más reciente proceso de negociación de paz. En particular, en agosto

de 2013, el considerable aumento de las solicitudes coincide con la aprobación por parte de la Corte Constitucional del Marco jurídico para la paz en el proceso de negociación de paz entre el gobierno y las FARC-EP. Marco jurídico declarado exequible por la Corte. En contraste, un importante descenso en relación a los alcances de ese mismo año se presentó en diciembre. Descenso que coincide con un hecho militar de las FARC-EP en el municipio de Inzá. Además coincide con la destitución del alcalde Gustavo Petro por parte del procurador. Hechos que en su momento fueron vistos como graves golpes al proceso de negociación de paz en construcción por el Gobierno y las FARC-EP.

Gráfica 5. Solicitudes de inclusión de predios en el Registro de Tierras Abandonadas y Despojadas Forzosamente, por Subregión departamental, según sexo: (a. mujer, b. hombre). Cauca. Periodo Semestral, enero de 2013 a junio de 2015.



A



B

Fuente: Observatorio Mujeres, Tierra y Territorio - COMUNITAR. Elaboración propia a partir de Unidad de Restitución de Tierras.

Según la ubicación de los predios solicitados a proteger mediante el mecanismo RTADF, entre enero de 2013 y junio de 2015, las solicitudes se concentraron mayoritariamente en la subregión Centro del departamento, con un acumulado de 629 y en la subregión Sur con 528. Les siguen en orden, las subregiones Norte (241 solicitudes), Oriente (100 solicitudes) y por último la Occidente (76 solicitudes). En general, las solicitudes en las subregiones crecieron con ciertas diferencias en sus tendencias hasta el segundo semestre de 2013 y a partir del siguiente empiezan a descender exponencialmente hasta cerrar a la baja en 2015, a excepción de las subregiones Norte y Occidente. En las regiones Centro y Sur, en todos los semestres las solicitudes de hombres sobrepasan las de mujeres; en el primer semestre de 2014, sobresale un mayor número de solicitudes de mujeres

que sobrepasa (en 11 y 12 mujeres más) al de hombres en el Norte y Occidente, que se da también en el Oriente pero con una mínima diferencia.

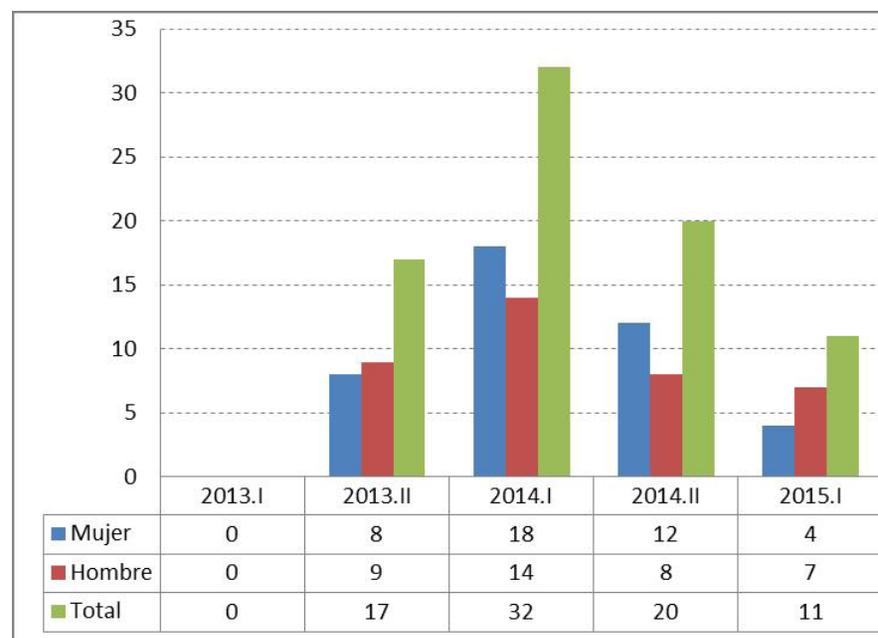
Inscripciones efectivas de Predios en el RTADF

Fueron 80 las inscripciones efectivas de predios solicitados a incluir en el RTADF, es decir, 80 fueron los predios efectivamente incluidos en este registro entre enero de 2013 y junio de 2015. Si se comparan estas inscripciones con las solicitudes presentadas en el apartado inmediatamente anterior, se evidencia que: de las 1.574 personas que solicitaron la protección de sus predios o, lo que es lo mismo, de los 1.574 predios solicitados a inscribir en el RTADF, sólo el 5% (80 predios) fueron efectivamente incluidos en éste entre enero de 2013 y junio de 2015. Por sexo, de estos 80 predios incluidos en el RTADF, 42 correspondían a solicitudes elevadas por mujeres y las otras 38 a elevadas por hombres; lo que significa que mientras el 6% de las solicitudes hechas por mujeres se hicieron efectivas con la inscripción de sus predios, el 4% de las solicitudes hechas por hombres se hicieron efectivas con la inscripción de sus predios.

Se trata de una proporción muy baja de inscripciones efectivas de la gran cantidad de predios solicitados a inscribir. Baja proporción que indica la lentitud tan sólo en la etapa inicial del -muchas veces largo y complejo- proceso de restitución de tierras. Se hace aún más preocupante esta lentitud, en cuanto dimensionamos que se trata de sólo una porción de la población que ha sido víctima de despojo o abandono forzados, pues se trata apenas de quienes han sido reconocidos y registrados como tal, quedando por fuera quienes aún no han empezado el proceso para su registro o el registro les fue negado a pesar de haber hecho la solicitud ante el organismo competente en busca de su proceso de restitución. Es decir, como nos indican los datos reportados anteriormente sobre desplazamiento forzado en nuestro departamento, son muchas más las víctimas de desplazamiento y/o despojo forzados para el mismo periodo, Víctimas de desplazamiento que aún no han iniciado el proceso de inscripción para acceder al Derecho de restitución de tierras.

Se presume, entonces, que la pequeña proporción de solicitudes hechas efectivas refleje, por un lado, dificultades en la presentación de las mismas por parte de la población víctima. Dificultades conducentes a su rechazo; y/o de otro lado, dificultades internas en el organismo para atender y gestionar diligentemente las inscripciones (COMUNITAR, 2015). Las dificultades, que sospechamos, al interior de la institucionalidad, también pueden hacerse extensivas a otros estadios de la fase consiguiente del proceso de restitución, la fase judicial -como se verá más adelante-.

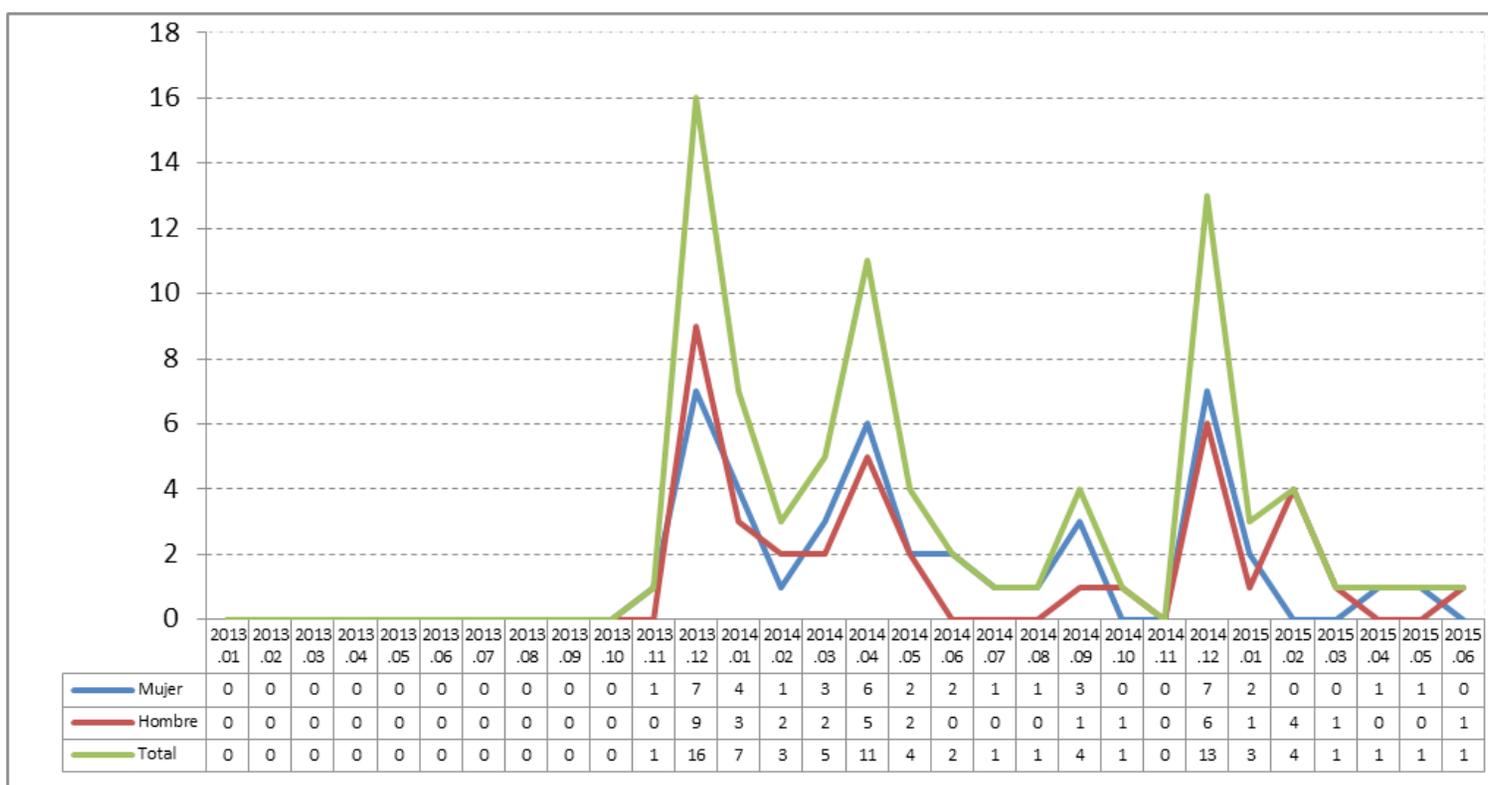
Gráfica 6. Inscripciones efectivas de predios en el Registro de Tierras Abandonadas y Despojadas Forzosamente, según sexo. Cauca. Periodo Semestral, enero de 2013 a junio de 2015.



Fuente: Observatorio Mujeres, Tierra y Territorio - COMUNITAR. Elaboración propia a partir de Unidad de Restitución de Tierras.

Entre los primeros semestres de 2013 y 2014 las pocas inscripciones de predios en el RTADF fueron crecientes de semestre a semestre después de arrancar de ceros en el primero de 2013. A partir del segundo semestre de 2014 las inscripciones fueron haciéndose menores de un semestre a otro, hasta culminar en 2015 con un número de inscripciones menor a los reportes con los que se arrancó. Si bien en los dos semestres de 2014 en que se presentaron los mayores números de inscripciones, las inscripciones correspondientes a predios de mujeres fueron mayores a las de hombres; en los primeros semestres de 2013 y 2015 (los de inicio y cierre del periodo respectivamente), las inscripciones para predios de hombres fueron superiores a las inscripciones de mujeres.

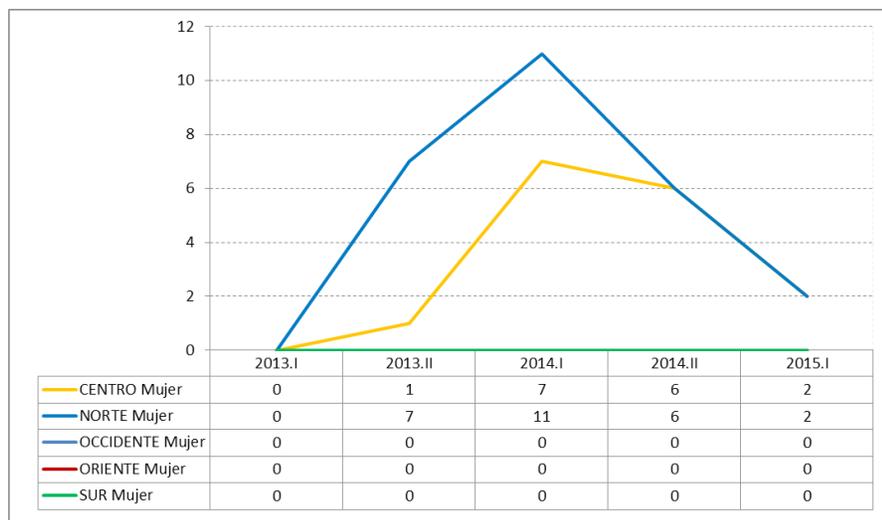
Gráfica 7. Inscripciones efectivas de predios en el Registro de Tierras Abandonadas y Despojadas Forzosamente, según sexo. Cauca. Periodo Mensual, enero de 2013 a junio de 2015.



Fuente: Observatorio Mujeres, Tierra y Territorio - COMUNITAR. Elaboración propia a partir de Unidad de Restitución de Tierras.

Las inscripciones de predios se hicieron mayores, aunque tratándose de pequeños alcances, en los meses de diciembre de 2013; abril, septiembre y diciembre de 2014 y febrero de 2015. En esta oportunidad, con excepción de 5 de los 30 meses comprendidos en el periodo, las inscripciones de predios de mujeres fueron superiores a las de hombres y, en uno, iguales, sin contar los meses en que no se presentaron inscripciones.

Gráfica 8. Inscripciones efectivas de predios en el Registro de Tierras Abandonadas y Despojadas Forzosamente por Subregión departamental, según sexo (a. mujer, b. hombre). Cauca. Periodo Semestral, enero de 2013 a junio de 2015.



A



B

Fuente: Observatorio Mujeres, Tierra y Territorio - COMUNITAR. Elaboración propia a partir de Unidad de Restitución de Tierras.

Las pocas inscripciones efectivas de predios en el RTADF, durante el periodo, correspondían a predios ubicados en municipios de las regiones Norte y Centro del departamento, concentradas en su mayoría en la primera (el 56%) con 45 de los 80 predios inscritos. Las inscripciones fueron creciendo hasta el primer semestre de 2014 y se mantuvieron decreciendo a partir del siguiente semestre, tanto para hombres como para mujeres; con excepción de la subregión Norte para el caso de los hombres, en tanto las inscripciones crecieron entre el primero y segundo semestre de 2013 mientras decrecieron durante todo el año 2014, pero al final cerraron con un registro positivo en el último semestre del periodo. En términos de su distribución entre sexos, en la subregión Norte por su parte, a partir del primer semestre de 2014 hasta el final del periodo, las inscripciones de predios de hombres fueron superiores a las de mujeres; al contrario, en la Centro, las de mujeres superaron las de hombres con excepción del último semestre del periodo.

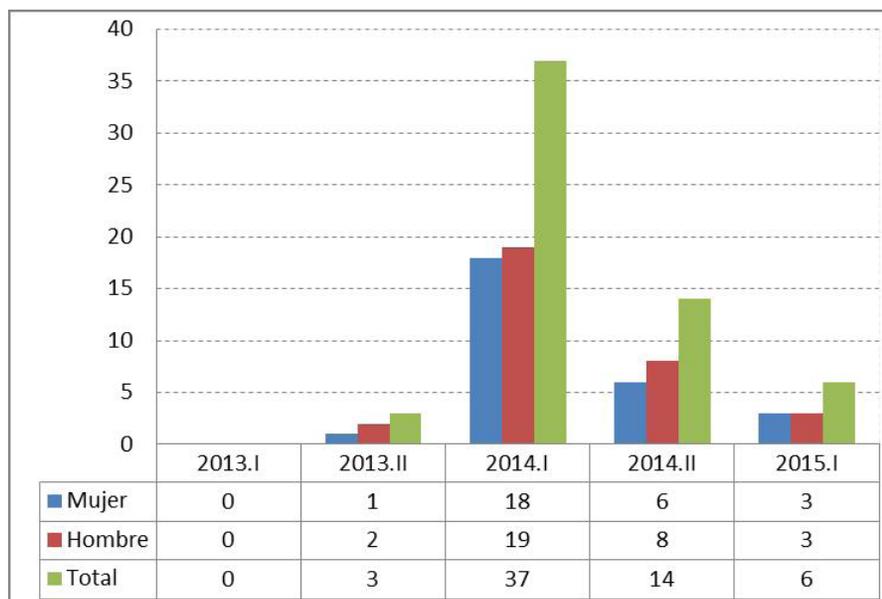
3.1.1.2 Indicador 2

Demandas de restitución de tierras presentadas y admitidas -procesos activos ante Jueces de restitución de tierras-

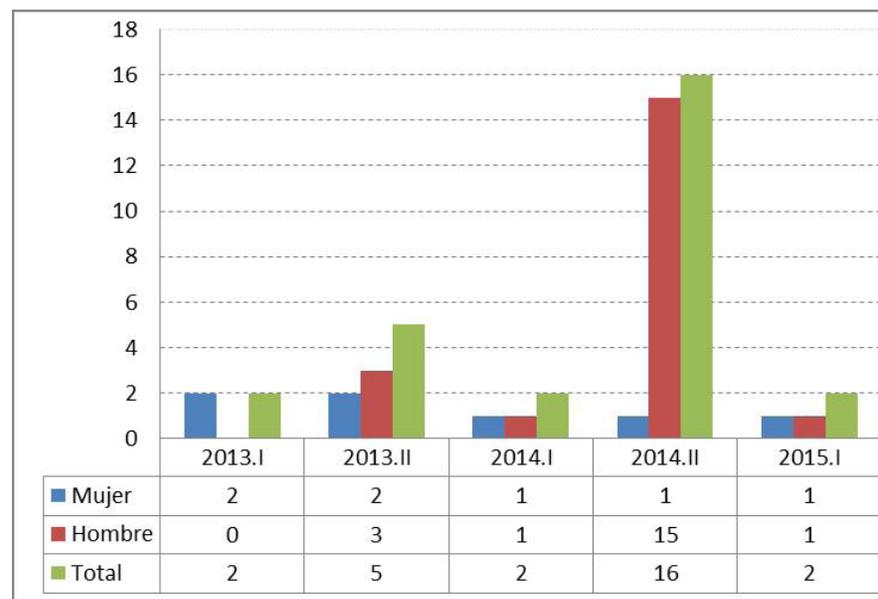
Demandas Presentadas

Desde enero de 2013 hasta junio de 2015, en total 66 demandas de restitución de tierras se encontraban en presentación ante la UGRTD, por predios distribuidos en todo el territorio caucano. De ellas, 60 eran de tipo individual o su beneficiario/a era una persona; mientras, otras 6 lo eran de tipo grupal o sus beneficiarios conformaban un grupo de entre 2 a 13 personas.

Gráfica 9. Beneficiarios/as de Demandas de restitución de tierras presentadas por tipo (a. individual, b. grupal), según sexo. Cauca. Periodo Semestral, enero de 2013 a junio de 2015.



A



B

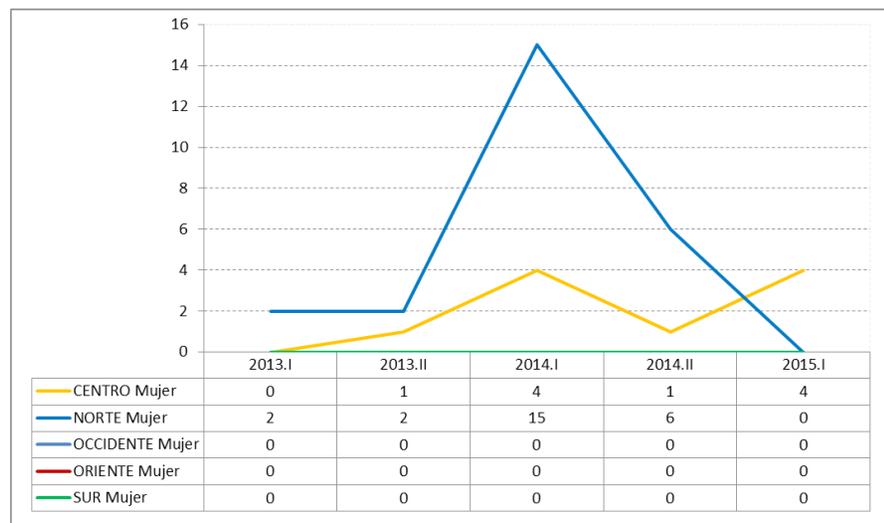
Fuente: Observatorio Mujeres, Tierra y Territorio - COMUNITAR. Elaboración propia a partir de Unidad de Restitución de Tierras.

De las 60 demandas presentadas en que como beneficiario/a figuraba una sola persona, la mayoría de las 60 han sido de hombres, pues ellos comprometieron el 53% (32 demandas) del total de las presentadas; el restante 47% correspondió a las 28 demandas presentadas por mujeres. El 63% del total de demandas presentadas con beneficiarios individuales se concentró en un municipio de la subregión Norte del Cauca (Santander de Quilichao), con una no muy marcada mayoría de mujeres beneficiarias; el restante 37% del total de demandas presentadas con beneficiarios individuales, se concentró en 4 municipios de la subregión Centro (Cajibío, Piendamó, Popayán y Timbío), con una significativa minoría de mujeres. En su comportamiento por semestres, se destaca una tendencia creciente arrancando de ceros en el primer semestre de 2013 que se multiplica en el mismo intervalo del siguiente año y a partir del siguiente semestre tiende a un considerable descenso para ambos sexos.

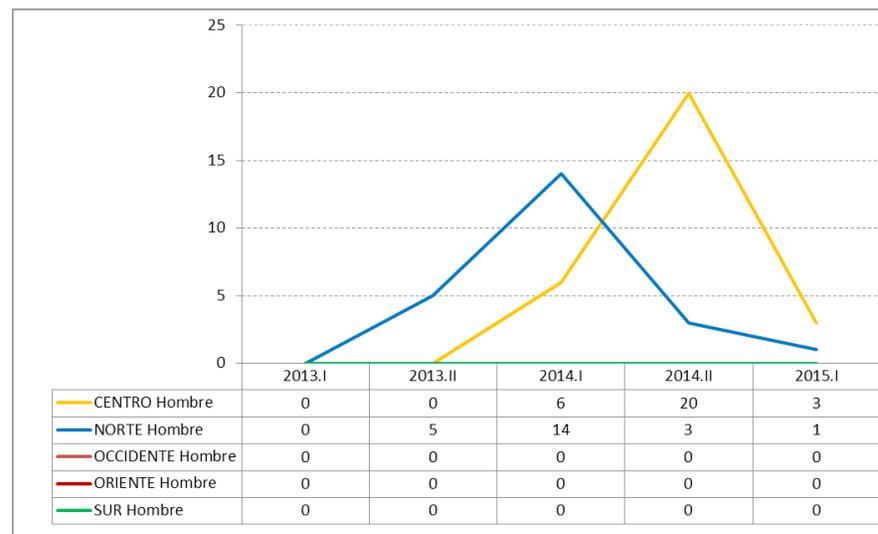
De las otras 6 demandas presentadas en el periodo (aquellas cuyos beneficiarios conforman grupos), un total de 27 personas fueron las beneficiarias. De las 27 personas, la gran mayoría (el 74%) también han sido hombres, 20 de las 27, mientras sólo el restante 26% han sido mujeres, 7 de las 27. Al contrario de las de tipo individual, las demandas presentadas con grupos de beneficiarios cada una, se concentraron en un 63% en la subregión Centro (en Cajibío, Piendamó y Timbío) con una protuberante mayoría de hombres beneficiarios (de casi 90%); el restante 37% de las demandas correspondían a predios ubicados en el Norte (en Santander de Quilichao) en que el número de beneficiarios fue igual entre mujeres y hombres. Por su comportamiento semestral, la tendencia fue creciente (sin partir de ceros) hasta el segundo semestre de 2013 y en el primer semestre de 2014 decrece, a excepción del segundo semestre de 2014 en que un grupo de 13 personas y otro de 2 presentaron demandas multiplicando el registro.

También cabe tener en cuenta que, del total de demandas presentadas durante el periodo, 11 de sus beneficiarios tenían en la fecha de presentación un opositor. De los 11 beneficiarios comprometidos en este proceso, 4 eran mujeres y 7 hombres (36% y 64% respectivamente); en su gran mayoría para predios ubicados en la subregión Centro del departamento (en Piendamó particularmente, además de los otros 3 antes mencionados) y en su gran mayoría por demandas presentadas de tipo individual, mientras 2 personas tenían una de tipo grupal (1 mujer y 1 hombre) de Piendamó.

Gráfica 10. Beneficiarios/as de Demandas de restitución de tierras presentadas por Subregión departamental, según sexo (a. mujer, b. hombre). Cauca. Periodo Semestral, enero de 2013 a junio de 2015.



A



B

Fuente: Observatorio Mujeres, Tierra y Territorio - COMUNITAR. Elaboración propia a partir de Unidad de Restitución de Tierras.

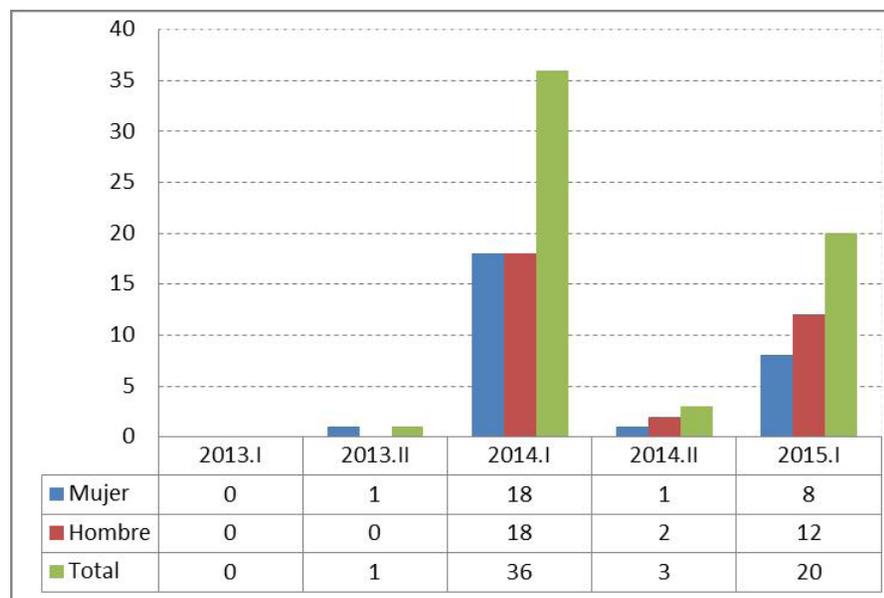
Esta gráfica arroja un acumulado de 87 beneficiarios entre mujeres y hombres por las 66 demandas presentadas tanto de tipo individual como grupal. Sin distinguir entre los tipos de demanda individual o grupal, de ese total de demandas de restitución de tierras presentadas durante el periodo, la considerable mayoría (60%) fue de hombres, mientras a las mujeres correspondió un 40%. En cuanto a la distribución geográfica de los predios relacionados en las demandas agregadas de ambos tipos, ésta parece casi uniforme entre las subregiones Norte y Centro, pues en ellas se concentró el 55% y 45% de personas beneficiarias respectivamente; sin embargo, existen diferencias también en estos términos agregados: en sólo 1 municipio del Norte del departamento (Santander de Quilichao) se concentra ese 55% de beneficiarios de los que una no muy marcada mayoría fueron mujeres; mientras en 4 municipios del Centro (Cajibío, Piendamó, Popayán y Timbío) se distribuye ese restante 45% de solicitantes cuya gran mayoría fue hombres. La presentación de estas demandas de uno y otro tipo, fue haciéndose mayor hasta el primer semestre de 2014 y en los siguientes se hizo cada vez menor para ambos sexos (a excepción del segundo semestre de 2014, en el que el número de hombres beneficiarios fue el mayor del periodo) y, en repetidas ocasiones, por semestre fueron más los hombres beneficiarios que las mujeres beneficiarias.

Sobresalen entonces, por un lado, la subregión Norte del departamento y en particular el municipio de Santander de Quilichao y, por otro, los hombres sobre las mujeres como beneficiarios de demandas presentadas, por su mayor participación de las demandas en esta fase del proceso de restitución de tierras. Proceso tan añorado a lo largo y ancho de todo nuestro departamento y de la cuantiosa población víctima de hechos de desplazamiento y/o despojo forzado, la mayoría corresponde a mujeres.

