

# Legibilidad selectiva y categorías poblacionales en el Sistema de Parques Nacionales Naturales de Colombia

Guillermo Andrés Ospina Rodríguez <sup>1 a</sup>

Juan Pablo Vera-Lugo <sup>b</sup>

Carlos Luis del Cairo-Silva <sup>b</sup>

<sup>a</sup> Universidad del Cauca, Colombia

<sup>b</sup> Pontificia Universidad Javeriana, Colombia

## Resumen

Durante décadas, la legibilidad y legalidad de las poblaciones humanas asentadas en el Sistema de Parques Nacionales Naturales (SPNN) de Colombia han sido objeto de fuertes disputas sociopolíticas. Una parte importante de este debate tiene que ver con la forma como las instituciones ambientales producen categorías y datos demográficos para caracterizar a estas poblaciones. En este artículo se propone el concepto de legibilidad selectiva para describir la forma en que las instituciones estatales vinculadas a la conservación ambiental clasifican a los habitantes de las áreas protegidas del SPNN. Este tipo particular de legibilidad convierte a ciertos grupos poblacionales en aliados de la conservación mientras que proscribire a otros como amenazas que deben ser controladas. El artículo expone las limitaciones en la sistematicidad de esas clasificaciones y censos, y explora cómo pueden obstaculizar los acuerdos participativos de conservación ambiental en un contexto en el que las estrategias de securitización han monopolizado la perspectiva de protección ambiental. A partir de una revisión documental (de normativas, políticas públicas y entrevistas), se muestra que la legibilidad selectiva que subyace al conteo de poblaciones humanas dentro de áreas protegidas es un gran reto a enfrentar para reconocer los conflictos sociales y políticos que un enfoque de conservación excluyente puede reproducir. Con ello, se reivindica la necesidad de abrir espacio a estrategias más participativas de gestión de áreas protegidas.

**Palabras clave:** áreas protegidas, parques nacionales, poblaciones locales, grupos étnicos, campesinos, políticas de conservación, ecología política, Colombia, América Latina

## Abstract

For decades, the legibility and legality of human populations settled in Colombia's National Natural Park System (SPNN) have been the subject of important sociopolitical struggles. An major part of this debate has to do with how environmental institutions produce categories and demographic data to characterize these populations. This article proposes the concept of 'selective legibility' to describe the way in which state institutions in charge of environmental conservation classify the inhabitants of the protected areas of the SPNN. This particular type of legibility converts certain population groups into conservation allies while proscribing others as threats to be controlled. The article exposes the limitations in the systematicity of these

---

<sup>1</sup> Guillermo Andrés Ospina, Profesor asociado, Departamento de Antropología de la Universidad del Cauca, Colombia. Email: [gospina@unicauca.edu.co](mailto:gospina@unicauca.edu.co). Juan Pablo Vera Lugo, Profesor asociado, Departamento de Antropología de la Pontificia Universidad Javeriana, Colombia. Email: [veraj@javeriana.edu.co](mailto:veraj@javeriana.edu.co). Carlos Del Cairo, Profesor titular, Departamento de Antropología de la Pontificia Universidad Javeriana, Colombia. Email: [cdelcairo@javeriana.edu.co](mailto:cdelcairo@javeriana.edu.co). Los autores agradecen los comentarios críticos que Paula Ungar y dos evaluadores anónimos de la revista hicieron a borradores previos de este artículo. Sus sugerencias permitieron afinar o reformular planteamientos, pero la responsabilidad sobre la precisión de la argumentación es, por supuesto, de los autores.

classifications and censuses and explores how they can hinder participatory environmental conservation agreements in a context in which securitization strategies have monopolized the environmental protection perspective. Based on a documentary review (of regulations, public policies, and interviews), it shows that the selective legibility that underlies the counting of human populations within protected areas is a major challenge to be faced in order to recognize the social and political conflicts that an exclusionary conservation approach can reproduce. Thus, it underscores the need to create space for more participatory strategies for managing protected areas.