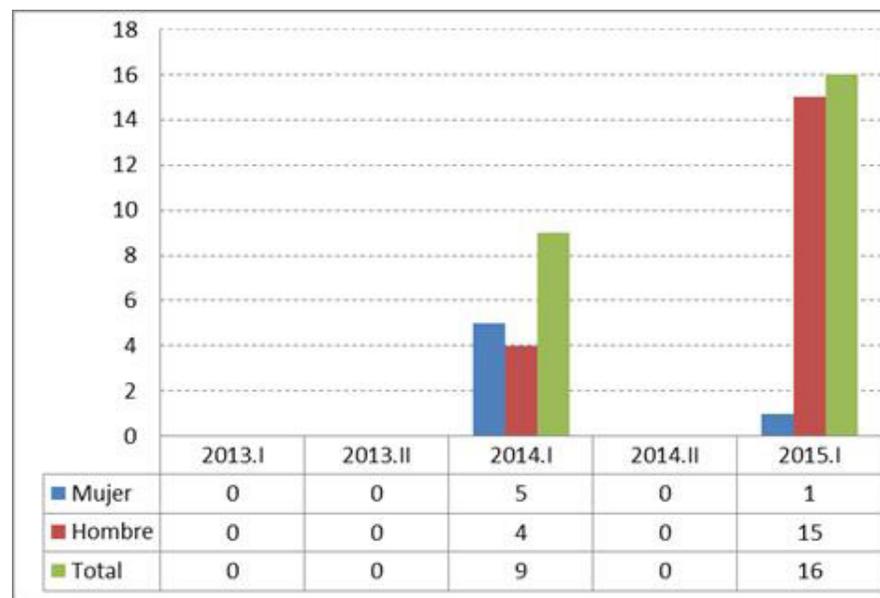
Demandas Admitidas - Procesos activos ante jueces de restitución de tierras.

De las demandas de restitución de tierras que fueron presentadas durante el periodo de tiempo comprendido entre enero de 2013 y junio de 2015 ante la UGRTD, el paso consiguiente de esperar sería su admisión. Admisión que se entiende aquí como indicativo de los procesos activos ante jueces de restitución de tierras. Es decir, aquellas demandas presentadas que han sido admitidas (según la fecha de admisión) y que por tanto ya avanzaron a la etapa judicial de la restitución.

Gráfica 11. Beneficiarios/as de Demandas de restitución de tierras admitidas por tipo (a. individual, b. grupal), según sexo. Cauca. Periodo Semestral, enero de 2013 a junio de 2015.



A



B

Fuente: Observatorio Mujeres, Tierra y Territorio - COMUNITAR. Elaboración propia a partir de Unidad de Restitución de Tierras.

De las 60 demandas presentadas -aquí llamadas de tipo individual, la totalidad fue admitida en fechas posteriores relativamente cercanas a su fecha de presentación. De las 6 demandas presentadas de tipo grupal, 1 no fue admitida, comprometiendo a 2 personas (1 mujer y 1 hombre) de Cajibío. Como resultado, de un total de 65 demandas admitidas, 85 personas fueron beneficiarias; manteniéndose las mismas proporciones entre hombres y mujeres de las demandas presentadas (60% y 40% respectivamente), excluyendo las 2 personas cuya demanda grupal de Cajibío no fue admitida durante el periodo. Para ambos tipos de demandas, la mayoría de admisiones se dio en los primeros semestres de 2014 y 2015, en repetidos momentos con un número mayor de hombres que de mujeres como beneficiarios de las demandas admitidas.

Los beneficiarios de demandas que, en su admisión tenían un opositor, sumaron 12 en total: 1 persona más (1 hombre más) en comparación a las demandas que en su presentación tenían un opositor. Así, fueron 11 las demandas o procesos activos ante jueces de restitución de tierras con opositor, de las cuales 10 fueron de tipo individual y 1 de tipo grupal (1 mujer y 1 hombre) en Piendamó; y en comparación a las demandas presentadas con opositor, fueron igualmente 4 las mujeres afectadas por esta figura de opositor⁶ mientras 8 los hombres (1 de más en Piendamó).

A partir de la información de demandas presentadas y admitidas, entendiendo las admitidas como aquellas demandas que pasaron de su presentación a ser procesos activos ante jueces de restitución de tierras, parece haberse dado con cierta agilidad el paso de unas a otras; percepción que en muchos casos es poco extensiva al resto del proceso de restitución de tierras.

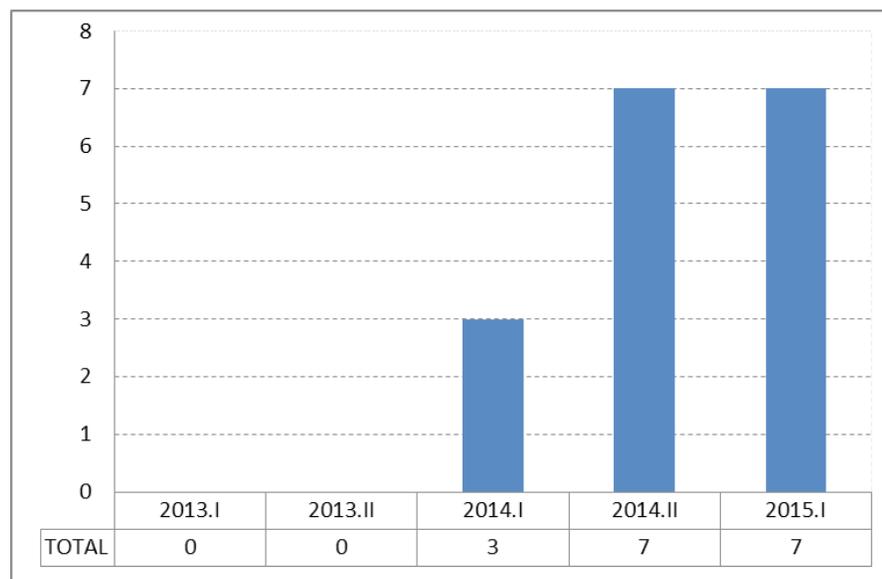
3.1.1.3 Indicador 3

Sentencias de restitución de tierras

En el periodo de tiempo comprendido entre enero del año 2013 y junio de 2015, la UGRTD reporta un total de 17 sentencias de restitución de tierras proferidas en el departamento.

⁶ Un opositor es una persona que pretende que es de él una tierra sobre la que personas víctimas de desplazamiento y/o despojo forzado adelantan un proceso de restitución. Muchos opositores son grandes empresas o grandes terratenientes; otros son aquellos que como segundos ocupantes de buena fe ocuparon un predio y que no sabían que ese predio había sido abandonado o despojado en el marco del conflicto armado (Ver: Ley 1448 de 2011).

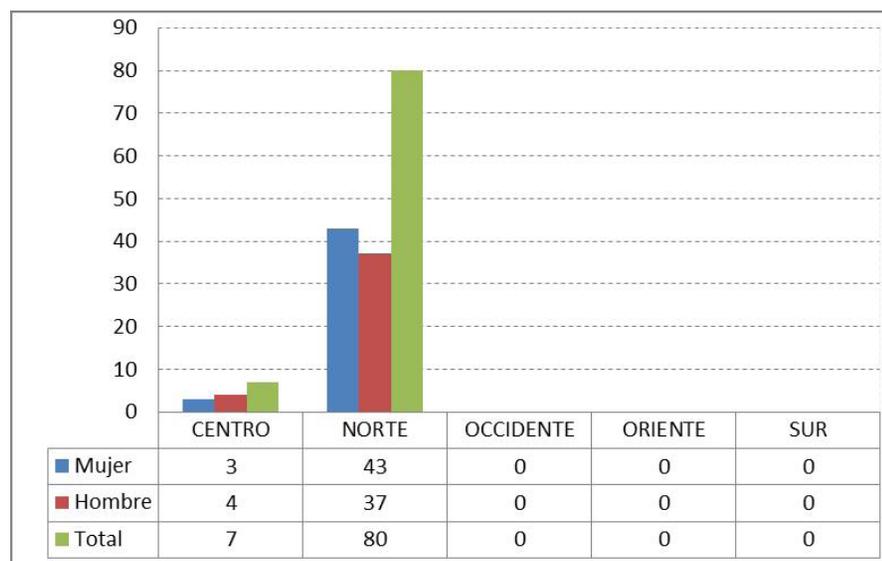
Gráfica 12. Sentencias de restitución de tierras proferidas. Cauca. Periodo Semestral, enero de 2013 a junio de 2015.



Según la información reportada, mediante la que se informa el mes de la expedición de cada sentencia, más no se informa el sexo de los beneficiarios de las mismas (como lo solicitamos en el Derecho de petición): Los fallos expedidos fueron haciéndose mayores o creciendo a partir del primer semestre de 2014 (con 3 sentencias), después de no presentarse ninguno en lo corrido de 2013, hasta ubicarse en los semestres segundo de 2014 y primero de 2015 con igual número de sentencias (7 sentencias). El 82% de las sentencias expedidas (14 de las 17) para el departamento, corresponde a predios a restituir ubicados en la subregión Norte, en su totalidad en el municipio de Santander de Quilichao. El restante 18% de las sentencias expedidas en el Cauca corresponden a predios ubicados en los municipios de Piendamó (con el 67% de la subregión departamental Centro) y Popayán.

Fuente: Observatorio Mujeres, Tierra y Territorio - COMUNITAR. Elaboración propia a partir de Unidad de Restitución de Tierras.

Gráfica 13. Sentencias de restitución de tierras proferidas, por sexo. Cauca. Periodo completo, enero de 2013 a agosto de 2015.



Para un periodo que desborda en 2 meses el periodo comprendido en el presente informe (entre enero de 2013 y agosto de 2015), la UGRTD reporta un total de 87 beneficiarios de un acumulado de 21 sentencias falladas al corte. De los que sí es posible distinguir el sexo más no el mes de expedición correspondiente a cada beneficiario por sentencia. Del total de beneficiarios para este periodo específico, 46 fueron mujeres (el 53%) y 41 hombres (el restante 47%). Por su distribución en la geografía caucana, la gran mayoría (el 92%) de personas beneficiarias (80 de las 87) correspondía a predios a restituir ubicados en el municipio de Santander de Quilichao en la subregión Norte y, eran las mujeres, en mayor proporción las beneficiarias (43 mujeres en comparación a 37 hombres); mientras, los predios a restituir del restante 8% del total de personas beneficiarias del departamento, se concentraron en la subregión Centro (mayoritariamente en Piendamó y, en seguida, en Popayán).

Fuente: Observatorio Mujeres, Tierra y Territorio - COMUNITAR. Elaboración propia a partir de Unidad de Restitución de Tierras.

3.1.1.4 Indicador 4

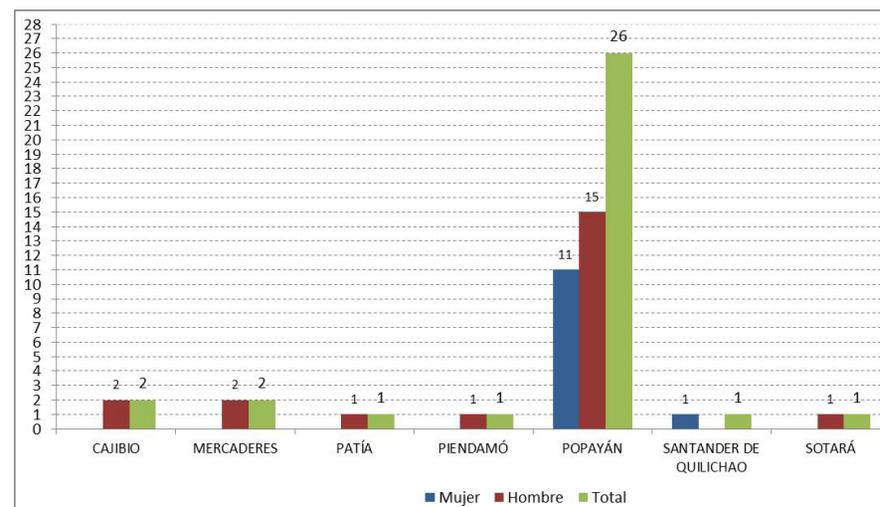
Retornos y reubicaciones de población víctima en el Cauca

El lento proceso de restitución de tierras que ha tenido lugar en diferentes partes del territorio colombiano no ha sido ajeno al departamento del Cauca. Incluso, se vislumbran menores alcances en comparación a otros departamentos en el país. Por ende, el poco y lento retorno de los desplazados y desplazadas a sus tierras ha sido la norma y no la excepción. Como muestra de tal lentitud, los planes de retorno y reubicación de la población desplazada que han tenido lugar en las extensiones del territorio caucano han sido relativamente pocos; y en condiciones aún más desfavorables para las mujeres.

Recordemos que según la información reportada por la UARIV para el anterior informe⁷, entre enero de 2013 y octubre del 2014, habían sido:

“Formulados siete (7) planes de retorno, en los municipios de Cajibío, Caloto, Guapi, Piendamó, Santander de Quilichao, Timbío y Timbiquí, de los cuales resultaron aprobados seis [...] dirigidos a beneficiar a 34 personas que han adelantado procesos de retorno o reubicación en el departamento durante este mismo periodo. [...] 12 son mujeres que corresponden al 35.3% [...] que retornan o se reubican en su mayoría [...] en Popayán y 1 en Santander de Quilichao, mientras que en el caso de los varones (que representan el 64.7% del total de las víctimas que han retornado o que se han reubicado en el departamento), la ubicación está de manera diseminada en Popayán, Cajibío, Mercaderes, Patía, Piendamó y Sotará”
(COMUNITAR, 2015).

Gráfica 14. Personas retornadas y reubicadas en el departamento del Cauca por municipios, según sexo. Cauca. Periodo completo, enero de 2013 a octubre de 2014.



Fuente: Observatorio Mujeres, Tierra y Territorio - COMUNITAR. Elaboración propia a partir de Unidad Nacional para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

⁷ Para el presente informe, la respuesta remitida por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) fue absolutamente precaria en relación a lo solicitado mediante dos requerimientos de Derechos de petición radicados el 14 de agosto de 2015 y 8 de junio de 2016, respectivamente.

Con el retorno o la reubicación, “*dos figuras jurídicas y/o alternativas que se constituyen en pilares esenciales para la reparación y son las bases para la superación del desplazamiento*” (COMUNITAR, 2015), se materializaría el extensivo anhelo de volver a reencontrarse con la tierra antigua o una nueva (en el caso de reubicación) para quienes se les arrebató o no sienten plenas garantías para su retorno. O sea, el retorno a las tierras que debieron abandonar ante las amenazas o peligros, las víctimas reiteran que volverían sólo si hay garantías para permanecer y pervivir en los territorios. Sin embargo, por un lado han sido escasos los avances en términos de las tierras restituidas a lo largo del Cauca, posiblemente a causa de que el conflicto armado continúa vivo; por otro lado, a muchos y muchas que fueron desplazados/as una vez, habiendo podido ser retornados a sus tierras o reubicados en otras, la revictimización por un nuevo desplazamiento (incluso una y otra vez más) les ha trastocado sus vidas por fenómenos como la minería.

3.1.2 Medidas de protección a predios: Al menos, protección jurídica de las tierras...

En un contexto como el colombiano, en que la seguridad en la tenencia de las tierras y la posibilidad de pervivir en ella penden de un hilo, al ser las tierras y los territorios objetos de disputa en la guerra, es importante conocer las medidas que por ley se han dispuesto y que aportarían a quienes las soliciten, una suerte de protección sobre las tierras y sus vidas.

Es el caso, del Registro Único de Protección de Tierras Abandonadas –RUPTA-, con el que se apunta a la protección de predios en tanto:

“Permite advertir el riesgo, y demanda proteger los predios despojados o abandonados para que no sean usados por los actores ilegales, usurpados por terceros y salgan así del comercio y posibilidades de adquisición por prescripción [de manera que] mediante la inscripción en los folios

de matrícula inmobiliaria [se] inhabilita la realización de cualquier transacción comercial sobre el bien protegido” (COMUNITAR, 2015).

La inscripción efectiva de un predio en el registro deberá garantizarse, una vez la víctima solicite su inscripción ante instancias locales del Ministerio público como personerías municipales, hasta pasar a las Oficinas de Registro e Instrumentos Públicos regionales -ORIP-, cuyos reportes reposan en la Superintendencia de Notariado y Registro -SNR-.

Como veremos, a partir de la información descrita en los dos indicadores siguientes, aunque estas solicitudes en número han venido en aumento en lo corrido del periodo completo, es relativamente poca su incidencia en el territorio caucano, a la vez que también es extensivo en el mismo periodo el impacto del conflicto armado. Así que, es cuestionable la promoción que han hecho los organismos competentes de mecanismos como el RUPTA, pues debiera éste ser más intensivo y mejor en el contexto caucano tan afectado por la guerra. Es posible que en las instituciones la difusión no haya sido la más adecuada para brindar la información y formación a la sociedad en la exigibilidad de sus derechos mediante herramientas como el RUPTA.

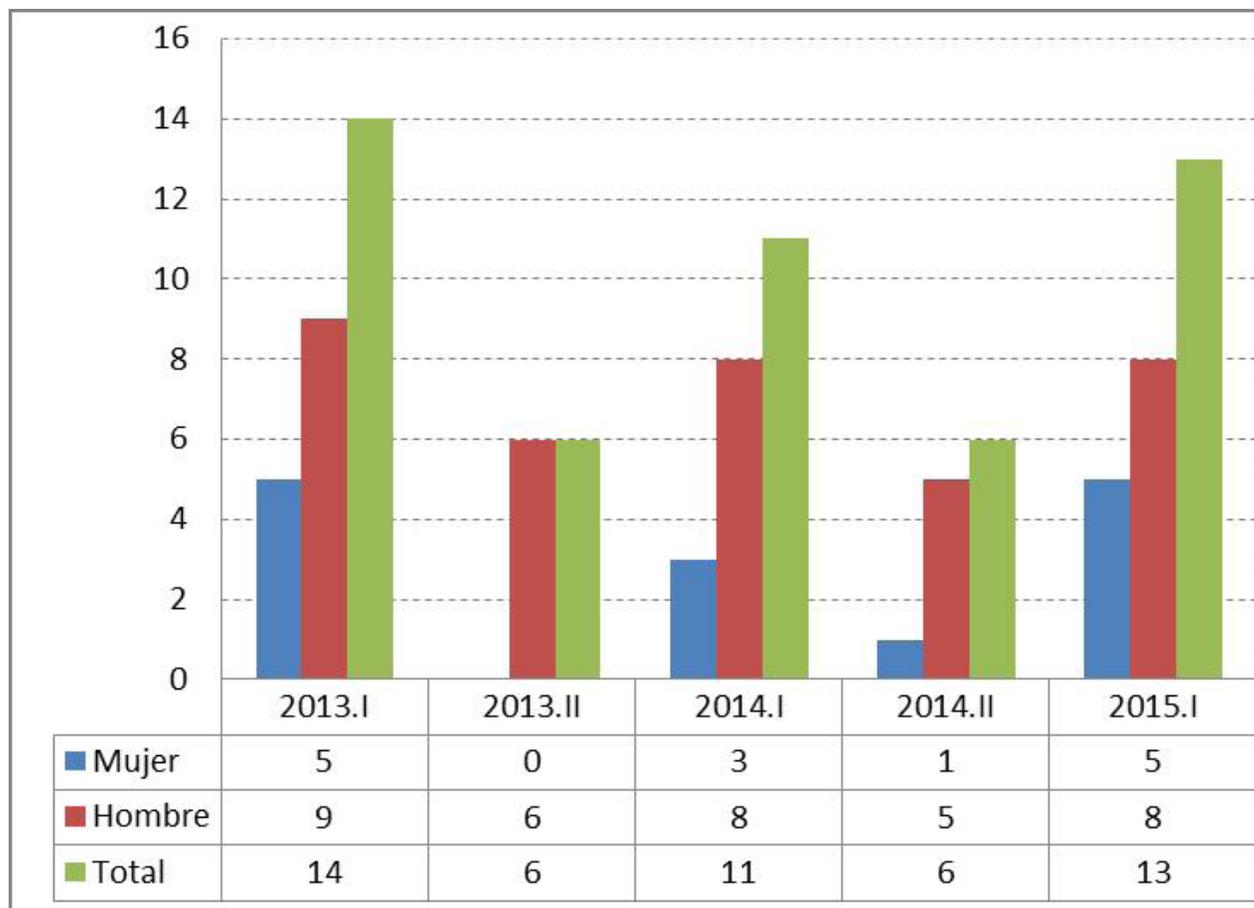
3.1.2.1 Indicador 5

Procedimientos administrativos en protección de predios mediante Registro Único de Protección de Tierras Abandonadas -RUPTA- solicitados ante instancias locales

La protección de predios continúa siendo un procedimiento poco realizado en el conjunto de los municipios del departamento, como se constató a partir de los reportes del informe pasado en que tan sólo 24 hombres y 8 mujeres elevaron solicitudes ante las Personerías de algunos municipios entre enero de 2013 y octubre de 2014. En esta ocasión, a 50 ascendió el número de solicitudes para la protección de predios mediante el mecanismo de registro en el RUPTA elevadas ante las diferentes Personerías municipales del departamento, entre enero de 2013 y junio de 2015.

Se mantiene en el acumulado una distribución inequitativa entre mujeres y hombres pues continúan los procedimientos administrativos de hombres superando más que proporcionalmente a los de las mujeres: mientras el 72% corresponde a hombres (con 36 procedimientos), sólo un 28% corresponde a mujeres (con 14 procedimientos).

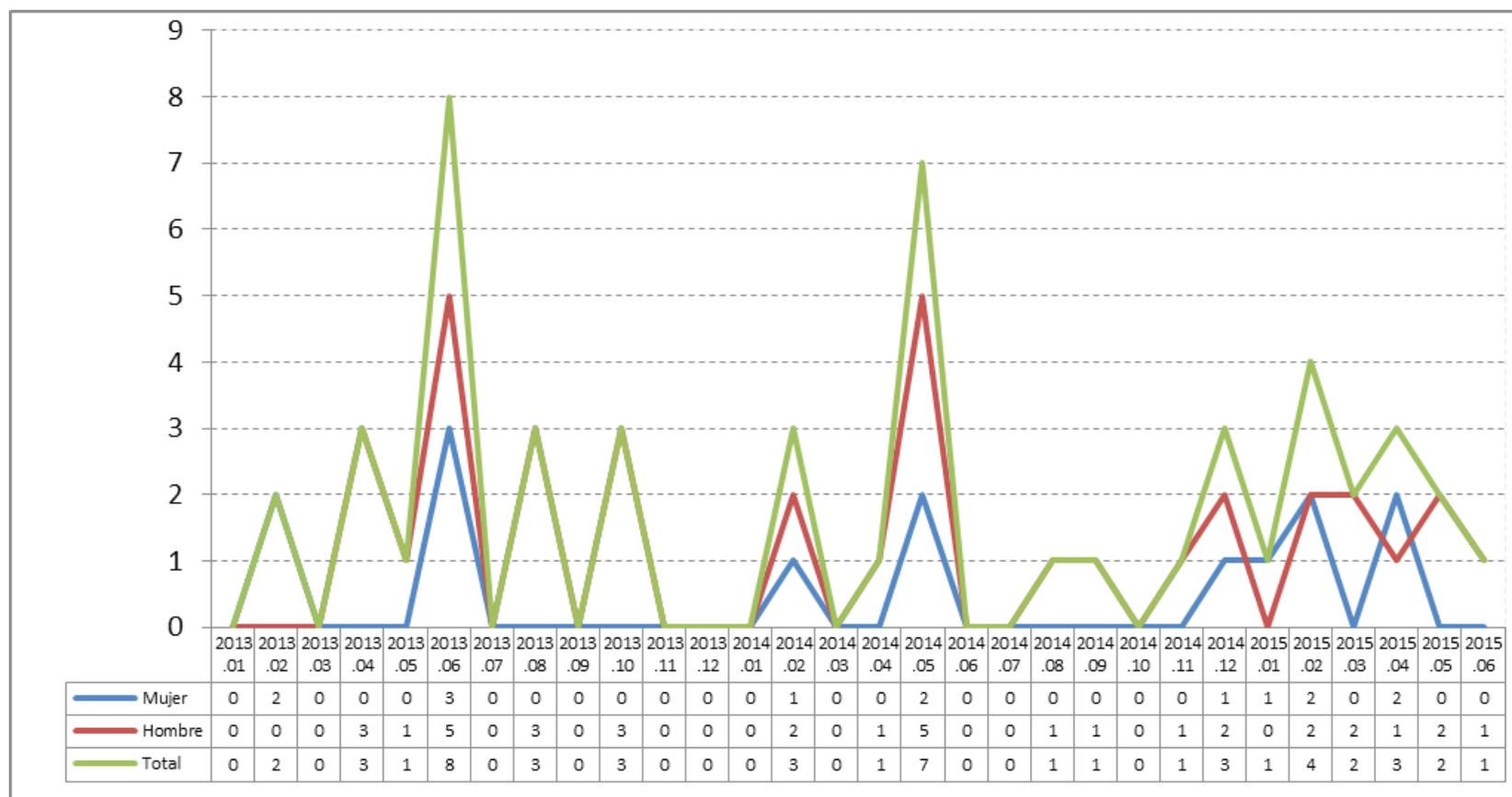
Gráfica 15. Procedimientos administrativos en protección de predios mediante RUPTA solicitados ante Personerías, según sexo. Cauca. Periodo Semestral, enero de 2013 a junio de 2015.



Fuente: Observatorio Mujeres, Tierra y Territorio - COMUNITAR. Elaboración propia a partir de Personerías Municipales.

La tendencia a solicitar durante los 5 semestres comprendidos en el periodo fue de intermitentes altos y bajos entre uno y otro: disminuyeron a una tasa promedio de -51% para el segundo semestre de 2013 en comparación al primero y subieron en el siguiente a una tasa promedio de 100%, repitiéndose en lo corrido de 2014, para culminar en el primero de 2015 con un registro positivo. En cada semestre, los procedimientos de protección de predios de hombres sobrepasaron a los de mujeres, con una diferencia promedio de 4 hombres más.

Gráfica 16. Procedimientos administrativos en protección de predios mediante RUPTA solicitados ante Personerías, según sexo. Cauca. Periodo Mensual, enero de 2013 a junio de 2015.



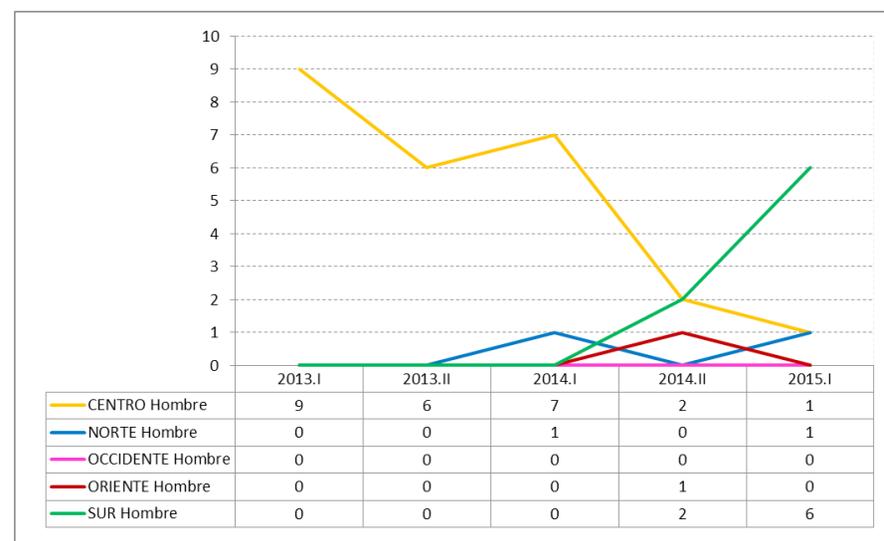
Fuente: Observatorio Mujeres, Tierra y Territorio - COMUNITAR. Elaboración propia a partir de Personerías Municipales.

Por meses, sobresale el mayor número de solicitudes realizadas en total entre mujeres y hombres, es decir la suma de las solicitudes de ambos grupos en los meses de junio del año 2013, mayo de 2014 y febrero de 2015. Durante los 30 meses del periodo, es reiterado el mayor número de solicitudes de hombres en comparación con el número de mujeres, con excepción de 3 meses (febrero de 2013, enero y abril de 2015) en que las solicitudes de mujeres sobrepasan las de hombres y en 2 meses se igualan, al tiempo que para las mujeres son más los meses en que ninguna solicitud se realizó (22 meses para ellas en comparación a 13 de ellos).

Gráfica 17. Procedimientos administrativos en protección de predios mediante RUPTA solicitados ante Personerías, por Subregión departamental, según sexo (a. mujer, b. hombre). Cauca. Periodo Semestral, enero de 2013 a junio de 2015.



A

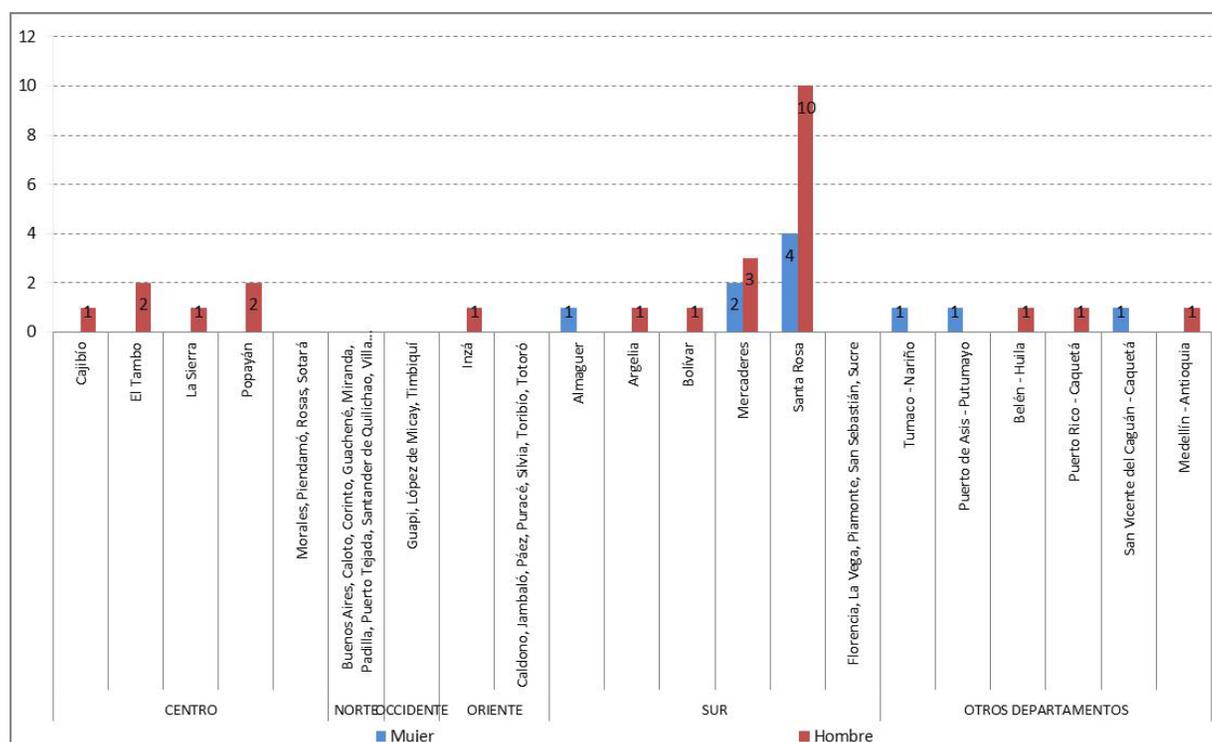


B

Fuente: Observatorio Mujeres, Tierra y Territorio - COMUNITAR. Elaboración propia a partir de Personerías Municipales.

En la subregión Centro del departamento se realizó la gran mayoría (el 68%) de las solicitudes de este procedimiento, casi en su totalidad en la capital del Cauca (excepto 1 en El Tambo) y en su mayoría por hombres (25 del total de 34 solicitudes, es decir, el 74% de la subregión Centro). Una importante porción (el 24%) de todas las solicitudes del Cauca se realizó en la subregión Sur, en su totalidad en el municipio de Santa Rosa, también en su mayoría por hombres (8 del total de 12 solicitudes; es decir, el 67% de la subregión Sur). Otro 6% de las mismas a nivel departamental, se concentró en el Norte en su totalidad en Santander de Quilichao (un total de 3 solicitudes) con una distribución porcentual entre sexos igual a la del Sur. El restante 2% de solicitudes en el departamento se realizó en la subregión Oriente, en su totalidad en Inzá (sólo 1 solicitud hecha por 1 hombre). La subregión Occidente, el Pacífico caucano, continúa sin ningún procedimiento de protección de predios que se haya adelantado en las personerías de sus municipios.

Gráfica 18. Procedimientos administrativos en protección de predios mediante RUPTA solicitados ante Personerías por municipio y subregión departamental de ubicación del predio, según sexo. Cauca. Periodo Completo, enero de 2013 a junio de 2015.



Fuente: Observatorio Mujeres, Tierra y Territorio - COMUNITAR. Elaboración propia a partir de Personerías Municipales.

Según la ubicación geográfica de los predios solicitados a proteger mediante su registro en el RUPTA, de un total de 35 predios con información de municipio y subregión de ubicación, la gran mayoría, 14 de los predios comprometidos en las solicitudes, tanto para hombres como para mujeres se ubican en la Subregión Sur, pero con mayoría de hombres: principalmente, en Santa Rosa (con 14 solicitudes), seguido de Mercaderes (con 5); 1 mujer en Almaguer, y 1 hombre tanto en Argelia como en Bolívar. En la subregión Centro se ubican 6 predios solicitados a proteger (en Popayán y El Tambo con 2 solicitudes cada uno, y en Cajibío y La Sierra con 1 cada uno). En el municipio de Inzá, por la subregión Oriente, se ubica 1 predio de los relacionados en los procedimientos de protección. Para otros 6 predios fue solicitada su protección, pero ubicados en otros departamentos Nariño, Putumayo, Huila, Caquetá y Antioquia en municipios reconocidos por ser escenarios constantes del conflicto armado colombiano. Durante el periodo, en la subregión Norte y Occidente no se registra ninguna solicitud de protección, lo que es preocupante si recordamos que, como en otras regiones, en éstas el conflicto armado se ha hecho sentir con mucha fuerza hasta hoy.

3.1.2.2 Indicador 6

Solicitudes de inscripción e Inscripciones efectivas de predios en certificados de tradición y libertad en el marco de la ruta del Registro Único de Protección de Tierras Abandonadas -RUPTA-

Solicitudes de inscripción de predios en certificados de tradición y libertad en el marco de la ruta del RUPTA

En la Superintendencia de Notariado y Registro –SNR- reposan, para los meses entre enero de 2013 y junio de 2015, un total

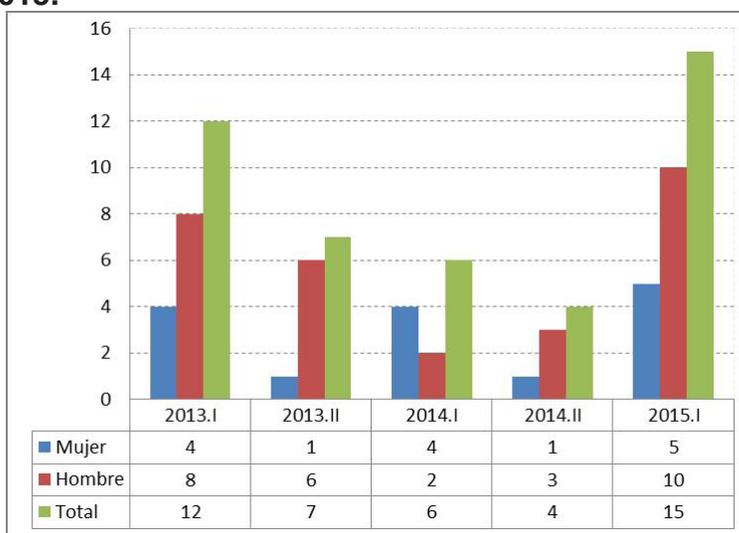
de 129 solicitudes de inscripción de predios en certificados de tradición y libertad, en el marco de la ruta del RUPTA. 83 solicitudes (64%) fueron realizadas por hombres mientras las restantes 46 (36%) lo fueron por mujeres. Al igual que las solicitudes reportadas en las Personerías municipales del Cauca, las que reposan en la SNR conservan una importante diferencia entre mujeres y hombres que favorecen a los últimos, pues fueron en promedio por semestre 7 los solicitantes hombres más que mujeres. Solicitudes que si bien, después de que al inicio alcanzaran su mayor número del periodo, habían venido disminuyendo a partir del segundo semestre de 2013, volvieron a recuperarse al final (en el primer semestre de 2015).

Por su calidad jurídica con los predios, sólo el 40% de los solicitantes (52 de los 129 solicitantes durante el periodo) cuenta con información de la figura bajo la cual tienen derechos sobre el predio, pues el restante 60% (77 de los 129 solicitantes) tienen calidad jurídica ‘indeterminada’ en las bases de datos de la SNR.

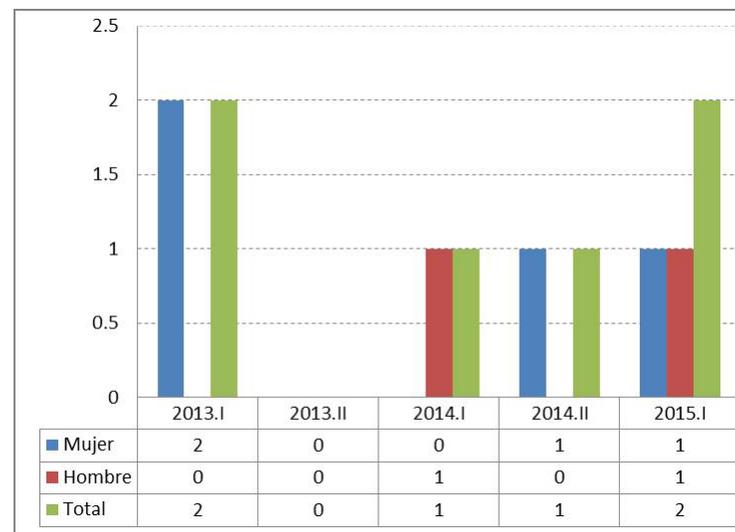
De aquellos que cuentan con información de su calidad jurídica, una mayor parte fungen como propietarios, siendo el 34% del total de solicitantes del periodo (por 44 solicitudes); otro 5% de los solicitantes son poseedores, tenedores u ocupantes con 6 del total de solicitudes. Las restantes 2 solicitudes tienen la figura de “cancelación de prohibición de enajenar en predio declarado en abandono la cual es solicitada por el mismo solicitante de la protección”⁸ y suscita dudas frente a qué razones llevarían a una persona a cancelar dicha prohibición de enajenación tan necesaria en un contexto como el del Cauca.

⁸ Respuesta a Derecho de petición elevado a la Superintendencia de Notariado y Registro (SNR) en julio 28 de 2015.

Gráfica 19. Solicitudes de inscripción de predios en certificados de tradición y libertad en el marco de la ruta del RUPTA por calidad jurídica definida (a. Propietario, b. Poseedor), según sexo. Cauca. Periodo Semestral, enero de 2013 a junio de 2015.



A



B

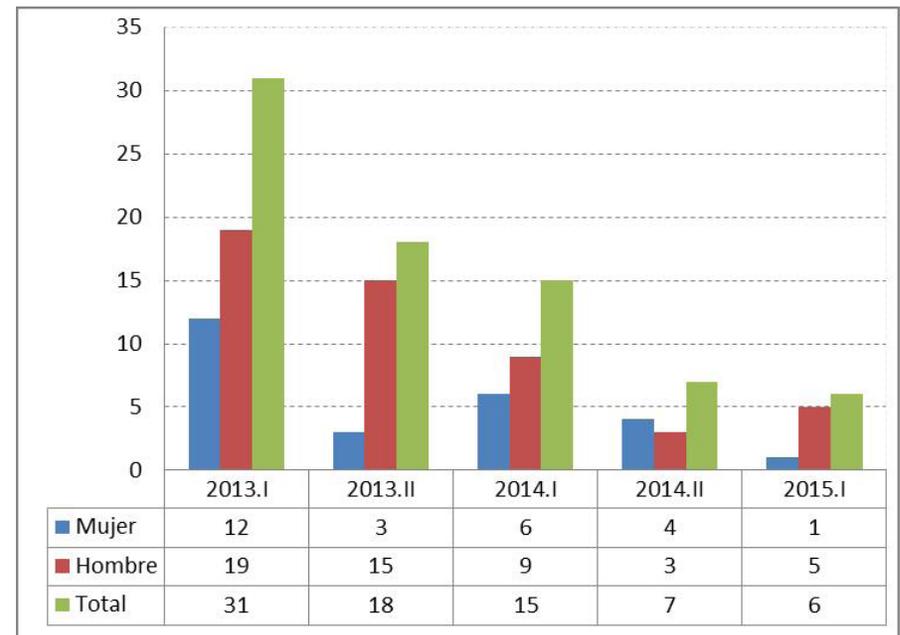
Fuente: Observatorio Mujeres, Tierra y Territorio - COMUNITAR. Elaboración propia a partir de Superintendencia de Notariado y Registro.

Con calidad jurídica de propietarios, 29 de los 44 eran los hombres (el 66%) y 15 las mujeres (34%). La mayoría de los predios solicitados a proteger (el 39% del total caucano) se ubican en la subregión Sur departamental con 17 reportes, de los que 10 (el 64%) eran de hombres; sigue el Oriente con otro 30% del total en que son los hombres casi la totalidad de los 13 solicitantes de la subregión (representando el 92%); en la subregión Centro se ubica otro 18% de los predios (con 8 solicitudes) de hombres y mujeres en igual proporción de 50/50; por último, en la subregión Occidente o Pacífico caucano 1 predio fue solicitado a proteger por 1 hombre (2% del total departamental), esto contrasta con los reportes nulos de las Personerías municipales de Guapi, López de Micay y Timbiquí para el mismo periodo presentados en el indicador anterior (indicador 5).

Como poseedores, tenedores u ocupantes, las mujeres son la mayoría (67%), mientras los hombres, el restante 33% (con 4 y 2 solicitudes respectivamente). En las subregiones Centro y Sur se concentraron en su totalidad y, en ese orden, el 67% y el 33% de los predios solicitados a proteger en el departamento por personas con estas calidades jurídicas; en la primera subregión, la distribución fue igual entre mujeres y hombres a una proporción de 50/50 y, en la segunda, fueron las mujeres las solicitantes netas de los 2 procedimientos (el 100%).

Las dos solicitudes que tienen como calidad jurídica “*cancelación de prohibición de enajenar en predio declarado en abandono la cual es solicitada por el mismo solicitante de la protección*”, fueron cada una interpuestas por 1 mujer y 1 hombre, en municipios de la subregión Sur departamental.

Gráfica 20. Solicitudes de inscripción de predios en certificados de tradición y libertad en el marco de la ruta del RUPTA por calidad jurídica indeterminada, según sexo. Cauca. Periodo Semestral, enero de 2013 a junio de 2015.



Fuente: Observatorio Mujeres, Tierra y Territorio - COMUNITAR. Elaboración propia a partir de Superintendencia de Notariado y Registro.

De aquellos predios con calidad jurídica 'indeterminada' en sus solicitudes, el 66% fueron hombres y el 34% mujeres. Del total de solicitudes bajo esta categoría, el 60% de los predios relacionados se ubicaron en la subregión Sur, un 16% en la Centro, otro 12% en la Norte y un 6% en cada una de las subregiones Occidente y Oriente. En todos los casos fue superior el número de solicitudes de hombres al de mujeres y, en los dos últimos casos en particular, los hombres fueron la totalidad, en tanto de mujeres no se reporta solicitud alguna.

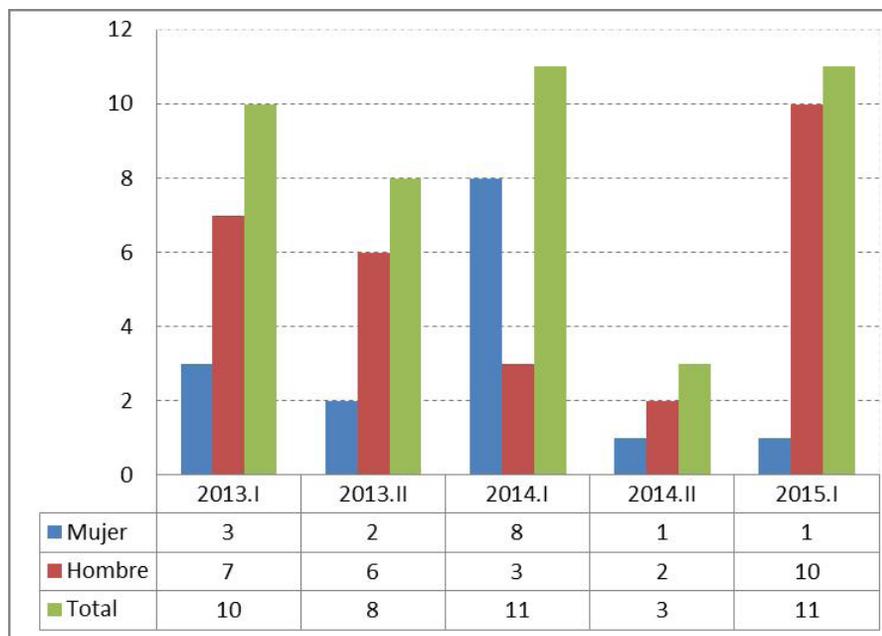
De las relativamente pocas solicitudes de inscripción de predios en certificados de tradición y libertad en el marco de la ruta del RUPTA según la calidad jurídica de los solicitantes, nuevamente, y al igual que como se constata a partir de los reportes de personerías municipales en el departamento, las mujeres son minoría a la hora de acudir a estos procedimientos administrativos, y abrumadoramente sólo sobrepasan a los hombres en la categoría de presunta informalidad como poseedoras, tenedoras u ocupantes.

Inscripciones efectivas de predios en certificados de tradición y libertad en el marco de la ruta del RUPTA

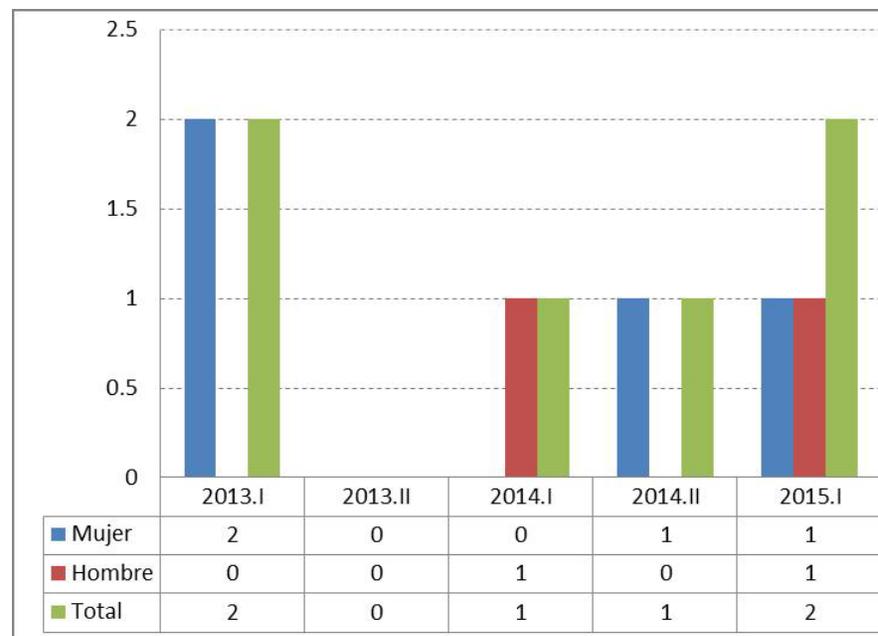
Del total de 129 solicitudes de inscripción de predios en Certificados de tradición y libertad en el marco de la ruta del RUPTA en el SNR, durante enero de 2013 y junio del 2015, sólo se han hecho efectivas 49 inscripciones, lo que equivale a decir que sólo un 38% de la protección de predios solicitada ha llegado a feliz término. Se trata sin duda de una proporción bastante baja e insuficiente en un contexto de conflicto armado como el que aún afrontamos. Contexto en el la tenencia de la tierra se pone en riesgo permanentemente para las víctimas; riesgo que podría en cierta medida contrarrestarse mediante mecanismos como el RUPTA para la protección de los predios -al menos jurídicamente-. En las inscripciones -al igual que en las solicitudes- prima la participación masculina, siendo hombres los beneficiarios del 61% de las inscripciones de predios en este registro, y mujeres, el otro 39%.

Por su comportamiento intersemestral, también las inscripciones se han caracterizado por altos y bajos, intercalados repetidamente. En el primer semestre de 2015, las inscripciones alcanzaron el mayor número conjunto de todo el periodo (con 13 inscripciones) y también en éste fue aún más marcada la diferencia entre hombres y mujeres (ellos fueron beneficiarios de 11 de esas 13 inscripciones); sólo en el primer semestre de 2014, las inscripciones de predios de mujeres superaron las de hombres y, en el segundo, para ambos sexos fueron iguales.

Gráfica 21. Inscripciones de predios en certificados de tradición y libertad en el marco de la ruta del RUPTA por calidad jurídica (a. Propietario, b. Poseedor), según sexo. Cauca. Periodo Semestral, enero de 2013 a junio de 2015.



A



B

Fuente: Observatorio Mujeres, Tierra y Territorio - COMUNITAR. Elaboración propia a partir de Superintendencia de Notariado y Registro.

El 88% (43) de las inscripciones fueron de personas titulares del dominio o propietarios de los predios inscritos. Es decir, que durante el periodo, bajo esta figura, 43 de las 44 solicitudes se hicieron efectivas, en una gran mayoría para hombres a una relación porcentual de 65/30 en comparación a las mujeres. El 40% de las inscripciones de aquellos con calidad jurídica de propietarios comprende predios ubicados en la subregión Sur departamental; otro 30%, en la Oriente; un 16% en la Centro, un 12% en la Norte y un 2% en la Occidente. En el Occidente, Oriente y Sur, fue mayor el porcentaje de predios de hombres inscritos al de mujeres con una diferencia promedio de 67% para las tres subregiones; en las Centro y Norte, las inscripciones para mujeres sobrepasaron las de hombres con una diferencia promedio de 17% para ambas subregiones.

Por su parte, las restantes seis inscripciones (que completan las 48 totales realizadas durante el periodo) fueron efectivas para solicitantes con calidad jurídica de poseedores, tenedores u ocupantes. Recordando que fueron seis las solicitudes elevadas por solicitantes con esta misma calidad jurídica (es decir, poseedores, tenedores u ocupantes), se concluye con un buen balance en tanto la totalidad de seis solicitudes de personas con estas calidades jurídicas se hicieron efectivas. De manera que se mantienen entre solicitudes e inscripciones, las mismas proporciones entre sexos y también por subregiones, así nuevamente las mujeres son mayoría como poseedoras, tenedoras u ocupantes; es decir, son mayoría en este tipo de relación más informal de propiedad de la tierra.

Si bien la información de inscripciones indica que han llegado a feliz término la mayoría de solicitudes de propietarios/as (siendo la mayoría hombres) y poseedores/as, tenedores/as u ocupantes (siendo la mayoría mujeres), es necesario recordar que se trata de un número muy bajo de solicitudes (129 solicitudes de inscripción de predios en Certificados de tradición y libertad en el marco de la ruta del RUPTA en el SNR, durante enero de 2013 y junio

del 2015). Lo que va en poca concordancia con un contexto de conflicto armado con la dimensión como la del Cauca y, además, es necesario recordar que las inscripciones se han hecho sólo de las solicitudes con calidad jurídica definida, quedando por fuera en este registro, la gran cantidad de solicitudes que aparecen con calidad jurídica 'indeterminada'.

3.1.3 Adjudicación de tierras y otros beneficios a población víctima y campesina...

En favor de la población que hizo y/o hace su vida en el campo caucano, en su ruralidad, el Estado colombiano ha dispuesto estrategias para la dotación, titulación de tierras y subsidios para el desarrollo de proyectos. Estrategias que buscan proteger no sólo a la población víctima del conflicto armado que ha sido desplazada de sus territorios y han debido abandonar las tierras de su propiedad y/o que han cuidado y cultivado por años; tierras que les han proporcionado cómo vivir. Es decir, las estrategias de protección son en especial para quienes se les han vulnerado derechos en el marco de este conflicto, pero también para quienes por fuera del conflicto armado se les han vulnerado derechos y han debido enfrentar, por muchos años, serias dificultades en su relación con la tierra y los territorios, caso de la población campesina en general.

El propósito misional de protección para quienes el acceso a tierra se les ha negado, obstaculizado o arrebatado, le fue asignado por el Estado colombiano al Instituto Colombiano de Desarrollo Rural - INCODER-. Esta entidad era, hasta inicios del presente año, la que intervenía de manera directa, atendiendo a la población rural colombiana y a la población víctima del conflicto armado mediante la adjudicación de predios rurales con el rol de ejecutor, gestor y articulador de las políticas de desarrollo rural bajo la orientación del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural; mediante los programas que veremos en seguida.

⁹ Para algunos programas se reportó información correspondiente a las solicitudes elevadas en el marco de cada programa. Para otros, sólo se conoce la información de las adjudicaciones que se hicieron efectivas durante el periodo.

Para las familias campesinas o víctimas, la participación en los beneficios de uno u otro programa dependería de la presentación de solicitud de adjudicación de predios y/o subsidios, la que podría hacerse efectiva dependiendo de las características de la población, pues no es la misma población destino en todos los casos⁹.

3.1.3.1 Indicador 7

Solicitudes de adjudicación y Adjudicaciones efectivas de predios rurales a población víctima del conflicto armado y campesina, en el marco de programas estatales o de gobierno ejecutados a través del INCODER

El Incoder informa sobre la existencia de cinco programas estatales o de gobierno ejecutados a través suyo para la adjudicación de predios rurales a población víctima del conflicto armado y también campesina. Como parte de los programas con registro de solicitudes, el Incoder reporta tres: 1. Titulación de Baldíos -TB-, 2. Subsidio Integral Directo de Reforma Agraria -SIDRA- y 3. Programa de Promoción de Asuntos Étnicos -PAE-. Como parte de los programas con registros de adjudicaciones o, lo que sería lo mismo, solicitudes de adjudicación que se hicieron efectivas, el Incoder reporta cuatro programas en que, además del de Titulación de Baldíos y el Programa de Asuntos Étnicos (en el marco de los que se han registrado solicitudes elevadas de adjudicación), aparecen el Fondo Nacional Agrario -FNA- y el Subsidio Integral de Tierras -SIT-; quedando por fuera de las adjudicaciones y sólo en la etapa de solicitudes, el Subsidio Integral Directo de Reforma Agraria -SIDRA-.

Sin embargo, como se verá, sólo uno de los programas ha tenido como beneficiaria a población víctima de desplazamiento forzado

con ocasión del conflicto armado colombiano (el programa SIT). Ahondando en el enfoque diferencial (según el grupo étnico de pertenencia, el género, la condición de ser madres cabeza de familia, entre otras categorías de análisis) -información que también solicitamos en los Derechos de petición-, sólo el programa SIT ha tenido como población beneficiaria a población indígena, sin indicar si ha sido víctima del conflicto armado o por identidad campesina. Llama pues la atención que sólo se repote un programa con población indígena como beneficiaria, a pesar de que con anterioridad se registraron solicitudes de parte de comunidades negras.

Solicitudes de adjudicación de predios rurales a población víctima del conflicto armado y campesina, en el marco de programas estatales o de gobierno ejecutados a través del INCODER

• Programa de Titulación de baldíos -TB-

Según los objetivos a los que apunta, a través del Programa de Titulación de Baldíos se busca facilitar *“el acceso a factores productivos y generación de ingresos, [...] sanear jurídicamente la propiedad rural y administración de predios de la nación, mediante procesos agrarios, medidas cautelares de registro de predios abandonados y apertura de folio de matrícula para baldíos abandonados por la violencia, y finalmente, implementar instrumentos para el ordenamiento social, ambiental y productivo del territorio rural, priorizando las áreas con potencial de desarrollo de economías campesinas y agricultura empresarial”*¹⁰.

En el marco de este programa de titulación de baldíos, elevaron 272 solicitudes de adjudicación de terrenos, durante el periodo

¹⁰ Respuesta a Derecho de petición elevado al Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (INCODER) en agosto 13 de 2015.

de tiempo comprendido entre enero de 2013 y junio de 2015. Al respecto, llama la atención que extendiendo el periodo de tiempo inicial analizado hasta agosto del 2015, se hicieran un acumulado de 1.157 solicitudes; pues, teniendo en cuenta que las solicitudes adicionales se hicieron en dos de los meses siguientes al periodo de tiempo inicial analizado (julio y agosto de 2015), entonces el acumulado de solicitudes realizadas durante 30 meses (entre enero de 2013 y junio de 2015) se triplicaron en sólo dos meses (julio y agosto del 2015).

Las solicitudes en el programa de TB fueron positivas hasta noviembre de 2014, fueron nulas a partir de diciembre de ese año hasta junio de 2015. El número de solicitudes interpuestas en el primer semestre de 2013 y 2014, fue superior al del segundo en cada año; es decir, las solicitudes vinieron subiendo y bajando durante los cuatro semestres de 2013 y 2014 hasta cerrar en ceros en el primero de 2015.