**Keywords:** protected areas, national parks, local communities, ethnic groups, peasantries, conservation policies, political ecology, Colombia, Latin America

## Résumé

Depuis des décennies, la lisibilité et la légalité des populations humaines installées dans le Système de Parcs Nationaux Naturels de la Colombie (SPNN) ont été l'objet de importantes luttes sociopolitiques. Une partie importante de ce débat concerne la manière dont les institutions environnementales produisent des catégories et des données démographiques pour caractériser ces populations. Cet article propose le concept de lisibilité sélective pour décrire la manière dont les institutions étatiques chargées de la conservation de l'environnement classifient les habitants des zones protégées du SPNN. Ce type particulier de lisibilité transforme certains groupes de population en alliés de la conservation tout en en proscrivant d'autres comme des menaces à contrôler. L'article expose les limites de la systématisme de ces classifications et recensements, et explore comment ils peuvent entraver les accords de conservation environnementale participative dans un contexte où les stratégies de sécurisation ont monopolisé la perspective de protection de l'environnement. Basé sur une revue documentaire (réglementations, politiques publiques et entretiens), il montre que la lisibilité sélective qui sous-tend le décompte des populations humaines au sein des zones protégées est un défi majeur à relever pour reconnaître les conflits sociaux et politiques que peut reproduire une approche de conservation excluante. Ainsi, il souligne la nécessité de créer des espaces pour des stratégies plus participatives de gestion des zones protégées.

**Mots-clés:** zones protégées, parcs nationaux, communautés locales, groupes ethniques, communautés paysannes, politiques de Conservation, écologie politique, Colombie, Amérique latine

## 1. Introducción

Los debates sobre los efectos de las áreas protegidas en los derechos territoriales y en las dinámicas socioambientales de las poblaciones locales que las habitan tomaron fuerza a partir de la década de 1990 (Wells *et al.*, 1992; Spence, 1999; Redford & Sanderson, 2000; Schwartzman *et al.*, 2000; Agrawal & Redford, 2009). Con el tiempo, esos debates han ido profundizando en la comprensión de los impactos sociales, económicos y políticos asociados a distintas figuras y categorías de protección ambiental. Esos debates también ponen en cuestión las visiones excluyentes de un modelo de conservación basado exclusivamente en el manejo experto de áreas protegidas y buscan comprender con más precisión la complejidad que reviste la incidencia de las poblaciones humanas locales en las dinámicas de la biodiversidad (Brockington *et al.*, 2008; Stern, 2008; Andrade, 2009; Hawken & Granoff, 2010; Khan & Bhagwat, 2010; Holmes & Brockington, 2013; Mollet & Kepe, 2018; Domínguez & Luoma, 2020; Zanotti & Knowles, 2020).

Al igual que en muchos otros países del mundo, Colombia estructuró su Sistema de Parques Nacionales Naturales (en adelante SPNN) sobre los preceptos de la llamada "conservación fortaleza", inspirado en el sistema que inició Estados Unidos con la declaratoria de Yellowstone en 1872, y que se basa en la exclusión de las poblaciones humanas locales de las áreas protegidas. Sin embargo, a partir del cambio de la Constitución Política en 1991 se dio una apertura inédita en el país frente a la participación ciudadana en la gestión pública, donde la institucionalidad ambiental colombiana intentó implementar, con resultados ambiguos hasta hoy, un nuevo enfoque para fortalecer la participación social en la gestión del SPNN. Buena parte de esos resultados ambiguos tiene que ver con la complejidad sociopolítica (asociada al conflicto armado y la debilidad institucional, entre otros factores) que rodea los esfuerzos de conservación basados en el modelo de áreas protegidas que se implementa en el país.

En efecto, la visibilidad y la legalidad de las poblaciones humanas que habitan el SPNN han tenido un renovado interés en años recientes, especialmente en el marco del Acuerdo de Paz firmado en 2016 entre el gobierno y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-FARC. Luego de la desmovilización de sus combatientes de las áreas de influencia histórica de las FARC, muchas de ellas asociadas a áreas estratégicas para la conservación por su biodiversidad, se ha observado un incremento significativo de actividades que amenazan la integridad de los ecosistemas, como la minería ilegal, los cultivos de uso ilícito y la deforestación. En tal escenario, varios estudios se han concentrado en analizar las singularidades que matizan la relación entre conflicto armado, post-acuerdo de paz y conservación ambiental en Colombia (Cárdenas, 2020; Clerici *et al.*, 2020; Gilberti, 2020; Le Billon *et al.*, 2020; Lugo, 2020; Bernal *et al.*, 2021; Novoa, 2021; Crisis Group, 2021; Rodríguez-Díaz *et al.*, 2021; Tobón *et al.*, 2021). En un contexto tan particular como ese, una parte importante del debate político, jurídico y social en torno a las poblaciones humanas que habitan dentro del SPNN, tiene que ver con la manera en que la política ambiental colombiana define a esas poblaciones y qué derechos les asigna sobre la base de esa definición.