Las solicitudes para este programa fueron elevadas a título de familias; es decir que, entre enero de 2013 y junio de 2015, 272 familias solicitaron la adjudicación de terrenos baldíos. Las mismas que en conjunto demandaban un poco más de 1.103 hectáreas de tales terrenos. Según la ubicación de los predios solicitados a adjudicar en uno u otro municipios del Cauca, el mayor número de familias y de área de los terrenos se concentró en la subregión Sur del departamento con un 45% y 64% de las familias y áreas totales del departamento; siguen en orden: la subregión Centro con un 34% y 28% de los totales respectivos, la Norte con un 21% y 7% respectivamente, y la Oriente con un 1% en ambos casos.

De las solicitudes realizadas en el marco de este programa, el Incoder no reportó clasificación de los solicitantes por sexo, sin embargo, sí se registra en términos de las adjudicaciones dentro del programa. También se desconoce la información del sexo de quienes integran las familias comprometidas en las solicitudes,

tampoco se reporta el número de predios de cada solicitud, ni la extensión de cada uno por familia o persona solicitante.

• **Programa de Promoción de Asuntos Étnicos -PAE-**

Mediante este programa en el que se toma en cuenta el enfoque territorial y diferencial étnico, se promueven medidas orientadas a la legalización de las tierras a las comunidades étnicas indígenas y de comunidades negras. Su objetivo y acciones propenden a dotar de tierra a ambos grupos de población y de factores que permitan el desarrollo productivo y la soberanía y autonomía alimentarias, así como propende por el fortalecimiento institucional, social y cultural de los territorios de sus comunidades¹¹.

En cuanto a solicitudes de titulación de tierras a comunidades afrodescendientes, el Incoder reportó tres solicitudes hechas dentro del marco del Programa de Promoción de Asuntos Étnicos -PAE- durante el año 2013. Las tres solicitudes fueron realizadas por un total de 3.300 familias por terrenos de una dimensión total de 8.300 hectáreas. Aparecen cuatro municipios en donde se ubican los terrenos solicitados, sin embargo, para el municipio de El Tambo no se registra el número de familias ni extensión de los terrenos relacionados en la solicitud. Sin contar con los registros de El Tambo, quedan tres municipios de la subregión Norte caucana con la totalidad de familias y extensión de terrenos referidos: 1.500 familias con terrenos que suman una extensión de 8.000 hectáreas se ven comprometidas en una solicitud hecha en Suárez (un 45% de las familias y un 96% de las hectáreas registradas en la subregión), mientras en los municipios de Buenos Aires y Santander de Quilichao se registra un solicitud que compromete a un número mayor de familias (1.800 familias) con terrenos que suman un número relativamente menor de hectáreas (300 hectáreas) de extensión (es decir, un 55% y 4% de los totales subregionales respectivos).

¹¹ Respuesta a Derecho de petición elevado al Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (INCODER) en agosto 13 de 2015.

Tampoco para este programa es posible conocer el sexo de los solicitantes e integrantes de las familias comprometidas, ni el número de predios de cada solicitud, ni su extensión individual por familia o persona solicitante. Adicionalmente, tampoco fue reportada con periodicidad mensual la presentación de estas solicitudes.

• **Subsidio Integral Directo de Reforma Agraria -SIDRA-**

A través del programa SIDRA, se ha pretendido otorgar “un subsidio integral equivalente al valor de una Unidad Agrícola Familiar UAF, a pequeños productores y trabajadores del sector rural, para facilitar su acceso a la tierra y a la implementación de un proyecto productivo”¹².

Para este programa no se cumple con la desagregación de la información por sexo, ni por mes, ni por municipio, tampoco se indica si la condición de la que se trata es de madres/padres cabeza o jefes de hogar de aquellos/as reportados como “familias hombre” o “familias mujer”.

En total, 155 solicitudes fueron recibidas para adquirir un Subsidio Integral Directo de Reforma Agraria, entre enero de 2013 y agosto de 2015, de las que serían beneficiarias 155 familias por subsidios con un valor acumulado de \$6.859.594 pesos. De la mayoría de familias y acumulado de subsidios, eran hombres sus representantes (el 58% en cada caso), 42% eran mujeres.

El 43% de las familias y valor de los subsidios de las 155 solicitudes correspondía a población víctima del conflicto armado en situación de desplazamiento; mientras el mayoritario 57% correspondía a población campesina (no víctima). De la población víctima, el 57% eran familias en cabeza de hombre y el 43% familias en cabeza de mujeres. De la población campesina, 59% de las familias la encabezaban hombres y el restante 41% las encabezaban mujeres.

Mientras en 2013 no se presentó solicitud alguna en el marco de este programa, el mayor número de solicitudes (y, por tanto, de familias y valor de subsidios relacionados) del periodo se realizó en 2014; registros que disminuyeron en lo corrido de 2015 (mucho más para la población campesina que para la población víctima).

Adjudicaciones efectivas de predios rurales a población víctima del conflicto armado y campesina, en el marco de programas estatales o de gobierno ejecutados a través del INCODER

En total para el periodo de tiempo entre enero de 2013 y junio de 2015, fueron 140 las adjudicaciones de predios rurales en el departamento, y en conjunto por la operación de cuatro programas estatales destinados para ello, para población campesina y víctima; aunque sólo 29 fueron las adjudicaciones que beneficiaron a la población víctima. Es decir, que para la población víctima sólo fue favorable un 21% de los actos administrativos de adjudicación de predios rurales por los diferentes programas de todo el periodo.

• **Fondo Nacional Agrario -FNA-**

El Fondo Nacional Agrario, con su creación mediante la Ley 135 de 1961, administrado en sus inicios por el INCORA y recientemente por el INCODER, se compone del conjunto de bienes y recursos destinados a realizar la inversión social del Estado colombiano en materia de reforma agraria. Con su inversión se busca:

“Reformar la estructura de la propiedad (formalización), para dotar de tierras a hombres y mujeres campesinas de escasos recursos y a pequeños y medianos productores rurales, a través de la adjudicación regulada por la constitución de Unidades Agrícolas Familiares (UAF) que promuevan su uso eficiente, racional y sostenible”¹³.

¹² Respuesta a Derecho de petición elevado al Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (INCODER) en agosto 13 de 2015.

¹³ Respuesta a Derecho de petición elevado al Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (INCODER) en agosto 13 de 2015.

De los bienes y/o recursos destinados durante enero del año 2013 y junio de 2015 en el Fondo Nacional Agrario, 120 familias fueron beneficiarias por terrenos otorgados que en su conjunto sumaron 763 hectáreas y un valor de subsidios conjunto de \$1.286.133.318 pesos. En todo caso, fue población campesina la beneficiaria.

De los beneficios de este fondo, se destaca una distribución favorable a las mujeres: las familias en cabeza de ellas representaron el 53% de las familias, el 52% de la extensión de terrenos medida en hectáreas y el 61% del valor de subsidios del departamento; mientras, en ese mismo orden, las familias de hombres corresponden a las menores proporciones restantes.

En promedio, el 98% en cada uno de los tres conceptos (a saber: i. familias beneficiarias, ii. extensión en hectáreas de los terrenos adjudicados y iii. valor de los subsidios asignados) se concentró en municipios de la subregión Centro caucana; el otro 2% promedio se concentró en el Oriente. En ambas subregiones, las mujeres concentraron una mayor proporción de los beneficios: en la primera, del 55% promedio de las familias beneficiarias, la extensión de terrenos y el valor de subsidios fueron beneficiarias familias en cabeza de mujeres; del restante 45% promedio lo fueron de hombres. En la segunda subregión, el 63% promedio correspondió a ellas y el 37% promedio a ellos.

Para ambos sexos, las adjudicaciones y sus beneficios en el marco del FNA partieron de ceros en el primer semestre de 2013 hasta culminar en 2015 con el mayor número de adjudicaciones del periodo, después de que los menores números de las mismas (en uno u otro concepto) se diera entre los semestres primero y segundo de 2014 entre mujeres y hombres.

• **Programa de Titulación de baldíos -TB-**

886 familias netamente campesinas fueron beneficiarias del programa de Titulación de Baldíos, por terrenos que abarcan 1.849 hectáreas del territorio caucano y sin subsidio alguno asignado. Con este registro de familias beneficiarias durante enero

de 2013 y junio de 2015, se cubrió -triplicando- el registro de las 272 familias que durante el mismo periodo elevaron solicitudes en el marco del programa TB. Lo que podría indicar una gestión sobresaliente de este programa durante el periodo, sin tener en cuenta el número de solicitudes realizadas en meses previos al periodo considerado que pudiesen dar luces de posibles rezagos existentes entre solicitud y adjudicación efectiva de beneficios.

En el caso de este programa en que los beneficiarios se agrupan por familias y se les beneficia con la adjudicación de terrenos más no con subsidios, se calcula que: en promedio, sólo un 35% de cada uno de ambos conceptos (a saber: i. familias beneficiarias y ii. extensión en hectáreas de los terrenos adjudicados en el departamento) estuvo en cabeza de mujeres, mientras a las de hombres correspondió el otro 65% promedio por ambos conceptos.

Para este programa, el 92% de los predios adjudicados se ubicaron en la subregión Sur departamental; en ésta, las familias de mujeres corresponden al 34% promedio del número subregional de familias beneficiarias y extensión de terrenos, mientras el mayoritario 66% promedio (en los dos conceptos a nivel subregional) corresponde a familias en cabeza de hombres. Otro 5% promedio por el total de familias beneficiarias y extensión de predios del departamento se concentró en la subregión Centro; aquí, también, la minoría de beneficiarias fueron las familias de mujeres en comparación a la de hombres, con porcentajes promedio de 15% y 85% respectivamente. Por último, en el Norte caucano se concentraron las restantes familias beneficiarias y terrenos medidos en hectáreas; pero, en este caso, la relación entre el número de familias adjudicatarias y la cuantía de la extensión de los terrenos adjudicados fue más que proporcional, es decir, que mientras en otras subregiones el porcentaje de familias beneficiarias en cada subregión en comparación al total del departamento es casi igual al porcentaje de extensión de terrenos adjudicados en cada subregión en comparación al total del departamento, en esta ocasión para esta subregión Norte, el porcentaje subregional de las familias beneficiarias del total departamental es mucho menor que el porcentaje subre-

gional de la extensión de terrenos adjudicados del total departamental, así: sólo un 4% de las familias del departamento fue adjudicataria del 33% de la extensión de terrenos adjudicados del departamento durante el periodo, con ubicación en la subregión Norte. En esta última subregión tampoco las familias de mujeres fueron las mayores beneficiarias, sino las de hombres con el 56% promedio, mientras las de ellas capturaron el 44%.

La cuantía de adjudicaciones hechas en el primer semestre de 2013 fue la más alta de todo el periodo y, a partir del segundo, disminuyó significativamente para crecer de nuevo en el siguiente; después de disminuir en el segundo semestre de 2014, cerró el periodo en ceros. En todos los semestres (a excepción del último en que son igualmente nulos), los registros para familias en cabeza de hombres superaron los de las familias en cabeza de mujeres.

• **Programa de Promoción de Asuntos Étnicos -PAE-**

No fue posible conocer la distribución por sexos de los beneficiarios de este programa, en tanto no se ha identificado el sexo de los representantes de núcleos familiares en la base de datos del Incoder como organismo administrador.

Como población indígena, 84 familias fueron beneficiarias del programa de Promoción de Asuntos Étnicos -PAE-, de terrenos que sumaron una extensión de 9.818 hectáreas en el departamento, entre enero de 2013 y junio de 2015. De la población indígena, no se indica que hubiese sido o víctima del conflicto armado o campesina. También es de recordar que, con anterioridad en el periodo, se habían presentado solicitudes de parte de comunidades negras que no se hicieron efectivas en lo corrido del mismo periodo.

Como sucede en el anterior programa, -TB-, en particular en la subregión Norte, la distribución subregional de los beneficios en el programa PAE no es del todo equivalente, en tanto a cierto porcentaje de familias beneficiarias por subregión, corresponden porcentajes de extensión de terrenos mucho mayores o menores por la misma subregión. En orden, en el Sur y Centro

del departamento se concentraron la totalidad de las familias adjudicatarias y terrenos adjudicados. En la subregión Sur, en el municipio de Santa Rosa, se ubicó el 98% (82) del total de familias caucanas adjudicatarias a las que a su vez se otorgó el 78% (7.634 hectáreas) de los terrenos adjudicados en el departamento en el marco de este programa. Mientras, en la subregión Centro (en los municipios de El Tambo y Morales) se ubicaron un 22% de los terrenos adjudicados departamentales, a sólo un 2% (2 familias) del total de familias beneficiarias del departamento durante el mismo periodo dentro del PAE. Llama la atención que en 2013, al tiempo que, en el municipio de El Tambo se adjudicaron 48 hectáreas de terrenos a una familia, en el municipio de Santa Rosa se adjudicaran 2.136 hectáreas también a una sola familia.

Sería importante conocer cuáles fueron los criterios de asignación del programa y, necesario también conocer, la distribución entre mujeres y hombres de tales beneficios.

La mayor cuantía de las adjudicaciones en el marco de este programa se dio en el último semestre del periodo (primero de 2015) en la subregión Sur departamental, mientras las restantes se dieron en el primer semestre de 2013 en la subregión Central.

• **Subsidio Integral de Tierras -SIT-**

Los beneficios del Subsidio Integral de Tierras -SIT-, se distribuyeron entre población campesina y población víctima.

SIT otorgado a población campesina

Con subsidios integrales de tierras, un total de 110 familias campesinas se beneficiaron de terrenos con extensión acumulada de 482 hectáreas y valores de subsidios que alcanzaron los \$3.130.267.028 pesos, entre enero de 2013 y junio de 2015. Las familias de mujeres se beneficiaron en una menor proporción en comparación a las familias de hombres, a una razón promedio (por los 3 conceptos) de porcentajes de 41 - 59. Es decir, fueron 48 las familias en cabeza de mujeres campesinas beneficiarias,

por terrenos de 182 hectáreas de extensión y \$1.328369.480 pesos por valor de subsidios; en contraste, a las 62 familias en cabeza de hombres, se asignaron 299 hectáreas de terrenos y \$1.801.897.548 pesos de valor de subsidios. Lo que indica que, en promedio, a cada una de las familias en cabeza de mujeres le corresponde un terreno de una hectárea menos de extensión que la del terreno de cada familia de hombres.

Al igual que en el programa FNA, las adjudicaciones se dieron para familias con predios ubicados en las subregiones Central y Oriental, principalmente en la primera un 86% promedio (por los 3 conceptos) y en la segunda un 13% también promedio. Adicionalmente, el faltante 1% se ubicó en la subregión Norte para una familia. Con excepción del Norte del departamento donde fue una familia en cabeza de mujer la beneficiaria (abarcando el 100% de los beneficios otorgados a nivel subregional); en el Centro y Oriente las familias de mujeres fueron menos beneficiarias con un 46% y un 13% promedio respectivos de las adjudicaciones subregionales, siendo las familias de ellos las beneficiadas de los restantes 54% y 87% promedio respectivamente.

Tanto para hombres como para mujeres, el mayor número de adjudicaciones se dio en el segundo semestre de 2013 y fue a partir del siguiente que el número descendió considerablemente, manteniéndose con registros nulos durante los últimos dos semestres del periodo (a excepción de una familia en cabeza de mujer que fue beneficiaria en el segundo semestre de 2014). **Durante los tres primeros semestres del periodo, las adjudicaciones a familias de hombres fueron mayores que las de mujeres; mientras, en los dos últimos, ninguna fue beneficiaria (excepto la familia beneficiaria en el segundo semestre de 2014).**

SIT otorgado a población víctima de desplazamiento forzado

Las familias víctimas que se beneficiaron de subsidios integrales de tierras fueron 96, con un total de 315 hectáreas de terrenos adjudicados

y de \$2.470.808.719 pesos por valor de subsidios otorgados. En similitud al programa FNA y contrario al SIT para población campesina, la distribución por sexo (en este caso, de familias en cabeza de mujeres u hombres) fue favorable a las mujeres víctimas, pues ellas fueron adjudicatarias mayoritariamente con el 72% promedio del total de familias beneficiarias, extensión en hectáreas de los terrenos adjudicados y valor de los subsidios asignados; es decir, 69 familias en cabeza de mujeres, terrenos por 228 hectáreas de extensión y \$1.723291.749 pesos por valor de subsidios. A las familias de hombres víctimas correspondió el otro 28% promedio. En contraste con lo ocurrido con las familias campesinas: la extensión de terreno que en promedio corresponde a cada familia de víctimas en cabeza de mujeres supera mínimamente a la extensión de las de hombres en sólo 0,1 hectáreas.

La distribución en la geografía caucana de los beneficios del SIT coincide entre la población campesina y víctima, en tanto la gran mayoría (el 93% promedio) de tales beneficios fueron dados a familias víctimas con ubicación de sus terrenos en la subregión Centro del departamento; un 4% y 3% promedio de ellos se ubicó en el Sur y Oriente subregionales.

Las familias de mujeres fueron mayoría en la subregión Centro (el 72% promedio en comparación al 28% promedio de las de hombres) y la totalidad de las beneficiarias en la Sur (el 100% de 2 familias adjudicatarias). En el Oriente, en cambio, las familias de hombres fueron las netas beneficiarias (el 100% de dos familias adjudicatarias).

Los actos administrativos por los que se han otorgado terrenos y subsidios monetarios a las familias víctimas, fueron mayores en el segundo semestre de 2013 en comparación al primero, y a partir del siguiente, fueron cada vez menores en uno u otro concepto hasta culminar en ceros al cierre del periodo. En todos los casos, las familias de mujeres agruparon el mayor número de beneficios, con excepción del último semestre en que los registros fueron nulos para familias de mujeres y de hombres.

A pesar de que en este programa las familias en cabeza de mujeres fueron beneficiarias en mayores proporciones que las de hombres, considerando que se trata del único programa desde el que se generaron adjudicaciones a familias de población víctima (además de campesina) entre aquellos programas por los que se adjudicaron beneficios entre enero de 2013 y junio de 2015), **es preocupante que el menor número de adjudicaciones a lo largo de un periodo de 30 meses a población tanto campesina como también en este caso a población víctima, lo tenga este programa y, en éste, el menor número de adjudicaciones corresponda particularmente a la población víctima.**

3.2 Segunda variable

DERECHOS CIVILES DE PROPIEDAD, USO, GOCE Y DISPOSICIÓN DE LA TIERRA



3.2.1 Relaciones hacia la formalidad con las tierras

Cuando las personas -al adquirir bienes inmuebles- lo hacen mediante relaciones de compraventa bajo escritura pública, estamos ante relaciones más próximas a la titularidad de la tierra. También, con miras a esa mayor proximidad a la titularidad de la tierra en zonas en que históricamente ha primado la informalidad en su tenencia, como la zona rural, se han creado programas que apuntan a favorecer la formalización de las tierras de la población campesina.

3.2.1.1 Indicador 8

Actos de compraventa elevados a escritura pública ante instancias locales

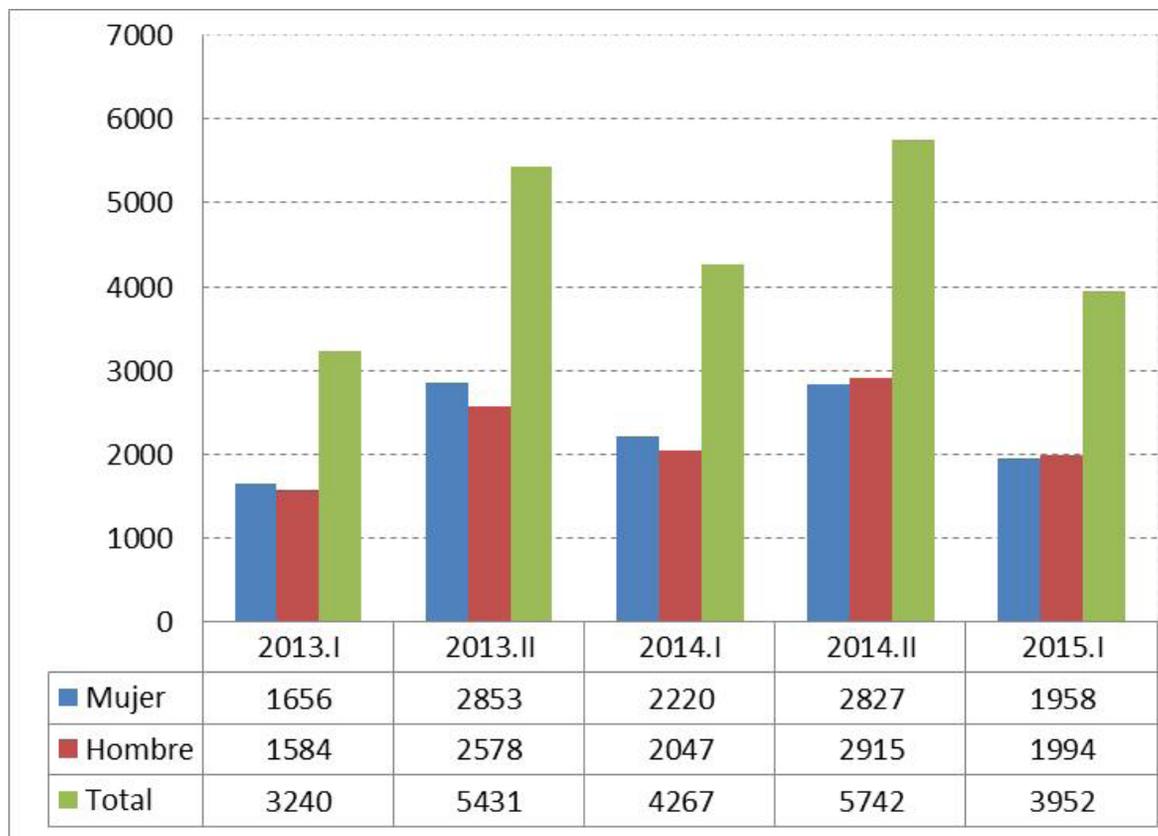
Ante diferentes Círculos Notariales, un total de 22.362 personas elevaron actos de compraventa de bienes inmuebles mediados por Escritura Pública, entre enero de 2013 y junio de 2015.

Es de resaltar que fuesen las mujeres quienes elevaran un mayor acumulado de actos de compraventa durante todo el periodo comprendido entre esos 30 meses. Un total de 11.514 actos (51%) del total departamental corresponden a mujeres; mientras a los hombres con 11.118 actos corresponden al restante 49%: Una diferencia a favor de las mujeres (un promedio de 79 mujeres más que hombres), aunque porcentualmente una diferencia mínima (2%).

Nuestro proyecto común de mujeres del Cauca es desmilitarizar y despatriarcalizar los territorios.

Fotografía Laurence Chave

Gráfica 22. Actos de compraventa elevados a escritura pública, según sexo. Cauca. Periodo Semestral, enero de 2013 a junio de 2015.

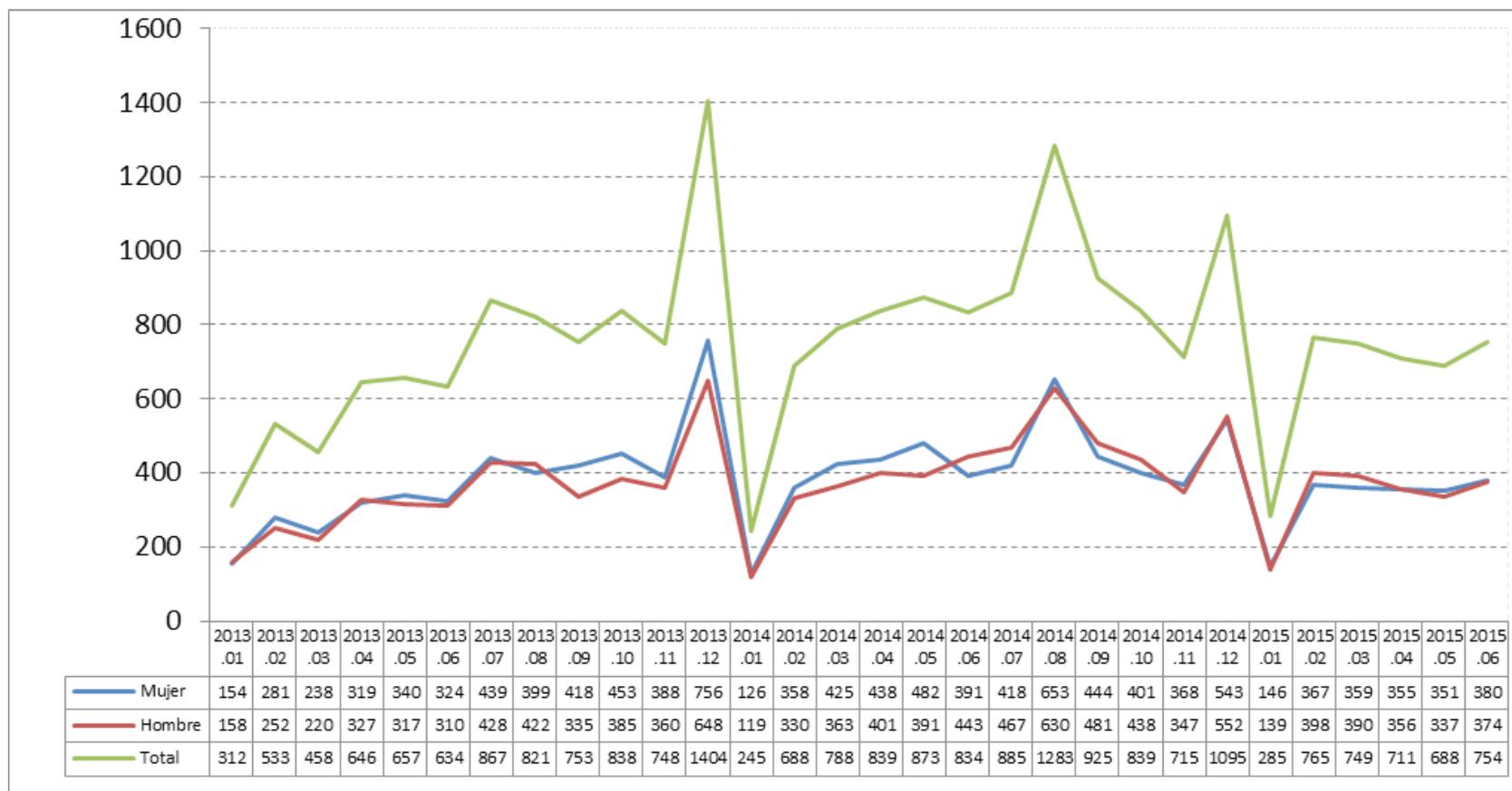


Fuente: Observatorio Mujeres, Tierra y Territorio - COMUNITAR. Elaboración propia a partir de Círculos Notariales.

Por comportamiento intersemestral, es preciso notar que si bien los actos elevados por mujeres fueron mayores a los de hombres entre los primeros tres semestres del periodo, en los dos últimos (segundo semestre de 2014 y primero de 2015) los de ellas fueron menores a los de ellos, cerrando así el periodo semestralmente con un balance desfavorable para ellas. De hecho, un menor número de actos se presentó en el primer semestre del año 2015 (excepto en comparación al de inicio del periodo) para ambos sexos, pero fue mucho menor para ellas.

Por semestres también, en términos generales los actos de compraventa de bienes inmuebles empezaron siendo positivos en el primer semestre y a partir del siguiente descendieron, repitiéndose ascensos y descensos consecutivamente durante todo el periodo.

Gráfica 23. Actos de compraventa elevados a escritura pública, según sexo. Cauca. Periodo Mensual, enero de 2013 a junio de 2015.

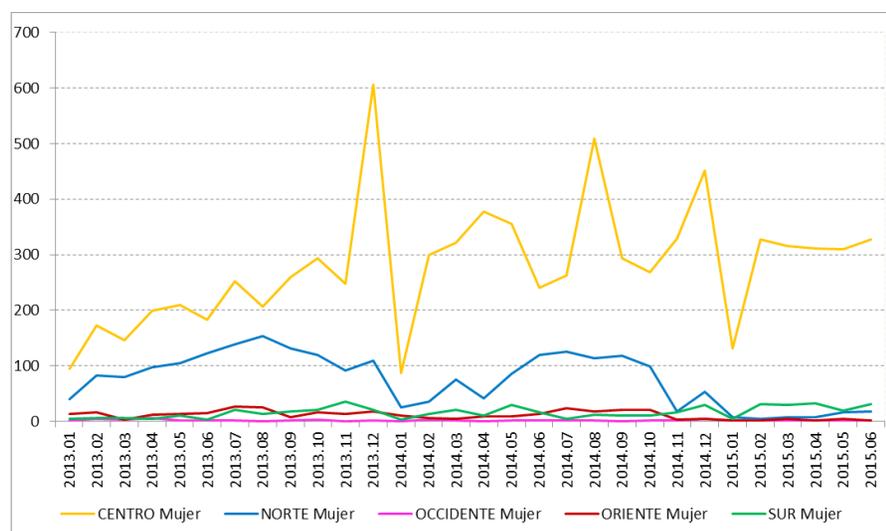


Fuente: Observatorio Mujeres, Tierra y Territorio - COMUNITAR. Elaboración propia a partir de Círculos Notariales.

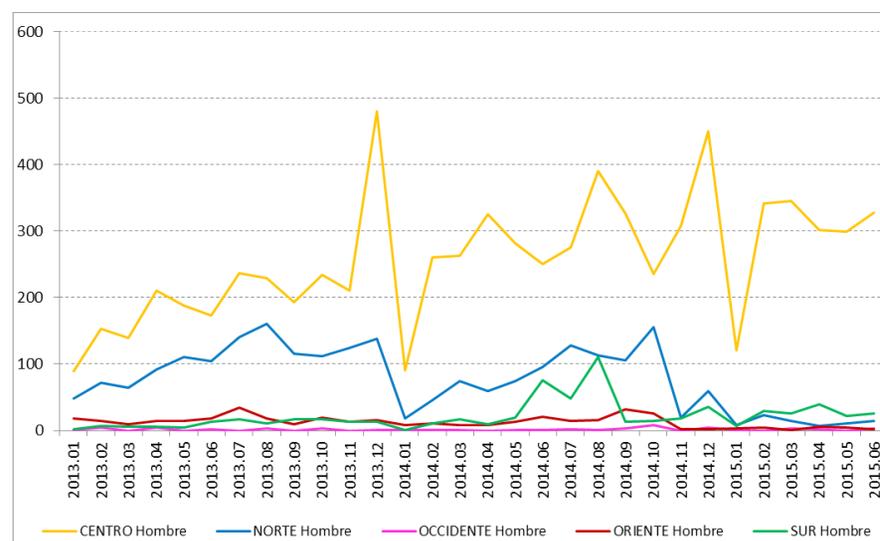
La presentación por meses de los actos de compraventa de bienes inmuebles elevados a escritura pública en el departamento, durante los 30 meses comprendidos entre enero de 2013 y junio del 2015, deja entrever cómo los registros más bajos se presentaron en enero de 2013, 2014 y 2015; al tiempo que los más altos registros de actos se presentaron en los meses diciembre y agosto de los años completos 2013 y 2014. Meses (enero, agosto y diciembre) de por sí de inicio, quiebre y cierre de semestres y años: ¿podría ello deberse a que posiblemente la gente cuenta con mayor dinero (o dispone de él desde tiempo atrás para su gasto) en particular en diciembre y en menor medida en agosto y, que suceda todo contrario a inicios de año?

Por su distribución entre hombres y mujeres, las mujeres elevaron dichos actos en mayor cantidad que los hombres en 19 de los 30 meses del periodo completo, mientras las de ellos predominaron en 11. Es interesante ver cómo para las mujeres, la mayoría de meses (12 de los 19 meses) en que sus actos sobrepasaron en cuantía a los de ellos, pertenecen al primer semestre de cada año; en contraste, para los hombres, la mayoría de meses en que su número de actos fue superior al de ellas (6 de los 11 meses) pertenecen al segundo semestre de cada año.

Gráfica 24. Actos de compraventa elevados a escritura pública por Subregión departamental, según sexo (a. mujer, b. hombre). Cauca. Periodo Mensual, enero de 2013 a junio de 2015.



A



B

Fuente: Observatorio Mujeres, Tierra y Territorio - COMUNITAR. Elaboración propia a partir de Círculos Notariales.

Durante el periodo, el mayor número de actos (16.122, es decir, el 71% del total en Cauca) se realizó en círculos notariales de la subregión Centro. En seguida, en la subregión Norte se realizó otro considerable 20% de los actos con 4.551 del total departamental. En cambio, en las subregiones Occidente, Oriente y Sur en ese orden se realizaron las menores cantidades de actos de compraventa en el departamento durante todo el periodo (1%, 3% y 5% respectivamente).

En las subregiones Sur, Oriente y Norte en ese orden los actos de compraventa elevados por hombres sobrepasaron los de las mujeres (57%, 53% y 51% del total departamental respectivamente). Sólo en el Centro, las mujeres sobrepasaron con sus actos elevados a los hombres a una relación porcentual de 52 - 48. Y en el Occidente caucano, el número de actos de compraventa de bienes inmuebles fue igual entre ellas y ellos (50 - 50).

Por su comportamiento mensual, la subregión caucana en la que fueron elevadas y según el sexo de los comparecientes o últimos contratantes de los actos de compraventa de dichos bienes, reportan lo siguiente:

En las subregiones Centro y Sur departamentales, la tendencia de los actos es creciente durante los 30 meses del periodo tanto para mujeres como para hombres; sin embargo, en la subregión Centro los actos de ellas fueron creciendo menos que los de ellos, lo contrario sucedió en la subregión Sur. En el Centro, en 18 meses del periodo, las mujeres sobrepasaron a los hombres, pertenecientes la mitad de esos meses al primer semestre de cada año; en el Sur, fueron 16 los meses con mayor número de actos de mujeres y también la mayoría de ellos se ubican entre enero y junio de cada año.

En las subregiones Norte y Oriente, al contrario de las dos anteriores, la tendencia de los actos fue a decrecer para ambos sexos, durante enero del 2013 y junio del 2015. Sin embargo, en el Norte, la presentación de los actos fue haciéndose menor para las mujeres, mientras en el Oriente el decrecimiento fue menor para ellas. En la subregión Norte en la mayoría de meses los actos de hombres superaron los de mujeres, pues el caso contrario se dio en 14 de los 30 meses a favor de ellas y nuevamente en meses entre el primer semestre de cada año. En la Oriental, igualmente que en la Norte, las mujeres no sobrepasaron en la mayoría de meses, sólo en 10 de los 30; en esta última subregión (como excepción a lo ocurrido en las otras cuatro subregiones), los meses pertenecen en mayoría al segundo semestre de cada año.

Por último en el Occidente caucano, la tendencia de los actos realizados ante los círculos notariales municipales no fue igual para ambos sexos: para las mujeres fue decreciente mientras para los hombres fue creciente, a la vez que la elevación de actos por ellas fue decreciendo más que la del crecimiento de los actos de los hombres. Tampoco en esta subregión mensualmente ante notarías, fueron superiores los actos presentados por mujeres; ellas sobrepasaron a los de hombres en 14 de los 30 meses del periodo, nueve de ellos (nuevamente, la mayoría) entre enero y junio de cada año.

El que las mujeres realizaran mayoritariamente actos de compraventa, en coincidencia en 4 subregiones y a nivel departamental durante los primeros 6 meses de cada año, ¿podría ser muestra de que ellas solieran tener una mayor aversión al riesgo y que por ello ahorraran más, e iniciaran año con la inversión de lo ahorrado? Sin embargo, también *“un sustento para esta hipótesis es que las mujeres cada vez más asumen las jefaturas en las familias”* (COMUNITAR, 2015).

3.2.1.2 Indicador 9

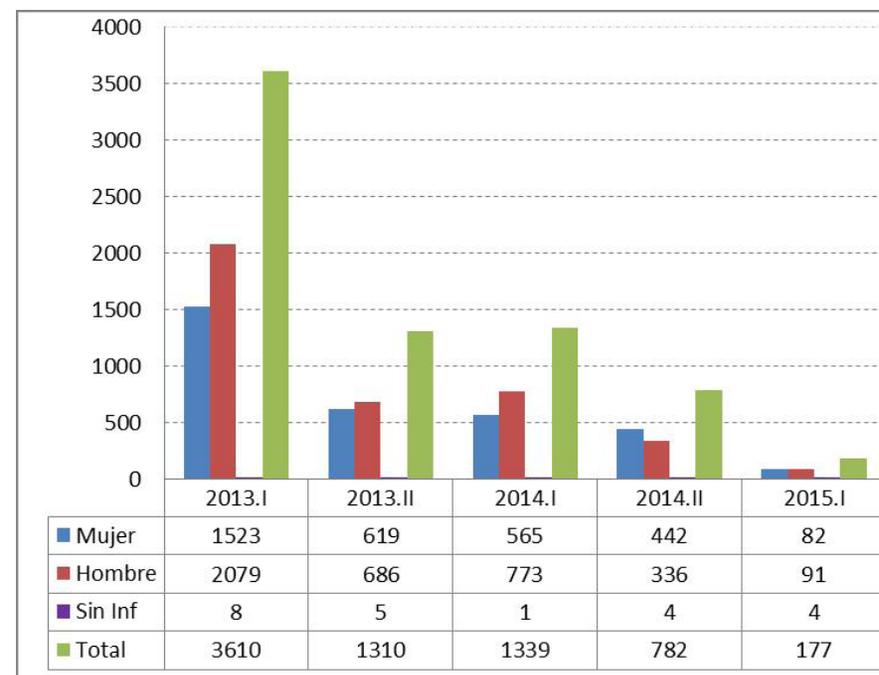
Solicitudes de inclusión de predios y Títulos incluidos en el marco del Programa de Formalización de la Propiedad Rural (PFPR)

El Programa de Formalización de la Propiedad Rural -PFPR- fue creado por la Resolución 452 del 23 en diciembre de 2010, expedida por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural como ejecutor, “hasta ahora a través de convenios de cooperación con entidades privadas”. Como lo define la misma entidad¹⁴, desde este ministerio se acompaña a la población campesina cuando necesitan formalizar los predios que poseen, más no se adjudican predios. Tampoco se atiende a población víctima del desplazamiento forzado en tanto su atención corresponde a la UGRTD, a la que se remitirían las personas que se encontrarán con su predio afectado por el conflicto armado. Así mismo, si alguna de las solicitudes recibidas es sobre un predio baldío, dicha solicitud sería remitida al INCODER como entidad competente para la titulación de tales predios.

Solicitudes de inclusión de predios en el marco del PFPR

Entre enero de 2013 y junio de 2015, 7.218 solicitudes se radicaron ante el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y específicamente en sus direcciones territoriales del PFPR. Cada una de ellas, correspondiente a cada solicitante. Por su sexo, los solicitantes fueron mayoritariamente hombres (3.965 del total) que equivale aproximadamente al 55% de todos los solicitantes del departamento para ese periodo; mientras, otras 3.231 fueron elevadas por mujeres (es decir, el 44%); y otro poco menos del 1% fue población sin identificación de sexo.

Gráfica 25. Solicitudes de inclusión de predios en el marco del PFPR, según sexo. Cauca. Periodo Semestral, enero de 2013 a junio de 2015.

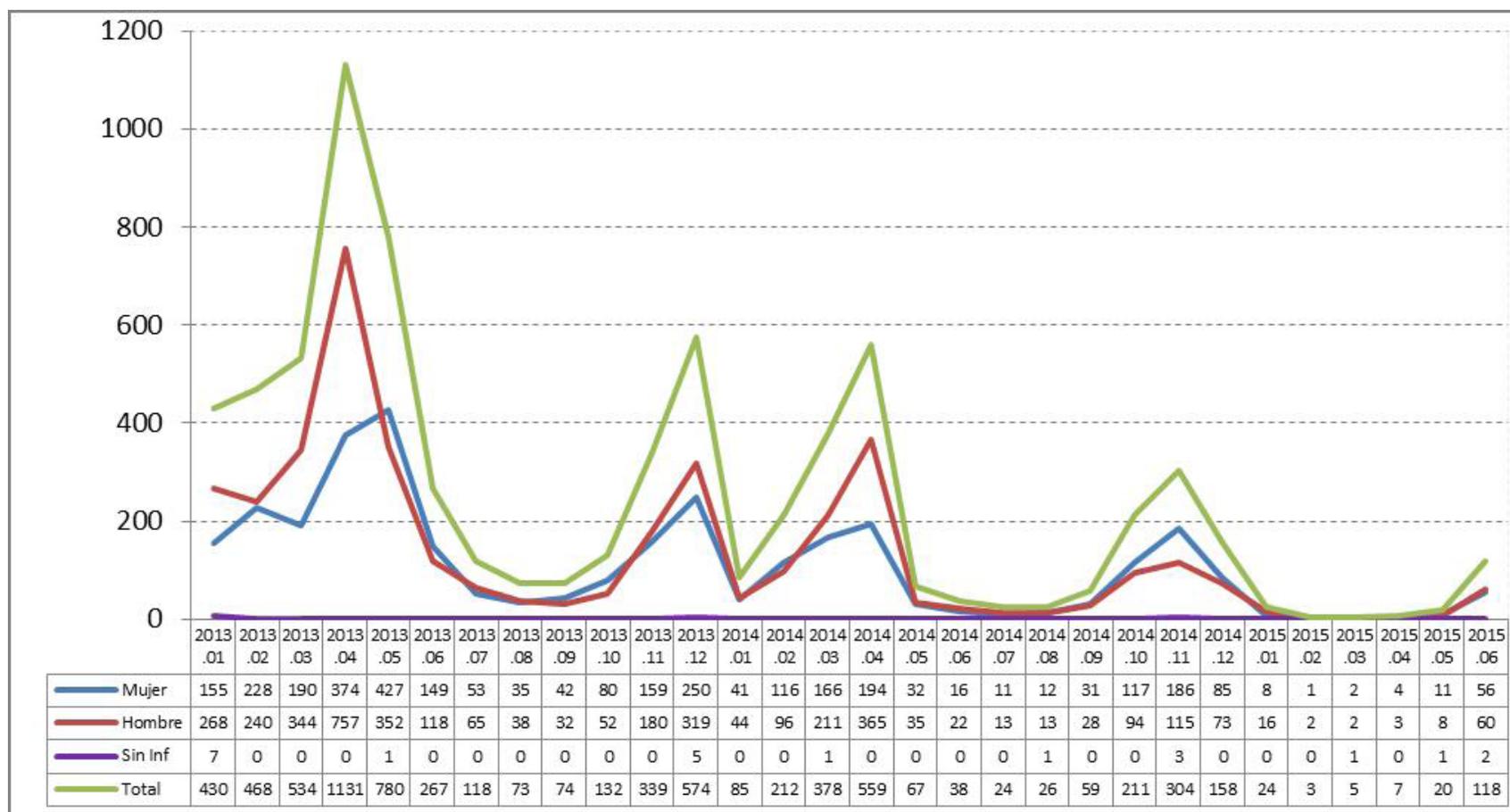


Fuente: Observatorio Mujeres, Tierra y Territorio - COMUNITAR. Elaboración propia a partir de Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

¹⁴ Respuesta a Derecho de petición elevado al Programa de Formalización de la Propiedad Rural (PFPR) del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en julio 28 de 2015.

Semestralmente, el movimiento de las solicitudes fue mermando en su presentación, iniciando con la mayor cantidad de solicitudes del periodo en el primer semestre del año 2013, hasta cerrar en el primero de 2015 con la menor cantidad de las mismas. En los tres primeros semestres y el último de los cinco, las solicitudes de hombres superaron las de mujeres (sobre todo, en el primero); en el penúltimo, las mujeres los sobrepasaron.

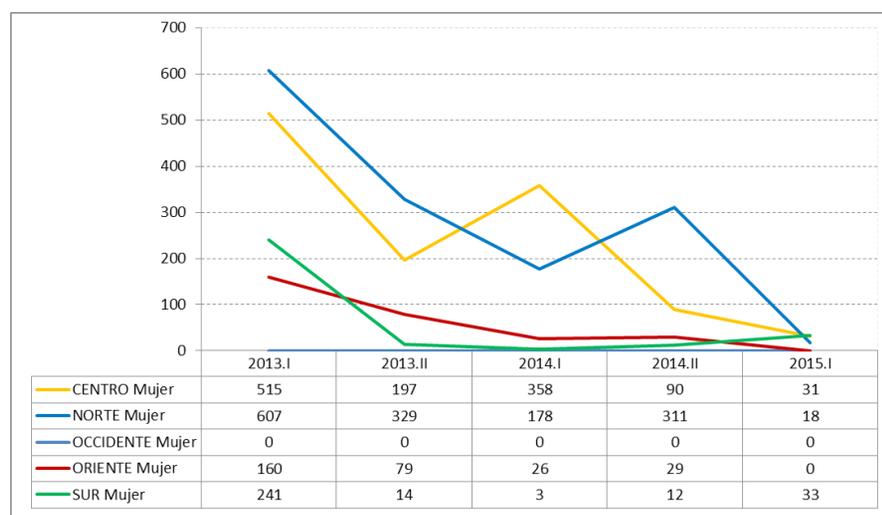
Gráfica 26. Solicitudes de inclusión de predios en el marco del PFPR, según sexo. Cauca. Periodo Mensual, enero de 2013 a junio de 2015.



Fuente: Observatorio Mujeres, Tierra y Territorio - COMUNITAR. Elaboración propia a partir de Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

La tendencia de las solicitudes de inclusión de predios en el PFPR por su recorrido mensual fue en general decreciente en el tiempo, tanto para mujeres como para hombres, pero más para los hombres. Aun así, al cierre del periodo continúa siendo mayor el número de solicitudes elevadas por los hombres. Sobresalen de entre los 30 meses comprendidos en el periodo, los elevados puntos que se alcanzan en los meses abril y diciembre de 2013 y abril y noviembre de 2014, producto del crecimiento sustancial de las solicitudes que inmediatamente en los momentos posteriores disminuyen; casi con igual proporción para ambos sexos.

Gráfica 27. Solicitudes de inclusión de predios en el marco del PFPR por Subregión departamental de ubicación del predio, según sexo (a. mujer, b. hombre). Cauca. Periodo Semestral, enero de 2013 a junio de 2015.



A



B

Fuente: Observatorio Mujeres, Tierra y Territorio - COMUNITAR. Elaboración propia a partir de Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Los predios caucanos solicitados a incluir en el PFPR, se ubicaron mayoritariamente en la subregión departamental Centro en 38% y en la del Norte en 36%; en el primer caso, la mayor porción correspondió a solicitudes de hombres (56% del total subregional) y, al contrario en el segundo caso (Norte), la mayor porción correspondió a solicitudes hechas por mujeres (55% del total subregional). Otro 15% y 10% de los predios solicitados a proteger se ubican en el Sur y Oriente caucanos; en ambos casos, fueron más los hombres solicitantes que las mujeres en proporciones de: 72% para ellos y 27% para ellas en el Sur y, de 60% para ellos y 39% para ellas en el Oriente, además de cerca de un 1% sin identificación de sexo que completan la totalidad de solicitudes en ambas subregiones. Resuena como en otros casos que, en el Occidente caucano no se ubicara ninguno de los 7.218 predios solicitados a formalizar durante todo el periodo.

Del total de 7.218 solicitudes de inclusión de predios en el marco del programa, un 47% (3.395 solicitudes) se encuentra en la fase inicial del proceso, en la etapa judicial. Otras relativamente pocas (506 solicitudes) han avanzado a la fase o ruta notarial. Mientras una importante mayoría de las solicitudes no cuenta con ruta definida a junio del año 2015.

De aquellas que están en la fase judicial, un 57% eran de hombres en contraste con un 42% de mujeres y un 1% aproximado a personas sin información de sexo. Casi la mitad (el 48%) de los predios solicitados a incluir se ubican geográficamente en municipios del Centro del departamento; con cerca de la mitad de ese porcentaje subregional, en la Norte se ubican otro 27%; en las Sur y Oriente se ubican los restantes 14% y 11% respectivamente; quedando por fuera las jurisdicciones del Occidente del departamento. En tres de las cuatro subregiones, las solicitudes de hombres superaron en número las de mujeres siendo las de ellos en promedio de 54% en cada subregión; sólo en la Norte, la relación fue inversa, al ser las mujeres las demandantes del 55% subregional de solicitudes en esta etapa judicial.

Del otro 7% del total de solicitudes que fueron elevadas durante el periodo en el marco del PFPR (aquellas que avanzaron a la fase notarial del proceso), mujeres y hombres fueron sus acreedores casi en igual proporción (50 - 50), aunque las mujeres les superaron por una mínima diferencia porcentual de 0.2% (por 254 y 251 solicitudes respectivamente). Al igual que para las solicitudes que están en la fase judicial, los predios de las solicitudes en la fase notarial se ubican un poco más de la mitad en la zona Centro y un poco más del cuarto en la Norte (con porcentajes de 53% y 28% del total en esta etapa, respectivamente); los restantes 16% y 3% se sitúan en Oriente y Sur en ese orden; el Occidente, como es sabido, no cuenta con solicitudes. En la subregión Sur la diferencia entre sexos por sus solicitudes en etapa notarial es la más marcada (de 57%, a favor de ellos), en las Centro y Oriente la diferencia es de una o dos solicitudes de hombres de más y, en el Norte, las de las mujeres superan las de ellos a una relación porcentual de 56 - 43.

También, del gran cúmulo de solicitudes que se encuentran sin etapa identificada, son los hombres los que más solicitudes han elevado (54%). Los predios relacionados en estas solicitudes se ubican principalmente en el Norte del departamento (47%) y, en seguida en orden, en el Centro (27%), en el Sur (18%) y en el Oriente (8%). Excepto en la subregión Norte -como en anteriores casos- las solicitudes de hombres superaron las de mujeres a nivel de cada subregión.

Las solicitudes en la ruta judicial como notarial y aquellas sin ruta identificada han ido disminuyendo en el tiempo. Sin embargo, ello no nos indicaría el avance oportuno en su gestión en una u otra etapa, pues las solicitudes realizadas por personas en el marco del PFPR han sido cada vez menores (independientemente de la etapa en la que se encuentren).

Títulos incluidos en el marco del PFPR

Durante el periodo entre enero de 2013 y junio de 2015, según la base de datos reportada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, para 7.215 de los 7.218 solicitantes fueron incluidos sus predios (3.714 predios en total) y registrados con título en el marco del Programa de Formalización de la Propiedad Rural. Que al 99,9% de los solicitantes se les incluyera su predio solicitado en el programa en igual cuantía en el mismo periodo, indicaría un balance de gestión casi perfecto en que casi el número total de solicitudes recibidas en el marco del programa ha llegado a feliz término en el mismo periodo.

Al respecto, si bien pudiera pensarse en la posibilidad de existencia de un acumulado de solicitudes realizadas en momentos anteriores a enero de 2013, recordemos que aunque el PFPR se creó a finales de 2010, en el departamento del Cauca sólo a partir de mayo de 2013 se dio el recibo de las primeras solicitudes. En todo caso las proporciones de inscripciones son casi idénticas a las de solicitudes en el mismo periodo, que serían las más deseadas a las reportadas.

Resulta también que de los 7,215 beneficiarios, el 55% habría sido de hombres, mientras un 44% mujeres y un 1% de personas sin identificación de sexo, cuyos predios se habrían ubicado mayoritariamente en municipios de la subregión Centro y de ahí en orden en la Norte, Sur y Oriente; con la mayoría de hombres como beneficiarios subregionalmente, excepto en el Norte a una relación porcentual de 55 - 44 a favor de mujeres. De las mismas 7.215 inscripciones, el 48% se habría encontrado en la ruta judicial (con 3.434 inscripciones); sólo un 7% en la notarial (con 482 inscripciones) y el restante 46% sin ruta definida (3,299 inscripciones) aun después de haberse generado su inscripción.

Inconsistencias como las inicialmente nombradas en los reportes de la información pública que se solicitó (que al contrario debiera ser fiable, clara y oportuna), debieran ser superadas para recuperar la confianza en el Estado, en las instituciones, y sobre todo para contar con datos certeros que permitan tomar con celeridad y pertinencia las mejores decisiones de gobierno, y en especial para reparar a las víctimas del cruento conflicto armado. Como decimos a continuación, la información reportada por la Entidad Regional Sur del PFPR pone en evidencia las inconsistencias que la misma institucionalidad genera a la hora de consolidar sus reportes en los diferentes niveles de acción, desde lo el regional y nacional.

En contraste a la información reportada desde la sede central en Bogotá del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural para el periodo entre enero de 2013 y junio de 2015, la información reportada por la Entidad Regional Sur del PFPR con sede en Popayán con fecha de corte al 12 de agosto de 2015 (es decir, 12 días de más que el periodo inicial contemplado) indica que las solicitudes recibidas fueron en total 7.143 y sólo fueron 876 los títulos inscritos e incluidos en el marco del PFPR entre enero de 2013 y agosto de 2015. Sin embargo, los reportes de ambos niveles de la misma entidad, además de guardar una marcada inconsistencia entre sí mismos, también son inconsistentes e incoherentes con relación a lo que fue reportado por la misma entidad anteriormente (para el informe del Observatorio inmediatamente anterior al presente) que contemplaba el periodo de tiempo entre enero de 2013 y octubre del 2014, en cuya oportunidad se reportó un total de 11.934 solicitudes y 8.238 personas beneficiarias de inclusión de sus predios en el PFPR. En cualquier caso, se trata de inconsistencias por reportarse cuantías mayores para un periodo de menor extensión.

3.3. Tercera variable

VÍNCULO ENTRE MINERÍA, EXPLOTACIÓN DE RECURSOS Y POLÍTICA EXTRACTIVISTA. AFECTACIONES A LAS MUJERES EN EL TERRITORIO QUE HABITAN



Fotografía Archivo digital en mujeresnegrascaminan.com¹⁵

3.3.1 Minería en el Cauca

Las cada vez más reconocidas experiencias alrededor del mundo han hecho evidente que “la minería por su naturaleza es financieramente costosa, ambientalmente invasora y socialmente intrusa” (García, 2015). En nuestro país, hoy sabemos que la actividad extractiva se ha concentrado principalmente en minerales como el carbón, ferroníquel, oro y esmeraldas; y que

con el aumento de los precios de las materias primas, particularmente de minerales como el oro y el carbón, se presentó una ola de inversiones que multiplicó la extensión de los títulos mineros en sólo una década de 300 mil a cinco millones de hectáreas, mientras la extensión de las solicitudes alcanzaron cerca de 25 millones de hectáreas (la cuarta parte del territorio nacional). Muchas actividades extractivas se han desarrollado bajo operaciones de grandes empresas con serios cuestionamientos jurídicos y/o también involucrando redes semilegales o criminales articuladas al lavado de dineros del narcotráfico y de grupos armados al margen de la ley; con la consecuente reproducción de todo tipo de conflictos así como violaciones a derechos humanos de carácter social y ambiental, sin que exista efectiva intervención del Estado en su prevención y control (PCDHDD, 2015). Es bien sabido también, el interés e importancia que representa para esa política minero-energética nacional, nuestro departamento del Cauca.

Para visibilizar los atroces efectos que la minería en sus diferentes expresiones ha venido imponiendo sobre los territorios y comunidades del Cauca, desde hace un poco más de dos años, varias organizaciones sociales y comunidades del Cauca impulsaron una Audiencia Minero-Energética en el departamento, el 27 de noviembre de 2015, previas reuniones preparatorias realizadas en las cinco subregiones departamentales. Es a partir de este valioso ejercicio de la Audiencia Minero-Energética en el Cauca, que se pudo conocer más de cerca las dinámicas de la locomotora internacional y nacional que ha venido avasallando al departamento: La locomotora minero-energética, la que se hizo visible en diferentes territorios caucanos con la llegada masiva de grandes empresas mineras a partir del año 2008 y de la minería criminal a partir del año 2011 en diferentes territorios caucanos. Así, gran parte de los elementos recogidos en el presente apartado es producto de los aportes consolidados en dicha Audiencia Minero-Energética como ejercicio colectivo de comunidades y organizaciones caucanas de los sectores indígenas, campesinos, afrodescendientes y urbanos.

¹⁵ <http://mujeresnegrascaminan.com/wp-content/uploads/2015/06/fuera-retroexcavadoras.jpg>

3.3.1.1 Mega-minería y Minería de maquinaria pesada versus Minería artesanal

Si bien hoy se reconoce que la minería con sus diferentes métodos y en diferentes grados ha sido nociva para los territorios, es necesario distinguir la minería a gran escala o megaminería y la minería que utiliza maquinaria pesada, distinguirla de aquella minería realizada artesanalmente como fuente de ingresos adicionales por comunidades ancestrales.

Con el auge de la minería de oro en razón al alza del precio del mineral, aumentó la llegada de proyectos mineros de grandes empresas tanto en comunidades con yacimientos explotados artesanalmente como en aquellas donde la minería no se había desarrollado. Pero a los diferentes territorios no sólo han llegado grandes empresas, sino también otros actores como particulares de distintas regiones del país e, incluso, miembros de grupos armados ilegales y otros involucrados al narcotráfico.