La discusión que aquí se propone converge con preocupaciones centrales para la ecología política en torno a las desigualdades que se producen o profundizan cuando las poblaciones locales de áreas protegidas se conceptualizan como ilegales desde perspectivas institucionales o estatales, a través de modelos generales de intervención que omiten las particularidades sociohistóricas de los procesos de ocupación. Pero la noción de ilegalidad de los habitantes de áreas protegidas es una tendencia que se ha extendido por décadas por todo el sur global (Blache, 2020). Una de las alternativas para hacer frente a esa tendencia consiste en desarrollar comprensiones integrales, situadas y multidimensionales a las formas de vida, expectativas y valores de tales poblaciones y al sistema de relaciones de poder que intervienen en la configuración de esas áreas (Zhang *et al.*, 2020; Blache, 2020). Esto implica, entre otros esfuerzos, ampliar la perspectiva de los "enfoques actuales [porque] no pueden captar los diversos aspectos sociales e intangibles que las AP [áreas protegidas] pueden negar. Esto incluye a las personas que son desalojadas de sus hogares y desarraigadas de sus redes sociales, el aumento del conflicto entre humanos y vida silvestre, así como la pérdida de identidad, pertenencia y acceso a la tierra y el patrimonio cultural" (Schleicher, 2018, p. 5).

En efecto, varios estudios han indicado cómo las poblaciones locales reconfiguran sus relaciones con la naturaleza cuando tienen una participación activa y genuina en las iniciativas de conservación ambiental. Frente a esta evidencia, en los acuerdos internacionales toma cada vez más protagonismo la necesidad de articular el cumplimiento de objetivos sociales con los habituales objetivos de conservación biológica que se le atribuyen a las áreas protegidas, pero este esfuerzo aún sigue representando un enorme desafío para la gestión ambiental (Kothari, Camill & Brown, 2013; Zafra-Calvo *et al.*, 2017). Moverse hacia esa dirección implica transformar el paradigma dominante de la conservación excluyente en uno basado en derechos, que permita configurar una "conservación centrada en la comunidad" (Armitage *et al.*, 2020). Y este modelo lo están impulsando cada vez más, con desafíos y tensiones, plataformas internacionales y organismos multilaterales, como la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza, organización que marca la pauta en los lineamientos de las áreas protegidas en la mayoría de los países del mundo (UICN, 2016; UNEP-CBD, 2021).

En tal contexto, este artículo analiza las diferentes categorías poblacionales que ha producido la institucionalidad ambiental colombiana, para definir a los habitantes de las áreas protegidas del SPNN desde la década de 1990 hasta hoy y explora sus principales implicaciones sociopolíticas. Se parte del reconocimiento de que esas categorías actúan como un parámetro estatal que decreta la legalidad o ilegalidad de las poblaciones dentro del SPNN. Un aspecto conceptual de fondo que emerge de esta revisión es la configuración de lo que se definirá como *legibilidad selectiva* y que aplica la institucionalidad ambiental para clasificar a las poblaciones humanas que habitan los parques nacionales. Esta clase de legibilidad implica que los actores estatales encargados del SPNN, así como los ordenamientos legales que los guían, leen desde ópticas particularmente ambiguas y cambiantes con relación a los diferentes tipos de población que habitan las áreas del SPNN, trátense de comunidades indígenas, afrodescendientes o campesinas.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> En el lenguaje institucional y académico en Colombia suele usarse la categoría de "colono" para referirse a las personas y familias de arraigo campesino que "colonizan" tierras en regiones de ampliación de frontera agropecuaria, incluyendo a aquellas personas que habitan dentro de áreas protegidas. Se trata de una categoría cuyos significados e implicaciones