En la Audiencia Minero-Energética se evidenció que cada vez son más las afectaciones que sobre los territorios han venido causando prácticas desmesuradas de la minería a grande y mediana escala, formal o informal, y/o ilegal. En muchos casos, la minería es ilegal porque se ha asociado con prácticas criminales a ejercicios de minería formales o en proceso de formalización. Un sinnúmero de afectaciones y daños han tenido lugar a raíz de transformaciones que no sólo se ejercen sobre el medio ambiente sino también sobre los sistemas económico-productivos territoriales, político-organizativos, socio-culturales. Transformaciones que además afectan las condiciones físicas y emocionales de las personas, comunidades y territorios.

Mega-minería

El Cauca no ha sido ajeno a las pretensiones de empresas mineras, al contrario, ha sido objeto de titulaciones y solicitudes en cantidades aún inciertas, pero que van en aumento con el paso de los años.

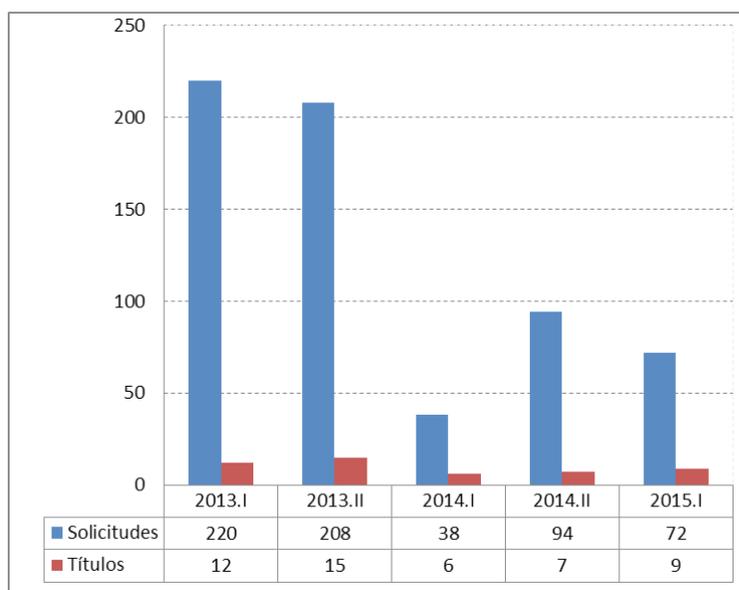
3.3.1.1.1 Indicador 10

Títulos y concesiones de minería e hidrocarburos en el departamento del Cauca

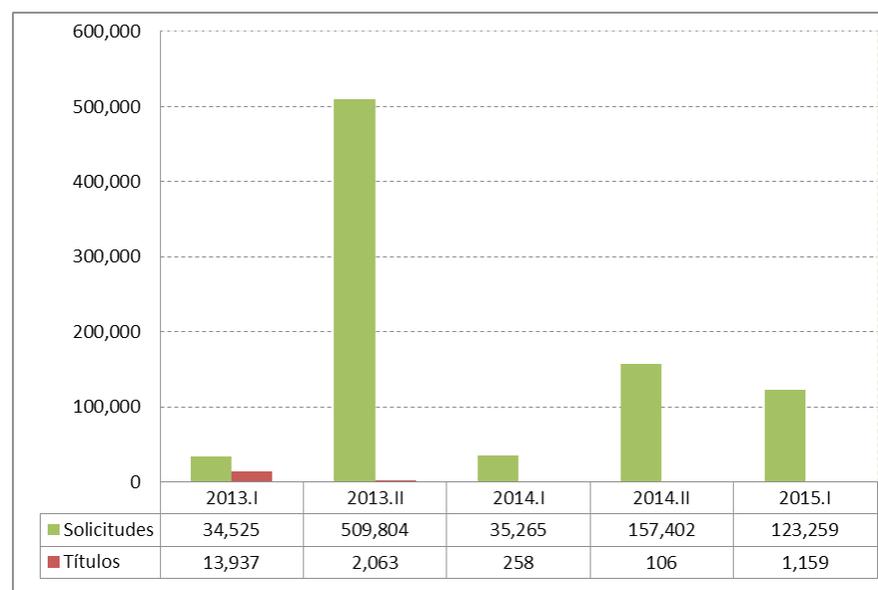
Según los consolidados hasta el año 2013 de la Audiencia Minero-Energética, existen 256 títulos mineros otorgados que comprenden un área de 405.405 hectáreas equivalentes al 13.22% del territorio caucano. En paralelo, existen 394 solicitudes mineras que comprenden 781.322 hectáreas equivalentes a otro 15,99% de su extensión. También existen autorizaciones temporales que abarcan 1.499 hectáreas, además de otras 586 solicitudes de formalización que entre los años 2010 y 2013 abarcan 2.396 hectáreas (1,44% del territorio caucano). Entre los materiales objeto de titulaciones y solicitudes y otras figuras se encuentran los materiales de arrastre, para construcción y minerales como el oro. Y se destacan las empresas Anglo Gold Ashanti, Continental Gold y Palmason como aquellas con más solicitudes de concesión en el departamento.

Para el periodo de análisis comprendido entre enero de 2013 y junio de 2015, a partir de la información que reposa en la Agencia Nacional de Minería -ANM- como entidad oficial encargada del registro de solicitudes y títulos mineros (específicamente en los catastros mineros descargables uno a uno para cada municipio -de la página web oficial de la entidad, se reporta un total de 632 solicitudes para realizar minería que abarcan un poco más de 8.600 millones de hectáreas (8.602,561.570) del territorio caucano y un total de 49 títulos otorgados para desarrollarla que abarcan un poco más de 175 millones de hectáreas del mismo (175.227.241); estos datos indicarían que el 8% del número de solicitudes presentadas durante el periodo se concedieron con título y un 2% del total de hectáreas de extensión solicitadas también lo fueron.

Gráfica 28. Solicitudes y Títulos mineros, según a. Número de actos de solicitud y titulación, b. Área abarcada en hectáreas. Cauca. Periodo Semestral, enero de 2013 a junio de 2015.



A



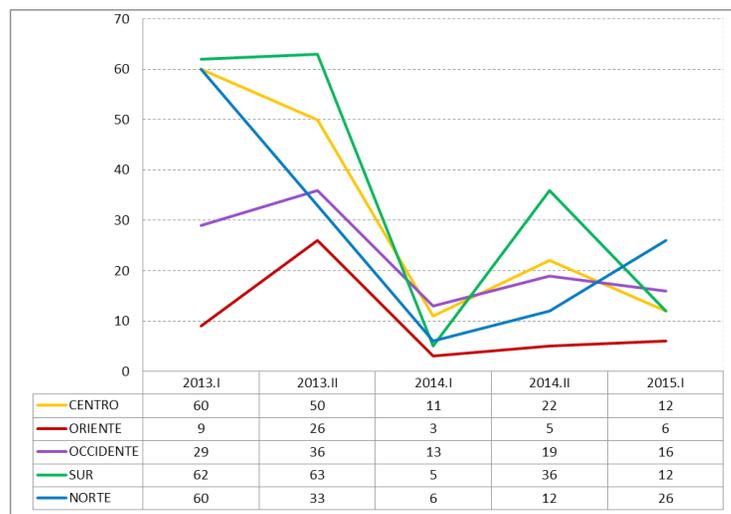
B

Fuente: Observatorio Mujeres, Tierra y Territorio - COMUNITAR. Elaboración propia a partir de Agencia Nacional de Minería.

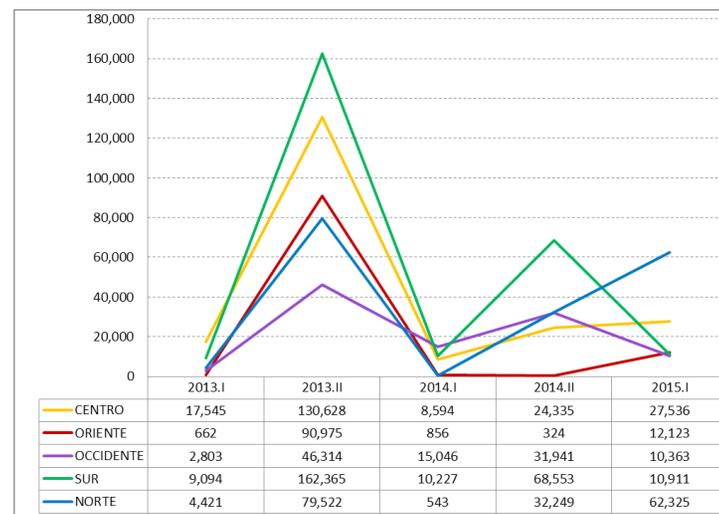
Durante el periodo, el mayor número de solicitudes y títulos se dio en el año 2013 (el mayor número de solicitudes se dio en el primer semestre de ese año mientras de títulos se dio en el segundo) mientras el menor número de solicitudes y títulos se dio en el segundo semestre del 2014; a partir del siguiente volvieron a crecer hasta culminar con registros considerables en el primer semestre de 2015.

A pesar de que parece baja la cantidad de solicitudes mineras y en especial de títulos otorgados, estamos frente a movimientos de un promedio de 126 solicitudes que se han venido elevando y un promedio de 10 títulos que se han venido otorgando, semestralmente durante este periodo, y que comprometen los suelos y/o subsuelos caucanos vitales para la calidad y seguridad de la vida de las personas y comunidades. Estamos hablando de un promedio de un poco más de 172.051 hectáreas que se están solicitando y de un promedio de un poco más de 3.505 hectáreas de nuestras tierras tituladas, por semestre durante este periodo, que se están disponiendo para esos usos en detrimento de otros usos del suelo como la agricultura y la pesca por ejemplo, y los usos ancestrales y artesanales que permitían la convivencia pacífica y la sustentabilidad de las diversas comunidades.

Gráfica 29. Solicitudes mineras por Subregión departamental, según a. Número de actos de solicitud, b. Área abarcada en hectáreas. Cauca. Periodo Semestral, enero de 2013 a junio de 2015.



A

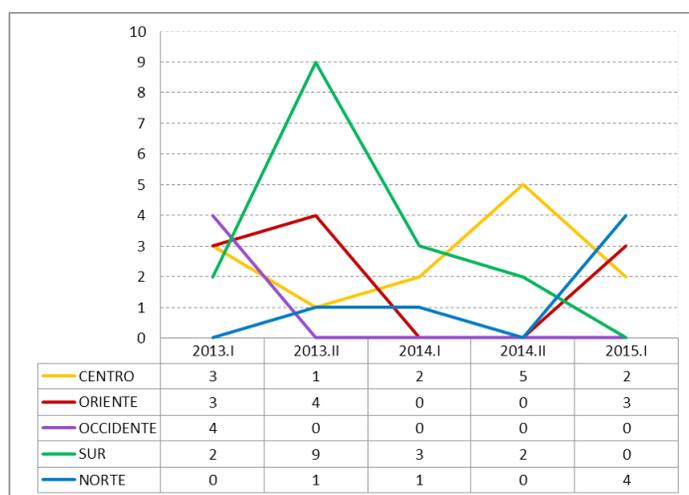


B

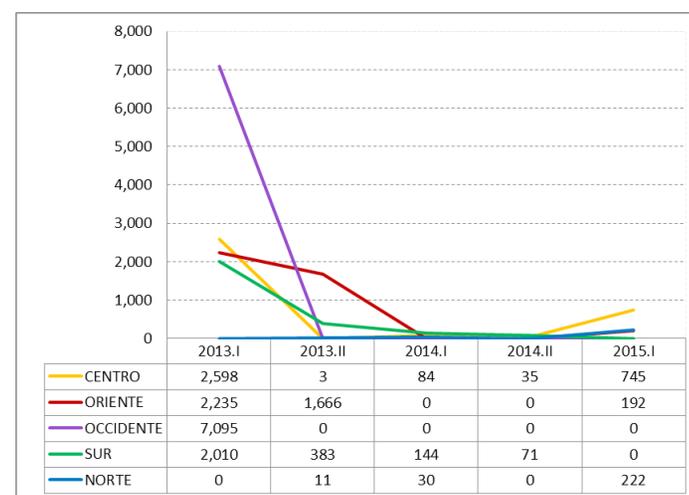
Fuente: Observatorio Mujeres, Tierra y Territorio - COMUNITAR. Elaboración propia a partir de Agencia Nacional de Minería.

Por su distribución geográfica, municipios de la subregión Sur del departamento atrajeron el mayor número de solicitudes al tiempo que éstas abarcaron la mayor proporción de la extensión de las tierras solicitadas del departamento en el periodo. En orden le siguen, acumulando proporciones similares tanto en términos de número de solicitudes como de área solicitada, las subregiones Centro, Norte, Occidente y Oriente.

Gráfica 30. Títulos mineros por Subregión departamental, según a. Número de actos de titulación, b. Área abarcada en hectáreas. Cauca. Periodo Semestral, enero de 2013 a junio de 2015.



A



B

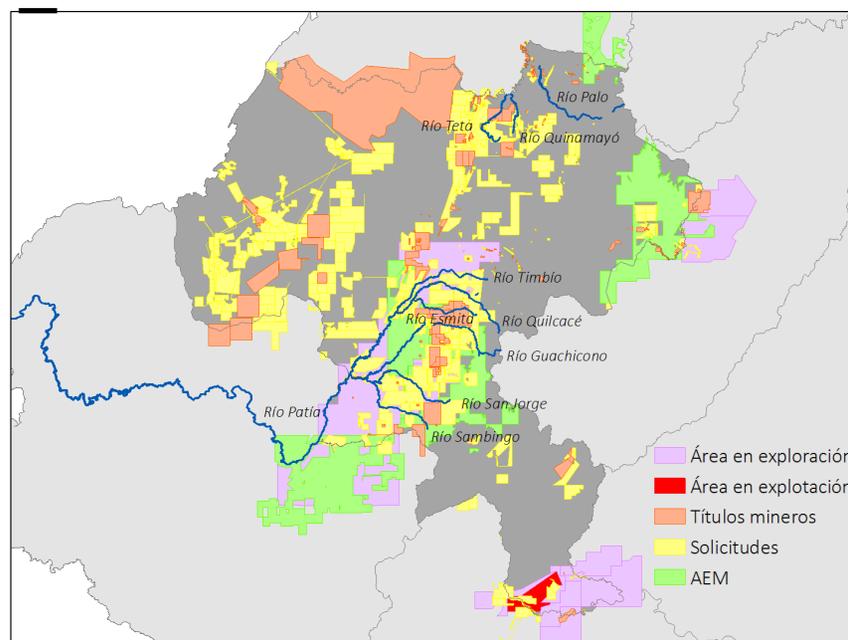
Fuente: Observatorio Mujeres, Tierra y Territorio - COMUNITAR. Elaboración propia a partir de Agencia Nacional de Minería.

Nuevamente, el mayor número de títulos otorgados correspondía a tierras de la subregión Sur del departamento, aunque esos títulos concentran la segunda menor área de extensión acumulada del territorio dado en concesiones. Al contrario, para municipios del Occidente caucano se entregó la menor cantidad de títulos que, por el contrario, abarcan la mayor proporción de la extensión de las tierras concesionadas durante el periodo.

Ampliando el panorama de las actividades extractivas en el Cauca, contemplando también las actividades de hidrocarburos, se evidencia que la dimensión minera y de hidrocarburos en el territorio del departamento del Cauca continúa extendiéndose, según actualizaciones de las cifras oficiales a febrero de 2016¹⁶, con 228 concesiones mineras que están en buena parte ubicadas en el Norte del departamento, en su mayoría de materiales de arrastre pero también de oro, plata, platino; 412 solicitudes mineras que comprenden la región Occidental Pacífica y Centro del departamento hacia el Norte y Sur; además de 27 áreas estratégicas mineras que abarcarían 408,099 hectáreas en 17 municipios caucanos; 7 explotaciones de hidrocarburos básicamente en la Bota caucana que conectan con bloques desde Putumayo; y 11 solicitudes de hidrocarburos. Estos datos reflejan el gran peligro en que se ha puesto la gran mayoría de bienes naturales de un departamento que ha sido reserva de biodiversidad, ancestralidad y salvaguarda ambiental. Están, pues, en grave riesgo las fuentes hídricas no solo del Cauca, sino de todo Colombia. Al respecto, mediante Resolución, la Corporación Autónoma Regional del Cauca -CRC- caracterizó recientemente ciertas cuencas que en el departamento están en grave peligro y que comprometen los ríos enunciados en el mapa a continuación y, con ellos, la Biodiversidad y la calidad de vida de las comunidades. Si bien tales ríos serían sólo una proporción de las muchas más fuentes hídricas

en riesgo, es importante que ojalá se hayan encendido verdaderamente las alarmas por la CRC, la autoridad ambiental que ha debido ser garante estatal y legal y concertar con las autoridades ancestrales locales para proteger los recursos naturales en los territorios.

Mapa 1. Distribución minera y de hidrocarburos y ríos en riesgo según CRC. Cauca. Fecha de corte, febrero de 2016.



Fuente: Oficina del senador Iván Cepeda. Equipo de Trabajo.

¹⁶ Fuente: Oficina del senador Iván Cepeda. Equipo de Trabajo.

Minería de maquinaria pesada ilegal y/o criminal

Minería ilegal podría entenderse como aquella actividad que opera sin cumplir las leyes que rigen la actividad minera en el país. Entonces sería una minería no formal o informal pero con prácticas delictivas ‘sí registradas y divulgadas’ alrededor suyo, con la que se van “*depredando yacimientos, disturbando terrenos y causando graves daños ambientales en los recursos hídricos y en el sector agropecuario así como daños a la salud de las poblaciones y generando además serios conflictos sociales*” (Ministerio de Minas y Energía del Perú; 2013).

Esta minería ilegal por lo general se realiza mediante los llamados ‘entables mineros’ con retroexcavadoras que son llevadas para trabajar en la orilla o al interior de los ríos por mineros que son de fuera de las comunidades o ‘mineros foráneos’. Quienes realizan la actividad minera en tierras a cuyos dueños convencen en los territorios con la promesa de hacerles partícipes de sus beneficios e incluso de pagarles por los daños generados.

En particular, a la par que la minería de oro fue tomando fuerza a partir del aumento de los precios del mineral y también debido a la lucha contra el narcotráfico, la minería ilegal fue haciéndose cada vez más atractiva e importante para la financiación de grupos armados al margen de la ley. Al ser una de sus estrategias ilegales de financiación, la minería se ha relacionado con otras actividades criminales.

Actualmente opera en sitios donde se realiza minería con retroexcavadoras instauradas en ciertas partes de la geografía caucana. Lugares en los que las comunidades claman la presencia y obligación constitucional del Estado. De operaciones de minería ilegal y criminal han sido reiterados testigos las comunidades de diferentes municipios de las subregiones Norte y Occidente del departamento, sin ser ajenos tampoco otros municipios del Centro, Sur y Oriente.

A pesar del clamor de las comunidades más afectadas por la minería de uno u otro tipo, la presencia del Estado es poca e ineficiente para regular y frenar a las multinacionales y empresas que a toda costa pasan por encima de las necesidades y denegando las afectaciones a las poblaciones que viven y padecen de este nuevo fenómeno de expropiación y vulneración de los diferentes territorios del planeta.

3.3.2 Trabas de Política pública y otras que, desde el orden nacional y local, dan pie a la mega-minería, incluso, a la minería criminal

La ausencia o ineficacia de las instituciones hace que la política minera que guía hoy a Colombia sea contraria a las comunidades. Por ejemplo, bajo el precepto de formalización de la actividad minera en los diferentes niveles (sobre todo a pequeña escala), las entidades del gobierno darían pie al ejercicio de proyectos mineros de mayor y gran escala que remplazarían o desplazarían a la minería de pequeña escala como es la minería artesanal, y/o con ello, se abre la posibilidad de ingreso a terceros de otras regiones del país que sí puedan desarrollar esa minería de mayor envergadura e incluso con vinculaciones de actores armados al margen de la ley o mafias del narcotráfico; al mismo tiempo, abrirían las puertas indirectamente a la entrada de empresas multinacionales sin el cumplimiento de normas y procedimientos que deben incluir, ante todo, el consentimiento de las comunidades. Empresas que en vez de contribuir al desarrollo de los pueblos, los arrasan y someten a mayores vulneraciones individuales y colectivas.

Vulneraciones que se reconocen y cuestionan en diseños tales como las Áreas Estratégicas Mineras y Proyectos de Interés Nacional y Estratégico –PINE-, la Formalización mediante caracterización del convenio interinstitucional suscrito entre la Corporación Regional del Cauca CRC y la Agencia Nacional Minera

–ANM-, además de proyectos de hidrocarburos. Los mismos que han sido cuestionados y/o demandados jurídicamente como parte de los planes de desarrollo y políticas nacionales que con cada nuevo gobierno parecen estar en riesgo de mantenerse o de agravarse o de reaparecer. Reaparecer en los casos en que las demandas de los mismos han sido favorables).

Como lo explicaba un equipo de abogadas en un encuentro realizado tiempo después de la Audiencia Minera en el Cauca, si bien, algunas decisiones de las demandadas se han ganado en términos jurídicos para atacar esa serie de dispositivos jurídicos que el gobierno ha venido creando para el despojo de las tierras y así poder echar a andar toda su política minero-energética en los territorios, hay ciertos retos que continúan posteriormente a esas decisiones.

Hoy en día, al menos por el momento, fueron dejadas sin efecto figuras tales como las áreas estratégicas mineras, que todavía existen en la ley, pero se logró que las resoluciones mediante las que fueron creadas con la delimitación de coordenadas por parte de la Agencia Nacional Minera, fueran dejadas sin efecto alguno por pronunciamiento de la Corte Constitucional, en razón a que no se le consultó a las comunidades étnicas que habitan y conviven en tales áreas, pues les fue violado su derecho a la consulta previa. Pese al pronunciamiento de la Corte, después de quedar inhabilitada la figura de áreas estratégicas mineras, los territorios quedan libres para ser solicitados y concesionados mediante el sistema tradicional ‘uno a uno’. En relación a los ecosistemas de páramos, el pronunciamiento de la Corte Constitucional indica la superioridad de un bien y un derecho fundamental como es el agua y los ecosistemas de páramo como fuentes hídricas de abastecimiento sobre los derechos de un privado que con anterioridad haya sido autorizado por el Estado, para hacer minería en estas zonas; sin embargo, también es cierto que aún existen retos y vacíos o riesgos en relación a su delimitación.

Sumado a todo lo anterior, más no disociado sino estrechamente ligado, recientemente desde los medios de comunicación (uno de envergadura nacional y con amplio reconocimiento como es El Tiempo) -entre otros sectores- vienen cuestionando abiertamente -estigmatizando- procesos territoriales de resistencia a la entrada de empresas mineras en especial a territorios de comunidades étnicas que en ejercicio de sus derechos han activado el mecanismo de consulta previa, y frenado, en parte, el desarrollo de la locomotora minera. En últimas, los medios de comunicación señalan a las comunidades de oponerse al desarrollo social. .

3.3.2.1 Tierras para Restituir ¿o, para su extracción?

A manera de hipótesis, se asume que el desarrollo de proyectos extractivos como los de tipo minero y de hidrocarburos ha podido afectar el adelanto de procesos de restitución de tierras a muchas víctimas de desplazamiento y/o despojo forzado que han iniciado un proceso de restitución de tierras. Hipótesis extensible a otras víctimas que no han iniciado su proceso de restitución e incluso a aquellas que aún no han sido registradas como víctimas.

En la respuesta de la UGRTD al derecho de petición elevado por el Observatorio ‘Mujeres, Tierra y Territorio’, Observatorio del que emerge este informe, respecto a las afectaciones que proyectos extractivos bajo sus diferentes figuras han generado sobre personas que adelantan proceso de restitución de tierras en nuestro departamento, la Unidad reporta cifras que confirman la hipótesis planteada, aún con cierta inexactitud y claridad en las categorías reportadas. Es decir, a nuestro juicio, las cifras de la UGRTD muestran que los proyectos minero energéticos de la locomotora estatal, afectan los procesos de restitución de tierras que se pretenden documentar, analizar y visibilizar como parte del Derecho a la información pública como base para la toma de decisiones acordes a las necesidades de la población y, en particular, para las mujeres víctimas.

Tabla 1. Afectaciones a procesos de Restitución de Tierras por proyectos extractivos, de hidrocarburos y mineros. Cauca. Periodo completo, enero de 2013 a junio de 2015.

Temática	Tipo de Afectación	No. de Afectaciones	No. de Solicitudes URT Macro	Área Superpuesta (Ha) Macro
Hidrocarburos	Bloques en producción	2	17	331,36
	Bloques en explotación	9	70	3095,44
	Subtotal	11	87	3426,79
Minería	Títulos mineros	332	166	2669,02
	Solicitudes mineras	73	117	873,80
	Solicitudes de legalización I 1382	56	17	179,81
	Solicitudes de legalización I 685	3	1	0,37
	Áreas de inversión del Estado	6	27	1087,39
	Zonas de minería especial	37	157	7484,36
	Zonas min. Comunidades negras	14	21	27168,24
	Zonas min. Comunidades indígenas	8	47	2735,71
Subtotal	529	553	43198,70	
Total		540	640	46625,49

Fuente: Observatorio Mujeres, Tierra y Territorio - COMUNITAR. Cálculos de Unidad de Restitución de Tierras.

Entre enero de 2013 y agosto de 2015, se generaron afectaciones a procesos de restitución de tierras no en áreas microfocalizadas -nivel micro- sino a nivel macro, es decir, en la totalidad del departamento.

A nivel macro, por proyectos de hidrocarburos y de minería, en total se generaron 540 afectaciones a procesos de restitución de tierras en el departamento del Cauca; se entiende que por esas 540 afectaciones, un total de 640 procesos de solicitud de restitución de tierras que se adelantaron ante la UGRTD fueron afectados, involucrando un área que se encuentra superpuesta en predios solicitados a restituir de una extensión 46,625.49 hectáreas del territorio caucano.

El 2% de las afectaciones se dieron a causa de proyectos de hidrocarburos, que significaron un 14% del total de procesos de restitución de tierras afectados adelantados ante la UGRTD por un área superpuesta correspondiente al 7% del total de hectáreas de predios afectados del Cauca. La gran mayoría de las afectaciones generadas durante el periodo en el departamento (un 98% del total) surgieron a causa de proyectos mineros que comprometen el 86% del total de procesos afectados en solicitud ante la UGRTD, por predios que acumularon el 93% del total del área afectada caucana que se encuentra superpuesta por el desarrollo de proyectos mineros.

De las afectaciones por minería, sobresale la figura de títulos mineros como aquella con la que se ha generado el mayor número de afectaciones (332 afectaciones, 63% del subtotal por minería) así como el mayor número de procesos de solicitud ante la UGRTD afectados (166 procesos, 30% del subtotal por minería) que significan 6% de las áreas afectadas caucanas por superposición de procesos de restitución y concesiones mineras, en este caso.

La mayor parte del área afectada por superposición entre procesos de restitución y proyectos mineros se ha debido a aquellos proyectos bajo la figura de Zonas Mineras de Comunidades negras. Han sido 27.168.24 las hectáreas afectadas por esta superposición, es decir, el 63% del subtotal del área con superposición entre procesos de restitución y proyectos mineros durante el periodo para el Cauca.

Por Zonas Mineras Especiales, otro 28% de los procesos de solicitud de restitución de tierras ante la Unidad se vieron afectados que correspondía a otro 17% del subtotal de áreas afectadas por superposiciones con proyectos mineros en el departamento, a agosto de 2015.

También, un 21% de los procesos de restitución de tierras se afectaron por proyectos mineros en etapa de solicitud y éstos implicaron una superposición entre sí de 873,80 hectáreas (un 2% del área superpuesta entre estos procesos y proyectos mineros en el departamento).

Respecto a esta información, la UGRTD expone que es el equipo de profesionales especializados -Grupo AMEI- con el que cuenta desde el nivel central, quien:

*“Orienta, analiza, informa y determina, para cada caso, las **afectaciones específicas y/o restricciones al uso o disposición de los predios de los cuales la jurisdicción especializada en Restitución de Tierras establece que por razones de interés general y por ser una línea estratégica para el desarrollo de la economía nacional, se vea necesaria la labor extractiva; casos en los cuales y en aplicación del principio de acción sin daño, se decidirán los mecanismos de protección a los titulares del predio restituido (la negrita es nuestra)**”¹⁷.*

¹⁷ Respuesta a derecho de petición elevado a la Unidad de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas (UGRTD) en agosto 14 de 2015.