De este modo, se evidencia que la legibilidad selectiva opera sobre la base de unos criterios específicos asociados al carácter étnico de las poblaciones y las figuras territoriales que les corresponde en el ordenamiento estatal, tales como el resguardo o el territorio colectivo de comunidades afrodescendientes. Así, la institucionalidad ambiental modula e implementa esos criterios en la gestión de los parques nacionales de tal manera que aquellas poblaciones que no se ajustan a ellos, resultan ilegibles para las autoridades ambientales y, consecuentemente, se les ubica en el ámbito de las cosas y poblaciones que no deberían estar allí, como amenazas, ilegales y/o depredadores de la naturaleza. Esto ocurre, además, en contextos regionales marcados por estrategias difusas de intervención estatal, que han fracasado en resolver las causas de fondo que provocan la migración y los procesos de ocupación de las áreas protegidas públicas por parte de familias campesinas que buscan tierras y dignificar sus vidas en las fronteras de colonización.

Los resultados aquí presentados son producto de una metodología basada en tres estrategias: Primero, la búsqueda y análisis de información demográfica con sus respectivos sistemas de clasificación poblacional en diversas fuentes documentales producidas por la institucionalidad con referencia al SPNN. Segundo, la revisión de las categorías poblacionales usadas en la legislación ambiental colombiana para referirse a los habitantes y el lugar que estos ocupan en relación con la tensión protección/aprovechamiento, la propiedad, la tenencia y el uso de las áreas del SPNN. Por último, el análisis de las implicaciones legales y técnicas que tienen estas representaciones sobre las poblaciones que ocupan áreas del SPNN. Esta metodología se complementa con las experiencias etnográficas que los tres coautores tienen con poblaciones indígenas y campesinas que habitan dentro o cerca de áreas protegidas en varias regiones del país, pero también con actores institucionales encargados del manejo de áreas protegidas (e.g. Ospina, 2005, 2006, 2013; Ospina & Salazar, 2019; Vera *et al.*, 2018; Del Cairo, 2012; Del Cairo *et al.*, 2014). Esa aproximación etnográfica aporta una perspectiva situada sobre los efectos, las tensiones y las paradojas que representan las intervenciones institucionales en la vida de las personas y comunidades asentadas dentro de áreas de conservación.

Además de esta breve introducción al problema tratado, el artículo se compone de dos secciones y las conclusiones. La primera sección identifica las diferentes categorías poblacionales que ha utilizado la institucionalidad ambiental que administra el SPNN para contabilizar las poblaciones que habitan dentro de las áreas protegidas y analiza las cifras demográficas y las inconsistencias que emergen en torno a ellas. La segunda sección analiza los diferentes mecanismos y políticas propuestas por la institucionalidad ambiental para desarrollar estrategias de participación para la conservación que han devenido en mecanismos no plenamente aplicados, y que finalmente han quedado relegados a un segundo plano dada la predominancia actual de la perspectiva de securitización en la política de conservación ambiental. Las conclusiones destacan que, más allá de los acuerdos internacionales en materia de áreas protegidas que suscribe el Estado colombiano, la concreción eficaz de los objetivos de conservación que se le asigna al SPNN dependerá principalmente de introducir profundas transformaciones en la manera en que las políticas públicas hacen legibles a las poblaciones humanas que habitan las áreas protegidas y las integran efectivamente en la gestión participativa de la conservación. En suma, el argumento constata que la legibilidad selectiva es un concepto útil para mostrar que las categorías que emergen del ordenamiento jurídico colombiano para definir a las poblaciones asentadas en el SPNN, sumadas a las presunciones técnicas dominantes sobre qué es y cómo debería funcionar un área de conservación estricta, muestran evidentes desfases con los volátiles contextos sociopolíticos que caracterizan a una buena parte de los parques nacionales colombianos.

## 2. Categorías poblacionales y censos en el SPNN de Colombia

Varios estudios han analizado los desafíos de la relación entre intervenciones institucionales de conservación y poblaciones locales en Colombia. Esos desafíos tienen que ver con dimensiones que van de lo administrativo a lo ontológico, pasando por lo político, lo jurídico, lo territorial y lo cultural (véase, entre otros: Castaño, 1995; Villa, 1995; Durán, 2009; Cuesta, 2015; De Pourcq *et al.*, 2017; De Pourcq *et al.*, 2019; Parathian, 2019; Ungar & Premauer, 2019; Múnica-Roldán *et al.*, 2020). Este artículo parte de la premisa