Es inevitable pensar en lo cuestionable que resulta este proceso, pues está abierta la posibilidad de definir qué tierras de las despojadas a víctimas del conflicto armado interno y que coinciden con proyectos extractivos -en una u otra fase o bajo una u otra figura- podrán ser o no ser restituidas, dependiendo de sí esos proyectos se consideran útiles para el interés general. Sobre todo, al tratarse de 'una línea estratégica para el desarrollo de la economía nacional', que es en realidad la locomotora minera y que se viene cuestionando cada vez más por las vulneraciones a derechos. Vulneraciones de derechos que han ido de la mano con el desarrollo de esta locomotora en muchas regiones del país, incluido nuestro departamento (como es -sólo por citar uno- el derecho a la consulta previa de las comunidades étnicas). También así se aumentará el despojo de aquellos que, habiendo sido ya despojados de sus tierras -una o varias veces-, deseen retornar a sus tierras mediante proceso de restitución. Pues las tierras de las que han sido despojados pueden primar para la 'labor extractiva por razones de interés general y por ser una línea estratégica para el desarrollo de la economía nacional'. Es decir estamos ante nuevos desplazamientos forzados y ante la no concreción del derecho a la restitución, en esta ocasión, a causa del modelo de desarrollo económico (Bautista et al, 2013). Modelo extractivista, que excluye y no garantiza los Derechos de las víctimas.

Además, así parece indicarlo que para el departamento del Cauca ante, tal información reportada y aquí expuesta referente a afectaciones a procesos de restitución de tierras debidas a proyectos extractivos, de hidrocarburos y mineros, no se ha visto pronunciamiento explícito en las sentencias falladas de restitución por parte de los jueces o magistrados especializados en restitución de tierras:

“Es de aclarar, que hasta la fecha y en lo que compromete a la Territorial Cauca de la URT, las afectaciones o restricciones respecto de hidrocarburos (especialmente) y de limitaciones

o restricciones en parte de los predios objeto de restitución (por rondas de aguas o uso del suelo, específicamente), son determinadas en el Informe Técnico predial y sometidas a valoración por el Juez especializado en Restitución de Tierras de Popayán sin que hasta la fecha hayan tenido pronunciamiento en los fallos hasta ahora proferidos (la negrita nuestra)”¹⁸.

3.3.3 Desterritorialización de las comunidades: Daños profundos sobre sí

Todo el entramado de acciones y/u omisiones de los diferentes actores que hoy intervienen y protagonizan el auge de la minería en nuestro país y departamento, incrementa la desterritorialización de las comunidades en sus diferentes expresiones junto a múltiples y profundas afectaciones y daños de todo tipo. Afectaciones que han venido de la mano y han sido constantes en el desarrollo de esta 'locomotora' a lo largo y ancho de los territorios en que los que se ha visto llegar.

3.3.3.1 Conflictos y afectaciones sobre las tierras, territorios y comunidades

El sinnúmero de las afectaciones y daños que han tenido lugar en razón a ejercicios de minería en nuestro departamento, en particular de aquella mega-minería y minería criminal. –Sin número en su doble acepción: Sinnúmero por las cantidades de daños, y sin número por la falta de datos oficiales confiables. Afectaciones que pueden recogerse -agregándolas por aspectos específicos- sin llegar a contemplarlas todas, en: afectaciones sobre el medio ambiente, los sistemas económico-productivos territoriales, político-organizativos, socio-culturales, además de las afectaciones físicas y emocionales a las comunidades relacionadas.

¹⁸ Respuesta a Derecho de petición elevado a la Unidad de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas (UGRTD) en agosto 14 de 2015.

Los daños ambientales que aquejan a las comunidades sobre sus territorios en que se ha hecho minería de uno u otro tipo suelen ser la contaminación de los suelos y subsuelos y, por esa misma vía, la contaminación de las fuentes hídricas junto a la desviación del cauce y nivel de los ríos. Por la proliferación de sustancias tóxicas tanto en los terrenos como en los ríos, viene la imposibilidad de cultivar o conservar vida en ellos con subsecuente pérdida de flora y fauna al igual que de consumir productos otrora de pancoger de las comunidades; además de la imposibilidad de conservar prácticas tradicionales cuyas tanto recreativas como otras propias para su sustento diario. Las enfermedades más visibles se han relacionado con problemas en la piel o gastrointestinales; y otras también relacionadas con la contaminación por ruido y polvo.

Los daños económico-productivos que se vienen reconociendo como producto de la entrada de proyectos mineros suelen ser la pérdida de actividades económicas tradicionales de productos de pancoger garantes de la soberanía alimentaria de las comunidades, dejándolas en una situación de inseguridad e inestabilidad alimentaria y económica en general: en unos casos, a causa de la contaminación de los subsuelos, suelos y también ríos por la que se hace riesgoso cultivar y consumir sus productos; en otros casos por la dedicación de las comunidades a la minería en reemplazo de otras actividades tradicionales en tanto la minería pasa a ser la mayor o única fuente de ingresos; o también en otros casos por la incapacidad de realizar minería artesanalmente como fuente de ingresos adicionales por comunidades ancestrales en tanto la actividad pasa a ser controlada por agentes externos con el cuidado de armados legales y/o ilegales. Las condiciones laborales suelen ser precarias y bajo condiciones de informalidad del empleo, mientras el pago por lo trabajado es una mínima parte de lo que los intermediarios reciben. La mayoría de las plazas de trabajo son ocupadas por hombres, aunque también se vinculan mujeres (en condiciones de subempleo) y niños o jóvenes quienes son más propensas y propensos a vulneraciones por explotación y maltrato en esos contextos.

Los daños socio-culturales sentidos por las comunidades en sus territorios suelen ser la pérdida de su tejido socio-cultural empezando desde los lazos familiares y prácticas tradicionales por la sobreposición de intereses y deseos individuales aprendidos de fuera sobre los del grupo familiar. Subsecuentemente, hay desarticulación de núcleos familiares por el abandono por parte de los padres mientras las madres pasan a asumir el rol de los padres como suministrador en condiciones de mayor vulnerabilidad a la pobreza bajo el madresolterismo y madresolismo; crianza de niños y niñas en muchos casos sin la presencia continua de padres y también de madres (que deben sustituir en trabajos a los padres ya sea en trabajos informales en la minería o de servicios personales); deserción escolar de niños/as y jóvenes por dedicarse a la minería. Con la apertura de establecimientos tales como cantinas y prostíbulos, se ha incrementado la prostitución con mujeres no sólo de fuera sino de las propias comunidades. Los embarazos adolescentes también se han incrementado a la par que llegan personas de fuera de las comunidades a hacer minería. También se ha incrementado la violencia en los relacionamientos de las personas, también al interior de las familias y contra las mujeres.

Daños político-organizativos que trasgreden el tejido social -motor de resistencia- de las comunidades y han sido medio común para el avance de actividades mineras en los territorios “generando divisiones, criminalizando las resistencias, abriendo las puertas a fuertes violaciones contra los derechos humanos” (Bermúdez et al, 2014) suelen ser la proliferación de amenazas y asesinatos selectivos a opositores a la minería con miras al despojo de las tierras de familias o parte de ellas y que se sustentan en el incremento del pie de fuerza, legal y/o ilegal, en los territorios contiguos al desarrollo de proyectos mineros. Con ello y además con la polarización de las comunidades frente a su apoyo a proyectos mineros, se han generado divisiones y debilitado procesos organizativos territoriales pues a algunos integrantes de la comunidad se les ha buscado para convencerlos y ponerlos a favor del desarrollo de la minería mientras otros se oponen.

3.3.4 La minería golpea a todas y todos, pero golpea distinto: Afectaciones directas y diferenciales sobre las mujeres

Con la actividad de los proyectos mineros se les ha despojado de sus tierras, se ha dejado la contaminación de sus suelos, ríos, aire y entorno y una degradación de las condiciones de vida de comunidades. Se ha agredido el territorio cuerpo y el territorio social no sólo a las mujeres por supuesto, pero ellas ‘corazón de los territorios’ (Bermúdez et al, 2014) han enfrentado otros conflictos particulares que desentrañan una razón en el sólo hecho de ser mujeres en medio de sociedades de prevalentes discriminaciones y violencias en su contra que se exacerbaban con la llegada de proyectos como los mineros donde valen más los recursos extraídos y lo que se obtenga con ellos que la vida misma, en sí, “[una] superposición de los intereses económicos y los de las empresas sobre los derechos humanos y la posibilidad de contar con un ambiente sano en el que se dignifique la vida comunitaria” (Bermúdez et al, 2014).

3.3.4.1 Afectaciones directas y diferenciales de la minería sobre las mujeres

Las mujeres han venido experimentando múltiples afectaciones que -más allá de sus familias y comunidades- les afectan directamente a sí mismas, a sus cuerpos físicos y emocionales, a sus proyectos de vida, a sus decisiones sexuales y reproductivas.

En función de la explotación minera, se han arrebatado las tierras y se han ocupado los territorios de las comunidades, pero las mujeres tienen mayores dificultades para resistirlo, son agredidas cuando sufren su despojo o cuando se resisten a éste. De la mano del despojo y para facilitararlo, ha aumentado la violencia política ejercida por actores armados sobre la población y en particular sobre las mujeres con el asesinato o amenazas a ellas o sus maridos (Bermúdez et al, 2014), amenazándose su estrecha relación con la tierra y la vida que en ella dan y les da la vida. Entonces, la minería incrementa y reactiva la vulneración a las mujeres en medio del conflicto armado interno.

En sus palabras...

“A muchas mujeres les ha tocado salir desplazadas forzosamente y aunque ellas quieran entrar al territorio no pueden venir y eso implica cambiar el modo de vida totalmente aunque uno en su conciencia siga teniendo esa concepción del territorio, para una mujer ya no es lo mismo; porque por decir algo, allá donde ahora está, si necesita un limón tiene que salirlo a comprar, si necesita una papa la tiene que ir a comprar, si necesita un plátano lo tiene que ir a comprar. No es lo mismo que cuando estaba en su tierra y si necesitaba un limón solamente era salir al patio de su casa y cogía su limón y cogía su naranja y, si no tenía, pasaba donde la vecina y la vecina le decía ¡tenga mija!. Un cambio muy drástico”.

Las mujeres han quedado expuestas a mayores condiciones de vulnerabilidad, por ejemplo a la pobreza bajo el madresolterismo y madresolismo, a raíz de la muerte de sus parejas por asesinato por oponerse -o también cabe el caso, de vincularse- al desarrollo de proyectos mineros; o, en otros casos, como producto de la fricción de los lazos o tejidos socio-culturales de las comunidades y, entre ellos, los lazos familiares con el abandono de los padres a sus hogares por ejemplo (Bermúdez et al, 2014).

En sus palabras...

“Por decir algo, cuando subieron las paramilitares fue donde hubo mucha muerte y fueron muchas las personas muertas de la comunidad, no sé de pronto si sería porque algunos no quisieron o de pronto porque se enredaron de buena manera o se enredaron con ellos y se enredaron con su vida”.
“Quedaron muchos niños huérfanos con padres vivo, digo que huérfanos con padres vivos porque muchos de esos padres pueden estar vivos pero se desplazaban para otro lugar”.

“Ya la familia ya no es la familia en su núcleo que tradicionalmente se conocía que era el papá, la mamá y los hijos, sino que ya hay muchas madres cabeza de familia”.

Al competir la actividad minera con otras actividades por el uso del suelo y subsuelo y las aguas, y al ser intensiva en el uso de bienes naturales, ha provocado la contaminación de suelos y aguas y demás bienes naturales garantías básicas para la vida digna de las comunidades. Entonces, la minería también pone en riesgo la labor de cuidadoras de la vida -las familias, las cosechas, los animales- y como cuidadoras de la salud, pues el deterioro de las condiciones ambientales ha dañado la salud pública y su tratamiento puede rebozar los conocimientos locales; labor de cuidadoras que en su mayoría han desempeñado las mujeres. En últimas, el extractivismo y la expropiación de la minería ilegal y a gran escala, fomentan la desvalorización de quienes habitan los territorios en general y de las mujeres en particular como cuidadoras y conservadoras de la vida y, también se les cuestiona en su papel como productoras y reproductoras del hogar y la cultura por la degradación socio-cultural que en muchos casos ha afectado la vida tradicional en las comunidades (Bermúdez et al, 2014).

En sus palabras...

“Ya no se podía pescar que también era otra forma de uno más o menos cuadrarse, porque si no tenía el plátano tenía el pescado, si no tenía la papa, tenía el pescado; pero ahora ya ni el pescado se saca pa’ reemplazar el plátano porque ya esas aguas como son contaminadas ya la tierra va perdiendo fertilidad. Entonces hay muchas mujeres que se van a trabajar a Popayán o a Cali, dejando sus hijos con un tío, con las abuelas, con las tías, con la mamá. Entonces por eso el cambio fue tan fuerte porque eso genera una descomposición del tejido social: es que no es lo mismo que el hijo esté ahí con su papá y su mamá a que sólo la vea cada 15 días o mínimo 8 días. Todo eso ha cambiado el rol”.

La arremetida a los territorios con el aumento del pie de fuerza legal o ilegal cuando llegan extraños a hacer minería, es también sentida de manera diferente y aún más por las mujeres. Ellas afrontan directamente acosos sexuales que van en ascenso y, en general, prácticas que las violentan directamente en su primer territorio: el cuerpo en sus múltiples dimensiones físicas y emocionales.

Las mujeres en particular, han sufrido por la minería fuertes impactos sobre su salud. Malformaciones de fetos hacen parte de sus denuncias, entre las primeras y principales afectaciones sobre su salud y la de sus familias. El incremento de embarazos adolescentes y -en otros casos- abortos practicados clandestinamente, además de enfermedades de transmisión sexual, aparecen en las denuncias de las mujeres de manera más recurrente. Han sido las mujeres las mayores afectadas por fenómenos de prostitución. Aunque estas afectaciones han tenido eco en otras partes del país, en el Cauca aún no se cuenta con información estadística clara oficial que visibilice estos estragos de la minería en la salud de las mujeres.

Otras situaciones críticas de la minería en las que las mujeres son más directamente afectadas son la servidumbre, trata de personas, migración de mujeres para prestar servicios sexuales y la estigmatización de quienes ejercen la prostitución. En todos los casos, son reflejos del deterioro social de las mujeres en estos contextos (Bermúdez et al, 2014).

En sus palabras...

“Esa gente empezó a ver las niñas que más o menos estaban como ya poniéndose pues elegantonas y entonces ya las miraban con otros ojos y les gritaban ¡oiga, hija, camine para acá que yo le pago mejor todo!”.

“Después del operativo de acabar con esa minería, se encontró una cantidad de fetos enterrados, unos en seguida de otros”.

“Ella, no tanto por la necesidad sino por la plata, se atrevió a acostarse por primera vez con un señor de ‘los paisas’ con un miembro muy grande para el de ella; ella terminó muy lastimada, con él útero afuera; y todo el pueblo se enteró de eso”.

Una amalgama de situaciones confluye en este escenario complejo, devastador en el que las discriminaciones y violencias históricamente ejercidas en contra de las mujeres siguen su curso, y al parecer se recrudece e invisibiliza como una forma de desprecio estatal. Es así que en territorios en que la avasalladora minería se ha hecho presente, también las mujeres han sido las principales afectadas por violencia física y sexual, violencia intrafamiliar y otras vulneraciones a su integridad y dignidad.

Otra de las afectaciones de la minería extractivista es la pérdida de la soberanía alimentaria que otrora las mujeres propiciaban y gozaban, pérdida a la que se suman las precarias condiciones laborales en actividades informales complementarias a la minería o en muy pocas ocasiones en la minería misma -en tanto se privilegia el trabajo masculino-. Las mujeres son sometidas a condiciones de inseguridad e inestabilidad económica para satisfacer incluso sus necesidades más básicas y las de sus familias -situación aún más difícil para mujeres cabeza de hogar-. Esto a su vez, da pie a múltiples violencias que se ejercen contra las mujeres de manera continua e indiscriminada: económicas, patrimoniales, psicológicas y otras también relacionadas. En sus palabras...

“Los señores de familias ya no iban a la casa cuando salían de la mina sino que se quedaban ahí mismo gastando lo producido tomando trago o con las señoras de allí, y llegaban a la casa después de eso borrachos hasta a pegarle a las esposas o ya que porque estaban aburridos de la cantaleta”.

“El desespero de que no se pudo conseguir hoy y de que mañana sale y tampoco pudo conseguir, va trayendo un cansancio dentro de la familia, eso genera peleas, gritos.

Que el hijo le esté pidiendo a la mamá que por que ¡vea que necesito para tal cosa y para tal otra! y que la mamá no tenga de donde dárselo, cuando antes ella decía ¡bueno, mañana voy a miniar y me saco un granito de oro y lo vendo!. Pero, entonces ahora todo eso va trayendo esa desarticulación, porque el niño ya va a buscarlo por sus propios medios”.

“Los muchachos se están revelando mucho contra la mamá, más que todo contra las mujeres, porque como ya no hay la forma de darle lo que se le daba antes, de tenerlos como se tenían antes, además de lo que les están metiendo en la cabeza; entonces se están revelando mucho contra los padres y, como hay muchas mujeres que son cabeza de familia, les toca asumir esas consecuencias”.

También las mujeres han hecho arte y parte de procesos de resistencia a la minería y defensa de los territorios, pero incluso sin ser reconocidas como tales en sus propias comunidades y por el mismo Estado y organismos competentes que tienen la obligación institucional, pues incluso se han negado a otorgar recursos mínimos de protección, aun habiéndoselos solicitado las mismas mujeres, organizaciones y comunidades vulneradas.

En sus palabras...

“Yo expuse mi situación y todo eso y que, como según ellos no era amenaza directa, que no ameritaba la cuestión de protección como tal; entonces uno está metido en esto pero como no hay una amenaza así directa o sea un maltrato físico, entonces no paran mucha bola”.

Así que tampoco las mujeres han sido ajenas a amenazas en su rol -adicional y no menos constante- de defensoras de los territorios y la vida; al contrario, han sido objeto y sujeto de constantes amenazas producto de las denuncias que también ellas por sí mismas han liderado.

A merced de todo lo anterior, las mujeres que viven, perviven y se resisten en sus territorios a seguir siendo vulneradas en todos sus derechos, son actoras y gestoras de desarrollo que ante la desatención estatal y las inminentes afectaciones a ellas mismas y a todas aquellas mujeres que se han visto obligadas al desplazamiento forzado y a la orfandad institucional, hacen conciencia cada vez más de su capacidad de lucha para defender sus cuerpos físicos y emocionales de la barbarie, de la injusticia e ignominia de la guerra que pasa por su cuerpo y todo su entorno.

Cuestionamiento del significado del modelo de desarrollo y su base, el extractivismo. En los territorios y las comunidades, y las mujeres en particular...

Haciendo eco de lo recogido desde años atrás en la Escuela de la Sustentabilidad Mujer y Minería de CENSAT Agua Viva¹⁹: si “la megaminería [y, por esa línea, otros tipos de minería también perjudiciales] hace[n] parte de una estrategia de desarrollo aceptada y promovida por el Estado [colombiano] e implementada por empresas transnacionales [y/o sus filiales], [partimos de cuestionar] el significado de ese modelo de desarrollo y su base: el extractivismo; el significado para los individuos y la colectividad, para los lugares donde viven y para las mujeres, particularmente” (Bermúdez et al, 2014).

3.3.4.2 Recuperar, releer, visibilizar los aportes y experiencias de las mujeres en defensa de la tierra y los territorios: Difícil, necesaria y prioritaria tarea

Con todo, se hace “manifiesta la importancia de recuperar, releer, dar visibilidad e incorporar en los movimientos y en la sociedad en general la experiencia de las mujeres en su trabajo por la defensa territorial” (Bermúdez et al, 2014). A

contribuir a este propósito de visibilizar a las mujeres, apunta en general COMUNITAR y, en especial, el Observatorio ‘Mujeres, Tierra y Territorio’.

COMUNITAR, organización ecofeminista se nutre de ecos multiversos. Ecos nacidos, luchados y propagados por mujeres de muchos lugares, edades y etnias que han cuidado nichos ambientales, intelectuales y sociales para tratar el bien-estar, el bien vivir individual y colectivo. Ecos preguntones y soñadores respecto a ¿qué desarrollo hablamos y agenciamos las mujeres? Ecos de construcción histórica del sistema cuerpo-territorio que habitamos y nos habita como seres sentí-pensantes por un mundo que no siga expropiando el cuerpo de las mujeres, la bio-diversidad de la que somos p(arte). Ecos de sentipensar nuestra experiencia de aprendizaje, de activismo crítico, de concienciar la complejidad que somos que necesita ser conversada y analizada en procura de paz.

Responder a la pregunta por el desarrollo que agenciamos las mujeres, implica que todos los ámbitos de la vida individual y social requieren repensarse y transformarse para que mujeres y hombres en todas sus múltiples diversidades podamos convivir y construir una sociedad signada por la dignidad. Una sociedad en la que lo biológico y cultural sintonicen, no desarmonicen los territorios físicos y emocionales en los que convivimos y nos reinventamos un mundo mejor. El ecofeminismo, entonces, provoca una transformación existencial en cada ser para pensar y actuar en libertad, responsabilidad y coherencia con la defensa de los territorios físicos y emocionales. Pensar y actuar individual y social en hermandad con otros saberes y procesos, en Red de resistencia a la barbarie, la injusticia y la expropiación.

¹⁹ CENSAT Agua Viva “es una organización ambientalista para la comunicación, la educación, la investigación y la organización, cuyas acciones están dirigidas a fortalecer la capacidad de acción ambiental y social de los actores históricamente empobrecidos en nuestra sociedad. Buscamos el desarrollo de procesos democráticos que conduzcan al conocimiento y transformación de las relaciones sociales y técnicas y de las condiciones de vida, trabajo y producción que sean adversas a la salud, al medio ambiente y a la plena realización de la humanidad. Buscamos con las comunidades la construcción y defensa de un buen vivir basado en relaciones de justicia, equidad y dignidad en espacios locales y globales” (Tomado de: <http://censat.org/es/sobre-nosotros>).

3.3.5 Seguridad para la defensa de la tierra y los territorios

Si bien en los últimos tres años, a partir de la puesta en marcha y a medida que ha ido avanzando y formalizándose el reciente proceso de negociación de paz con la guerrilla de las FARC-EP y el gobierno nacional, hemos podido percibir, en nuestro país y departamento, la disminución de la violencia y ocurrencia de diferentes hechos que han dejado víctimas durante la larga duración del conflicto armado colombiano; es evidente que este conflicto no sólo ha sido por la confrontación bélica con las FARC, sino con otras guerrillas que tienen fragmentaciones en su interior, y con grupos paramilitares, además de delincuenciales. A pesar de estar caminando un proceso de negociación de paz de la dimensión y trascendencia del actual, para la vida de un país y departamento golpeados por la guerra, la violencia ha continuado contra la sociedad civil, y en especial, en contra de quienes lideran procesos de resistencia en defensa de los Derechos humanos, de la vida; y también de los Derechos de la tierra y los territorios. Incluso, como ha sido denunciado abiertamente en redes sociales de organizaciones defensoras de Derechos humanos: la situación de Derechos humanos en el Cauca ha ido empeorando, en especial, en detrimento de la seguridad de líderes y lideresas.

En contextos de guerras y de resistencias a la barbarie que cualquier guerra genera, contar con medidas de autoprotección, pero también de protección de parte del Estado en su deber de garante de derechos, no es un capricho, es más que necesario, justo y responsable. Sin embargo, en muchos casos, se cuestiona la protección brindada por el Estado por ser insuficiente para garantizar la seguridad de las personas en riesgo. E incluso, las medidas de seguridad no son otorgadas en muchos casos, aun habiéndose solicitado protección con fundamentos legales y sociales, pues en muchos casos para las autoridades, los riesgos que exponen las víctimas, no implican hechos directos y contundentes que ameriten protección. La situación de líderes y lideresas, dirigentes o representantes o en general personas

reclamantes de tierras no suele ser la excepción en materia de riesgos contra su vida e integridad.

Las solicitudes de medidas de protección elevadas por personas líderes o lideresas víctimas del conflicto armado reclamantes de restitución de tierras, por ejemplo, fueron de alrededor de media centena en total, en un periodo de 30 meses durante enero del año 2013 y junio del 2015, en su mayoría en municipios de las subregiones Norte y Centro del departamento, además de otros departamentos. Preocupa que el número de solicitudes haya venido decayendo de un semestre a otro en ese periodo. Hay que ver también cómo fueron las mujeres las mayores solicitantes de estas medidas. En el departamento, durante ese periodo de 30 meses comprendidos entre enero de 2013 y junio de 2015, fueron las mujeres quienes realizaron un poco más de las solicitudes de medidas de protección.

Durante el mismo periodo de 30 meses, sólo cerca de media centena fue el total de otorgamientos de medidas de protección, en mayor porcentaje en la subregión Centro. Aunque mujeres habían sido la mayoría de quienes solicitaron medidas de protección, fue a hombres a quienes en mayoría se les brindaron u otorgaron. Mujeres recibieron un poco menos de la mitad mientras hombres recibieron un poco más de la mitad del total de medidas de protección otorgadas durante el periodo. Es preocupante que también las inscripciones otorgadas hayan venido disminuyendo con el paso del tiempo -visto semestralmente-²⁰.

Continuamente distintas organizaciones sociales defensoras de Derechos humanos han denunciado públicamente el incremento de señalamientos, campañas de desprestigio, estigmatizaciones, pero también de amenazas y atentados contra sus líderes y lideresas. Además, los recursos de protección con los que cuentan lideresas o líderes -en el mejor de los casos- se cuestionan por su precariedad cuando han sido otorgados, mientras en otros casos son negados por autoridades competentes, según su criterio, porque los hechos denunciados no ameritan la protección solicitada.

Al revisar lo comprendido entre enero 3 hasta junio 13 de 2015, en lo que refiere a amenazas y atentados a líderes y lideresas reclamantes de sus Derechos sobre las tierras, queda en evidencia el relativamente mínimo cubrimiento que de estos casos se hace en medios regionales de comunicación escrita como el diario El Nuevo Liberal y el periódico El Extra.

Al respecto, llama la atención que para un periodo de 18 meses comprendido entre enero de 2014 y junio del 2015 -para el año 2013 no se cuenta con datos-, sólo se registraran oficialmente ante la Unidad Nacional de Protección alrededor de una decena de amenazas de hechos victimizantes en población víctima de violaciones a los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario, incluyendo dirigentes, líderes, representantes de organizaciones de población desplazada o de reclamantes de tierras en el departamento del Cauca.

Las pocas solicitudes de protección dan lugar a pensar que desde el Estado no se están brindando garantías para la seguridad de quienes defienden sus Derechos y los de los suyos, al punto de que buena parte de ese poco uso y exigibilidad de medidas como las de protección estatal se explique en un desincentivo para recurrir a ellas, -como se ha dicho- o porque son precarias cuando se obtienen o porque son difíciles de obtener cuando se solicitan si no hay hechos directos de amenaza según las autoridades. Al mismo tiempo, no se percibe que la Unidad de Protección haya desarrollado una campaña fuerte de información-formación que permita conocer sus funciones por parte de las personas reclamantes de tierras o de resistencia a la minería o, por qué no, a las cuestionadas implicaciones de leyes como la Ley ZIDRES.

Del cubrimiento de noticias relacionadas con la tierra en nuestro departamento, desde enero 3 hasta junio 13 de 2015, por el diario y periódico regionales mencionados, resalta que dicho cubrimiento se haya relacionado mayoritariamente a versiones informativas del accionar del Estado en favor de procesos de restitución de tierras y la Ley de tierras; de la formalización de la tierra y sus dificultades con grupos étnicos como el indígena al que incluso se tilda de 'nativos invasores' cuando han reclamado tierras con acciones de hecho; por esa misma línea, predomina la información sobre operativos o 'golpes' estatales en contra de la minería ilegal y su compromiso para continuar resolviendo ese difícil e 'insólito problema', sin mencionarse los prejuicios de la minería que a gran escala se están queriendo imponer en el departamento (excepto en una contada excepción). También es poco el cubrimiento en prensa que durante este tiempo se ha hecho a las acciones que los movimientos sociales han adelantado en defensa de la tierra para visibilizar las problemáticas que padecen por falta de garantías y de acceso y uso a la tierra en sus propios territorios y comunidades.

²⁰ Respuesta a derecho de petición elevado a la Unidad Nacional de Protección (UNP) en agosto 13 de 2015.

El lenguaje de las mujeres caucanas reunidas en torno a una esperanza de paz, apela a la reconciliación, a la finalización de la violencia armada padecida por más de medio siglo en nuestro país.

Fotografía
Alejandra Ramírez Rivera



4. ALGUNAS CONCLUSIONES GENERALES

Evidencia de fallas institucionales en sus reportes de información. Fallas, también, por ausencia de información

En el avance del proceso investigativo del que han germinado los diferentes informes del Observatorio 'Mujeres, Tierra y Territorio' de COMUNITAR, Observatorio del que emerge este nuevo informe, ha sido posible acceder a información oficial más cercana, en su forma y contenido, a los datos solicitados mediante Derechos de petición elevados a las instituciones del Estado. No obstante haber podido contar con más y mejor información para este nuevo informe, es importante reconocer que persisten en las instituciones estatales serias dificultades para suministrar información actualizada sobre el acceso de las mujeres a la tierra y a todos los programas que deben atender, reparar y garantizar los derechos de la población víctima del conflicto armado. Población víctima que, en su mayoría, ha sido desplazada de sus territorios para huir de la guerra y para tratar de proteger su vida personal y familiar.

Las dificultades, unas veces por ausencia de información actualizada; y otras veces por la precariedad de la información suministrada, no permiten caracterizar y evaluar con más detalle los avances, retrocesos y retos de las diferentes medidas, planes, programas y proyectos que el Estado debe garantizar a las mujeres, en cumplimiento de su deber constitucional de garante de derechos, en particular a la población víctima del conflicto armado y, con especial énfasis, a las mujeres como sujetas de

especial protección. Garantizar, sobre todo, el enfoque diferencial a las mujeres indígenas, afrodescendientes y campesinas, que son las que sufren con mayor rigor las vulneraciones a sus derechos, pues sus cuerpos y sus proyectos de vida no son respetados, valorados ni visibilizados como asuntos prioritarios de atención estatal.

En otras palabras, pese a los avances tecnológicos y jurídicos, el Estado aún sigue en deuda con las mujeres, y el enfoque diferencial está aún por verse. En este sentido, las atrasadas y obsoletas estadísticas no reflejan, en muchos casos, datos básicos como la edad, identidad étnica, sexo, diversidad sexual, condiciones de jefatura de hogar, situaciones de discapacidad, entre otras. Categorías sociales relevantes hoy para que un Estado social de Derecho acorde a la pluralidad y multiculturalidad de la que se precia Colombia, pueda cumplir con debida diligencia, por ejemplo, el Derecho a la información pública. Información que sirva de derrotero en la toma de decisiones con equidad, en las asignaciones de los presupuestos participativos, en las rendiciones de cuentas en aras de evitar la corrupción, pero también en aras de generar y responder a las confianzas que son insumos políticos para gobernar la administración pública. En suma, información pública que facilite análisis cualitativos profundos y cercanos a las realidades de las personas, comunidades y territorios.

En apoyo a lo anterior, contar con información de solicitudes y adjudicaciones efectivas contrastables de indicadores como

los programas rurales establecidos para favorecer a la población rural colombiana campesina y víctima del conflicto armado, permitiría análisis de contraste para conocer, valorar y legitimar la efectividad de la gestión de tales programas. Empero, los reportes del Incoder como entidad encargada, fueron muy precarios para caracterizar, sobre todo, la fase inicial del proceso de adjudicación de tierras (es decir, las elevaciones de solicitudes para acceder y participar en los programas y que -según entendemos- es una parte común a la mayoría de programas) que no permite ver la continuidad de ese proceso entre población solicitante y beneficiaria.

En conclusión, al igual que para los informes anteriores del Observatorio 'Mujeres, Tierra y Territorio', persisten imprecisiones en la información reportada por las instituciones del Estado. Imprecisiones comunes a la gran mayoría de las instituciones a las que COMUNITAR elevó Derechos de petición. Los casos más sobresalientes continúan siendo:

El Incoder en relación a sus programas estatales para población rural campesina y víctima, cuando, por ejemplo, se indica el sexo por familia solicitante o beneficiaria que se asume como el sexo de quien representa cada familia, pero no es posible conocer con certeza cuántas mujeres y hombres exactamente son solicitantes y beneficiarios de dichos programas, además de que no se confirma si detrás de esa representación se esconde la condición de ser jefas y jefes de hogar. La misma poca certeza se extiende al intentar determinar el tipo de predios de los que se ha hecho entrega, si son predios urbanos o si son rurales; sin olvidar tampoco la pregunta que queda frente a los criterios que guían las asignaciones de estos programas a unos y otros no, al tiempo que frente a los criterios de asignación pues se han hecho evidentes marcadas desproporciones a la hora de otorgar ciertos beneficios. Beneficios medidos en número de predios adjudicados o su área de extensión o el valor de los subsidios otorgados.

Tampoco ha sido posible conocer con certeza el tipo de predio (rural o urbano) o su extensión o la calidad jurídica de los titulares de derecho sobre cada predio: tanto respecto a los bienes inmuebles adquiridos mediante acto de compraventa ante escritura pública en los distintos círculos notariales del departamento, como respecto a los predios sobre los que se ha solicitado protección ante las distintas personerías municipales mediante su registro en el RUPTA.

La información reportada por la Unidad de Restitución de Tierras es inconsistente en ciertas etapas del proceso de restitución de tierras, en particular, el caso de las demandas presentadas y aprobadas cuya distinción no es del todo clara en su propia explicación del proceso de restitución. Igual sucede con las categorías de afectaciones generadas en procesos adelantados de restitución de tierras a causa de proyectos extractivos de uno u otro tipo, al no distinguirse de manera simultánea el sexo de los beneficiarios de las sentencias falladas de restitución de tierras junto a la ubicación de los predios en las zonas microfocalizadas. Además de la falta de registro periódico de las mismas, por ejemplo con periodicidad mensual, no permite ver la evolución de su gestión con el paso del tiempo. Estas dificultades constituyen trabas para el ejercicio de investigación básico y cualitativo propuesto en el Observatorio 'Mujeres, Tierra y Territorio'.

Los reportes tan generales de la Agencia Nacional de Minería dan cuenta de la falta de respuesta institucional adecuada al problema de gran envergadura como es el de la minería a gran escala. Al igual pasa con las entidades que debieran estar vigilantes para la toma de decisiones sobre si concesionar o no el territorio caucano que ya está bastante golpeado por minería también de tipo ilegal y criminal, como son la Corporación Autónoma Regional del Cauca y la Agencia Nacional de Licencias Ambientales. Pues en estas instituciones, brillan por su ausencia estudios serios que identifiquen, alienten y respondan a las problemáticas de las poblaciones que han padecido las barba-

ries de la minería. Estudios para conocer los requerimientos y propuestas de las comunidades.

Los reportes tan generales y la falta de estudios serios, participativos y contextuales son muestra de la falta de voluntad política y negligencia institucional que continúan siendo constantes en la gestión y administración pública. Constantes que sustentan y profundizan la creciente desconfianza de las comunidades hacia el Estado en sus diferentes niveles.

La explícita incoherencia de la información reportada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural desde el nivel central y el Programa de Formalización de la Propiedad Rural regional, es una prueba más de las dificultades que tiene la institucionalidad para consolidar y reportar información oportuna, contextual, pertinente para la toma de decisiones con equidad y responsabilidad.

Sistemas de información oficial aún precarios: Violación al Derecho de acceso a la información pública, oportuna y confiable

Las dificultades y fallas en los reportes institucionales sobre sus estadísticas oficiales dan lugar a la incertidumbre sobre la veracidad de la información que reposa en las fuentes 'oficiales'. Aunque no debiera suceder, queda la posibilidad de que los reportes varíen con cada entrega de respuesta a las solicitudes que se elevan periódicamente. Se trata de un accionar muy cuestionable de la institucionalidad del Estado que debe reestructurarse cuanto antes para atender adecuadamente los retos impuestos por contextos complejos como el del conflicto armado y otros fenómenos asociados al mismo, pues las vulneraciones a los Derechos más fundamentales de la sociedad están a la orden del día. Este panorama de dificultades, falencias y/o ausencias de información, de no resolverse, implicaría retos que se multiplicarían en un escenario de posconflicto. Retos que requieren de una mayor fortaleza institucional para la atención a

las víctimas, pero también para la propia evaluación institucional con miras a la rendición pública de cuentas.

Valga decir que para el presente informe en comparación al anterior, se solicitó la mayoría de información desde enero de 2013 hasta junio de 2015, aunque ya en peticiones pasadas elevadas para el informe anterior, la información se había solicitado desde ese mismo mes de enero de 2013 hasta octubre de 2014. Sin embargo, las respuestas para el informe pasado no cumplían ni con el reporte del periodo completo y/o la periodicidad solicitada, ni con desagregación total de características como el sexo y municipio de ubicación de los predios relacionados. De modo que si se hubiese solicitado y nos hubiese sido remitida la misma información sólo para el periodo actualizado desde noviembre de 2014 a junio de 2015 para el presente informe, habría sido imposible compactar una información de un periodo con otro; en tanto se solicitó otra información adicional, o la misma en muchos casos para garantizar su verdadera respuesta. Por esta razón, se solicitó que la información fuese remitida para todo el periodo de tiempo entre enero de 2013 a junio de 2015 con desagregación mensual y otras categorías de análisis.

Como hemos venido diciendo e insistiendo en estos ejercicios investigativos del Observatorio, es paradójico que Colombia no tenga bases de datos confiables, pues es un país que se considera pionero en la implementación de Tecnologías de la Información y Comunicación. Aún más paradójico cuando en el actual Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 se hace énfasis en la necesidad de contar con una política pública de estrategias de información estadística. Estrategias de información de suma importancia y cada vez más reconocida como sustento en la toma de decisiones informadas. Es tal la importancia de las estrategias de información, que en 2010, la Asamblea General de las Naciones Unidas proclamó y decretó el día 20 de octubre como el Día Mundial de la Estadística (COMUNITAR, 2015). Día a ser observado cada cinco años, como en 2015, bajo el lema de 'Datos Mejores, Vidas Mejores'²¹.

²¹ https://es.wikipedia.org/wiki/D%C3%ADa_Mundial_de_la_Estad%C3%ADstica

Sistemas de información oficial aún precarios: incumplimiento y retraso para un verdadero enfoque diferencial y, en éste, el de género y étnico

Aunque el enfoque diferencial se viene promulgando como el enfoque transversal a todas las políticas del Estado, es inaudito que aún no se presente por parte de la institucionalidad pública la distinción del sexo ni el género así como tampoco información que dé cuenta de la pertenencia a uno u otro grupo étnico. O que la información presentada por las instituciones sea incoherente y no sea clara sobre su distinción, como es el caso de la figura de familias en el Incoder. Incoherencia que pone en duda la real implementación del enfoque diferencial, aún más, cuando el Estado tiene la obligación de reparar a las víctimas y de restablecerles sus Derechos vulnerados. En muchos casos, es el mismo Estado el causante de prevalentes discriminaciones ejercidas en razón a no tener en cuenta el sexo o género, especialmente por el hecho de ser mujeres, o la pertenencia a un grupo étnico. Sin duda, se trata de un agravante en este contexto de impactos de guerra, pues *“la precariedad de la información dificulta identificar el nivel de cumplimiento de las distintas leyes y disposiciones legales, como por ejemplo el Auto 092 de 2008, que convergen en la Ley 1448 para que las mujeres de distintas etnias, edades, condiciones sean atendidas y reparadas con dignidad”* (COMUNITAR, 2015).

Débil infraestructura gubernamental y/o falta de voluntad política

El que los sistemas de información de la institucionalidad pública sean consistentes entre sus diferentes niveles territoriales y de gobierno -central, regional y local, e interinstitucionalmente, parece estar lejos de la realidad cercana; al tiempo que los avances de sus resultados a la luz de las expectativas sobre sí en cumplimiento de su función pública no son los mejores y que -cuando parecen haber mejorado- aún quede la duda de

su veracidad según lo expuesto al inicio de estas conclusiones, inevitablemente alimenta la percepción sobre la lentitud y la ineficacia de los diferentes procesos encabezados por instituciones del Estado. Incluso, para gran parte de la población, y en particular para las víctimas del conflicto armado, han llegado a ser tan traumáticas las dificultades que prefieren no acudir a las instituciones. Tal renuencia y desconfianza en el Estado, puede explicar la poca exigibilidad de Derechos ante diferentes instancias públicas.

Ante tales dificultades para exigir los Derechos, es imposible como organización defensora de los Derechos de las mujeres, no cuestionar el papel y real cumplimiento del Estado como garante de los Derechos. Para el caso que nos ocupa, es preocupante y triste que las mujeres ante las dificultades institucionales, no exijan sus Derechos en general, y en especial el Derecho al efectivo acceso a la tierra.

Confiamos, entonces, en que el Estado avance en procesos de fortalecimiento institucional a fin promover y garantizar la consolidación y monitoreo de su información a partir de la gestión de estrategias que garanticen el cumplimiento de su misión pública. El fortalecimiento de la capacidad institucional romperá con la tan sonada falta de voluntad política para garantizar el efectivo goce de los Derechos humanos desde el enfoque diferencial con justicia social. Por lo tanto es urgente replantearse estrategias ya implementadas que no han sido generadoras de mayores impactos, a pesar de que en el Plan Nacional de Desarrollo vigente se reconociera la necesidad de *“consolidar las capacidades de las entidades del gobierno nacional para dar respuesta a la garantía de los derechos de las mujeres -CONPES 161 y 3784-, en coordinación con el mecanismo nacional para la equidad de la mujer”* (COMUNITAR, 2015).



Que el camino de construcción hacia la paz, se establezca desde el reconocimiento y el respeto por los derechos y la voz de las mujeres. Ni guerra que nos mate, ni paz que nos oprima!.

Fotografía
Alejandra Ramírez Rivera

5. *ALGUNAS RECOMENDACIONES*

A las entidades nacionales y territoriales, principalmente gubernamentales

Velar por guardar coherencia entre las bases de datos que reposan en uno u otro nivel de operación. Sólo en esa medida será posible garantizar que se vigile el desempeño de la función pública tanto internamente y de manera recíproca entre los diferentes niveles territoriales. Como también se espera la incidencia de las organizaciones sociales para exigir estrategias y sistemas completos de información de lo público, así como por parte de agentes externos de carácter gubernamental o no gubernamental. El esfuerzo mancomunado de fortalecimiento de la información y función pública coherente y eficaz, propenderá por la crítica constructiva del avance de sistemas de información con miras a procesos de gobernabilidad participativa, propositiva y creativa. Procesos en los que la información 'oficial' es la base para generar confianza de Estado y de respuestas acordes a las demandas de las personas y comunidades.

A todas las entidades públicas peticionadas

Cumplir con su obligación de brindar respuestas oportunas, claras y completas a las solicitudes de información que les son elevadas, pues la restricción del acceso a la información va en contra del respeto al Derecho constitucional de lo público. Ante la falta de respuesta a los Derechos de petición, el Derecho a la información pública oportuna y pertinente en varias ocasiones ha debido ser amparado bajo el mecanismo de tutela para que se le dé verdadero cumplimiento.

A todas las entidades involucradas en las diferentes estrategias dispuestas desde el Estado para garantizar los derechos de toda la población y, en especial, de aquellos que han sufrido vulneraciones a sus derechos fundamentales, desarrollar acciones claras que propendan por sistemas de información que permitan caracterizar de manera cada vez más cercana la realidad de los diversos grupos poblacionales sujetos de atención prioritaria.

Para esclarecer los avances, obstáculos y retrocesos en la atención de la población vulnerable, es preciso que las instituciones generen y dispongan de la información pública básica, actualizada y pertinente en cuanto a las mayores discriminaciones en su contra por razones de sexo, género o etnia, por ejemplo. De manera que efectivamente se materialice el enfoque diferencial y en éste el de género y étnico, tanto desde la caracterización de los solicitantes de las diferentes medidas dispuestas, como desde la gestión de los procesos que las otorgan; debiendo ambas etapas ser la base para la evaluación y ajuste constante de las políticas, planes y programas de acción estatal.

A las entidades involucradas en el proceso de Restitución de tierras

Propender por acciones que compatibilicen medidas de protección de los predios que han sido abandonados o despojados forzosamente (como es el registro de los mismos en el RTADF), junto con otras medidas dispuestas del registro en el RUPTA, que a nivel jurídico podrían proteger, en cierta medida, los predios que han sido abandonados. Así mismo, desarrollar

acciones tendientes a fortalecer la información-formación con que cuenta la población víctima para que haga uso de estas medidas dispuestas y, con ello, la exigibilidad de sus Derechos. Y de manera especial, con el enfoque diferencial para las mujeres en tanto las mujeres víctimas presentan mayores desventajas para acceder a información sobre sus mismos predios y los Derechos que las cobijan como población vulnerada que debe ser reparada con dignidad.

A las entidades involucradas en los procesos de formalización y titulación de la propiedad de las tierras

Propender por acciones tendientes a aumentar las relaciones jurídicas de formalidad con la tierra mediante el avance hacia la titularidad de inmuebles, tanto urbanos como rurales, por ejemplo mediante el registro de escrituras públicas; pero sobre todo, para aquellos predios rurales, aumentar su inclusión en el Programa de Formalización de la Propiedad Rural. Haciendo cada vez más extensiva tanto para hombres como para mujeres la socialización de la necesidad de avanzar a condiciones que les garanticen oficialmente mayor certeza jurídica como acreedores de derechos sobre sus tierras, dado el complejo contexto en que diferentes 'dispositivos jurídicos para el despojo' están a la orden del día; y con especial énfasis para las mujeres campesinas con estrategias diferenciales.

A las entidades involucradas en los procesos de concesión de las tierras del departamento para el desarrollo de proyectos extractivos

Garantizar la supremacía de los Derechos de las comunidades sobre los derechos de un ente privado, aún si ya ha adquirido derechos sobre tierras, sobre todo sin consultar previamente a las comunidades. Es inadmisibles que se siga negando incluso la presencia ancestral de comunidades étnicas en territorios del Cauca para favorecer la concesión de títulos a privados. Por esa misma vía, propender por acciones que, al contrario de criminalizar a quienes han practicado la minería artesanal

como actividad tradicional secundaria para su sustento o quienes se han resistido a desarrollarla, les dé garantías para decidir y hacer cumplir verdaderamente sus decisiones sobre el uso de los suelos, pero también subsuelos que históricamente han sido protegidos y conservados por las comunidades étnicas indígenas, afros y campesinas.

A las entidades involucradas en la vigilancia del desarrollo de proyectos que afecten el medio ambiente y todos los sistemas que en él confluyen

Garantizar -con acciones contundentes y sin más dilaciones- el freno del desarrollo de proyectos como los mineros que de uno u otro tipo vienen denunciando las comunidades y organizaciones por las afectaciones generadas en lo socio-económico, socio-cultural, político-organizativo, emocional y físico de los territorios. Acciones que debieran fundamentarse en estudios de impacto confiables que tomen en cuenta a las comunidades en sus problemas y propuestas. Al tiempo que, garantizar la reparación y restablecimiento de Derechos de las comunidades por los daños no sólo ambientales sino de todo tipo que se han generado en el avance descontrolado de proyectos mineros extractivistas a gran escala, incluyendo también aquellos proyectos mineros criminales (como el que aún se evidencia en ríos como el Sambingo en el Sur del departamento del Cauca).

Propiciar y garantizar las entidades estatales involucradas, un verdadero acompañamiento a las mujeres víctimas con acciones que no vayan en detrimento de sus Derechos. Muchas veces en vez de ser orientadas y garantizar sus Derechos, las mujeres víctimas son cuestionadas o hasta ridiculizadas por las instituciones públicas. En todo caso, se debe garantizar la participación de las mujeres en los distintos ejercicios de consulta de las comunidades que garantice a su vez su participación activa y cada vez más participación fortalecida en la toma de decisiones sobre si hacer minería o no u otro tipo de proyectos en sus territorios; teniendo en cuenta que ellas sufren afectaciones distintas, pero en muchos casos, invisibilizadas socialmente y poco reconocidas por la institucionalidad.

6. BIBLIOGRAFÍA

- Agenda de Paz de las Mujeres del Cauca: Unidas, pactamos paz y exigimos justicia social (2014). Popayán, Cauca, Colombia.
- Bautista, Ana Jimena y Coll, Alejandra (2013). Restitución y acceso a la tierra para mujeres víctimas en el departamento del Cauca. Corporación COMUNITAR. Popayán, Cauca, Colombia.
- Bermúdez, Rosa; Zambrano, Karol; ROA, Lilia (2014). Los territorios, la minería y nosotras: las mujeres nos preguntamos; Guía de Trabajo. Censat Agua Viva - Amigos de la Tierra Colombia. Bogotá, Colombia.
- Coll, Alejandra (2015). Acceso de las mujeres a la tierra, realidades de la restitución y el desarrollo rural para las mujeres en Santander, Antioquia y Cauca. Ruta Pacífica de las Mujeres. Bogotá, Colombia.
- COMUNITAR (2015). Restitución y acceso a la tierra para mujeres víctimas en el departamento del Cauca. Segundo Informe del Observatorio 'Mujeres, Tierra y Territorio', Periodo 2013 – 2014. Corporación COMUNITAR. Popayán, Cauca, Colombia.
- García, Hernán (2015). La minería en el mundo: un negocio global. VP Business Development. Ejecutiva, MBA & Educación. <http://mba.americaeconomia.com/biblioteca/presentaciones/la-mineria-en-el-mundo-un-negocio-global>
- Mejía, Luis Fernando (2014). Subdirector General Sectorial Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país” Cerrar brechas Departamento Nacional de Planeación. Plataforma colombiana de derechos humanos, democracia y desarrollo. Problemática minera en Colombia: conflictos y alternativas al modelo extractivo. Documento para la incidencia número 9. Colombia.
- Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo -PCDHDD- (2015). Problemática minera en Colombia: Conflictos y alternativas al modelo extractivo. Alejo Pulido, Secretaría Técnica de la campaña en defensa del territorio y los derechos humanos frente a los impactos de la gran minería. Bogotá, Colombia.
- PNUD (2011). Mujeres Rurales gestoras de esperanza. Cuadernos de Desarrollo Humano.
- Ministerio de Energía y Minas (2013). Actividad minera en el Perú, definiciones. Ingeniero Víctor Vargas Vargas. Perú.

WEBGRAFÍA

<https://www.anm.gov.co/?q=aplicacion-catastro-minero>

<http://mba.americaeconomia.com/biblioteca/presentaciones/la-mineria-en-el-mundo-un-negocio-global>

<http://mujeresnegrascaminan.com/wp-content/uploads/2015/06/fuera-retroexcavadoras.jpg>

<http://www.tangara.gov.co/acercadelcauca.html>

<http://www.todacolombia.com/departamentos-de-colombia/cauca.html>

[https://es.wikipedia.org/wiki/Cauca_\(Colombia\)](https://es.wikipedia.org/wiki/Cauca_(Colombia))

https://es.wikipedia.org/wiki/D%C3%ADa_Mundial_de_la_Estad%C3%ADstica

7. ÍNDICE DE GRÁFICAS

Gráfica 1. Población víctima de desplazamiento y despojo forzado. Colombia. Fechas de corte, mayo de 2015 y mayo de 2016.

Gráfica 2. Población víctima de desplazamiento forzado, según sexo. Cauca. Fecha de corte, junio de 2016.

Gráfica 3. Solicitudes de inclusión de predios en el Registro de Tierras Abandonadas y Despojadas Forzosamente, según sexo. Cauca. Periodo Semestral, enero de 2013 a junio de 2015.

Gráfica 4. Solicitudes de inclusión de predios en el Registro de Tierras Abandonadas y Despojadas Forzosamente, según sexo. Cauca. Periodo Mensual, enero de 2013 a junio de 2015.

Gráfica 5. Solicitudes de inclusión de predios en el Registro de Tierras Abandonadas y Despojadas Forzosamente, por Subregión departamental, según sexo: a. mujer, b. hombre). Cauca. Periodo Semestral, enero de 2013 a junio de 2015.

Gráfica 6. Inscripciones efectivas de predios en el Registro de Tierras Abandonadas y Despojadas Forzosamente, según sexo. Cauca. Periodo Semestral, enero de 2013 a junio de 2015.

Gráfica 7. Inscripciones efectivas de predios en el Registro de Tierras Abandonadas y Despojadas Forzosamente, según sexo. Cauca. Periodo Mensual, enero de 2013 a junio de 2015.

Gráfica 8. Inscripciones efectivas de predios en el Registro de Tierras Abandonadas y Despojadas Forzosamente por Subregión departamental, según sexo: a. mujer, b. hombre). Cauca. Periodo Semestral, enero de 2013 a junio de 2015.

Gráfica 9. Beneficiarios/as de Demandas de restitución de tierras presentadas por tipo: a. individual, b. grupal), según sexo. Cauca. Periodo Semestral, enero de 2013 a junio de 2015.

Gráfica 10. Beneficiarios/as de Demandas de restitución de tierras presentadas por Subregión departamental, según sexo: a. mujer, b. hombre. Cauca. Periodo Semestral, enero de 2013 a junio de 2015.

Gráfica 11. Beneficiarios/as de Demandas de restitución de tierras admitidas por tipo: a. individual, b. grupal, según sexo. Cauca. Periodo Semestral, enero de 2013 a junio de 2015.

Gráfica 12. Sentencias de restitución de tierras proferidas. Cauca. Periodo Semestral, enero de 2013 a junio de 2015.

Gráfica 13. Sentencias de restitución de tierras proferidas, por sexo. Cauca. Periodo completo, enero de 2013 a agosto de 2015.

Gráfica 14. Personas retornadas y reubicadas en el departamento del Cauca por municipios, según sexo. Cauca. Periodo completo, enero de 2013 a octubre de 2014.

Gráfica 15. Procedimientos administrativos en protección de predios mediante RUPTA solicitados ante Personerías, según sexo. Cauca. Periodo Semestral, enero de 2013 a junio de 2015.

Gráfica 16. Procedimientos administrativos en protección de predios mediante RUPTA solicitados ante Personerías, según sexo. Cauca. Periodo Mensual, enero de 2013 a junio de 2015.

Gráfica 17. Procedimientos administrativos en protección de predios mediante RUPTA solicitados ante Personerías, por Subregión departamental, según sexo: a. mujer, b. hombre. Cauca. Periodo Semestral, enero de 2013 a junio de 2015.

Gráfica 18. Procedimientos administrativos en protección de predios mediante RUPTA solicitados ante Personerías por municipio y subregión departamental de ubicación del predio, según sexo. Cauca. Periodo Completo, enero de 2013 a junio de 2015.

Gráfica 19. Solicitudes de inscripción de predios en certificados de tradición y libertad en el marco de la ruta del RUPTA por calidad jurídica definida: a. Propietario, b. Poseedor, según sexo. Cauca. Periodo Semestral, enero de 2013 a junio de 2015.

Gráfica 20. Solicitudes de inscripción de predios en certificados de tradición y libertad en el marco de la ruta del RUPTA por calidad jurídica indeterminada, según sexo. Cauca. Periodo Semestral, enero de 2013 a junio de 2015.

Gráfica 21. Inscripciones de predios en certificados de tradición y libertad en el marco de la ruta del RUPTA por calidad jurídica: a. Propietario, b. Poseedor, según sexo. Cauca. Periodo Semestral, enero de 2013 a junio de 2015.

Gráfica 22. Actos de compraventa elevados a escritura pública, según sexo. Cauca. Periodo Semestral, enero de 2013 a junio de 2015.

Gráfica 23. Actos de compraventa elevados a escritura pública, según sexo. Cauca. Periodo Mensual, enero de 2013 a junio de 2015.

Gráfica 24. Actos de compraventa elevados a escritura pública por Subregión departamental, según sexo: a. mujer, b. hombre. Cauca. Periodo Mensual, enero de 2013 a junio de 2015.

Gráfica 25. Solicitudes de inclusión de predios en el marco del PFPR, según sexo. Cauca. Periodo Semestral, enero de 2013 a junio de 2015.

Gráfica 26. Solicitudes de inclusión de predios en el marco del PFPR, según sexo. Cauca. Periodo Mensual, enero de 2013 a junio de 2015.

Gráfica 27. Solicitudes de inclusión de predios en el marco del PFPR por Subregión departamental de ubicación del predio, según sexo: a. mujer, b. hombre. Cauca. Periodo Semestral, enero de 2013 a junio de 2015.

Gráfica 28. Solicitudes y Títulos mineros, según: a. Número de actos de solicitud y titulación, b. Área abarcada en hectáreas. Cauca. Periodo Semestral, enero de 2013 a junio de 2015.

Gráfica 29. Solicitudes mineras por Subregión departamental, según a. Número de actos de solicitud, b. Área abarcada en hectáreas. Cauca. Periodo Semestral, enero de 2013 a junio de 2015.

Gráfica 30. Títulos mineros por Subregión departamental, según: a. Número de actos de titulación, b. Área abarcada en hectáreas. Cauca. Periodo Semestral, enero de 2013 a junio de 2015.

Mapa 1. Distribución minera y de hidrocarburos y ríos en riesgo según CRC. Cauca. Fecha de corte, febrero de 2016.

Tabla 1. Afectaciones a procesos de Restitución de tierras por proyectos extractivos, de hidrocarburos y mineros. Cauca. Periodo completo, enero de 2013 a junio de 2015.