---

varían en el tiempo; en algunos momentos tiene un carácter celebratorio y en otros derogatorio (véase Ramírez, 2022). Para efectos expositivos, en este artículo la categoría de campesino o familia campesina incluye a la categoría de colono, excepto cuando se citen documentos institucionales que hacen explícita la distinción entre campesino y colono.

según la cual una parte importante de los desafíos de la gestión del SPNN tiene que ver con el lugar que ocupan las poblaciones locales en las narrativas jurídicas que orientan las políticas públicas para delimitarlos, declararlos y administrarlos. Y esta ocupación se expresa cuantitativamente en el hecho de que el 3,7% (537.124,39 has) del área cubierta por el SPNN (y que abarcan el 60% de los sitios declarados en el país) se identifican huellas de intervenciones humanas en las coberturas de la tierra.<sup>3</sup> Por lo tanto, se desarrolla una revisión exhaustiva en diferentes fuentes disponibles en torno a las categorías poblacionales que usa la institucionalidad a cargo de los parques para referirse a las personas y comunidades que habitan las áreas que conforman el SPNN. Como se verá, esa información no está consolidada y su trazabilidad es muy limitada, lo que configura la principal característica de la legibilidad selectiva de la que son objeto las poblaciones humanas que habitan el SPNN desde esa perspectiva institucional.

#### *La institucionalidad de los parques nacionales*

Actualmente, el SPNN se encuentra a cargo de la institución denominada "Parques Nacionales Naturales de Colombia", una Unidad Administrativa Especial que, además, tiene a su cargo la coordinación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP) y la administración del Registro Único Nacional de Áreas Protegidas (RUNAP). El SINAP reúne al conjunto de categorías de áreas protegidas formalmente establecidas e inscritas en el país y suma actualmente cerca de 31,4 millones de hectáreas. Esa extensión equivale aproximadamente al 16% del territorio continental y al 13% del territorio marítimo del país (ver Figura 1).

En la última década, "[e]l SINAP ha logrado un crecimiento significativo, no sólo en superficie, sino en número de áreas, pasando de 490 en el año 2010 a 1343 en el 2020" (Minambiente, 2021, p. 18).<sup>4</sup> La Tabla 1 describe el tipo, el número y la extensión de las áreas protegidas que a 2021 hacían parte del SINAP.

Tipo de área protegida	Número de áreas	Extensión total (has)	% extensión SINAP	% APs SINAP
<b>Áreas protegidas públicas***</b>	<b>410</b>	<b>31'200,000</b>	<b>99,4</b>	<b>31</b>
Parques Nacionales Naturales	59	14'268.224	45,4	4,7
Otras áreas nacionales*	63	13'477.071	42,9	4,3
Áreas regionales*	228	3'470.480	11,7	21
<b>Áreas Privadas**</b>	<b>933</b>	<b>192.690</b>	<b>0,6</b>	<b>69</b>
<b>Total</b>	<b>1.343</b>	<b>31'400.000</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

\*Entre las categorías de áreas protegidas públicas nacionales y regionales, se cuentan las Reservas Forestales Protectoras Nacionales, los Parques Nacionales Regionales, los Distritos de Manejo Integrado, los Distritos de Conservación de Suelos, y las Áreas de Recreación. Cada una de esas categorías implica un régimen de manejo, cuyo uso principal va desde el uso sostenible hasta conservación estricta. Para una descripción detallada de las categorías de áreas protegidas y regímenes de manejo en Colombia ver Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible 1072 de 2015.

\*\*Reservas Naturales de la Sociedad Civil.

\*\*\* For English speakers: 31'200,000 = 31,200,000 , 99,4 = 99.4, and 192.690 = 192,690 etc.

Tabla 1: Distribución de áreas protegidas registradas en el SINAP por tipo, número y extensión.

<sup>3</sup> Según la misma administración del SPNN, el 2,43% del área cubierta por las áreas protegidas del Sistema corresponde con coberturas antrópicas o transformadas, y el 1,27% con coberturas seminaturales para un total del 3,7% (537.124,39 has) clasificado como coberturas no naturales donde se destacan las pasturas con 217.466 has, usos agropecuarios mixtos con 72.571 has y agrícolas con 45.727 has. El 96,7% corresponde a coberturas naturales (Gil *et al.*, 2022). Para una relación detallada de los distintos tipos de coberturas y el estado de transformación de las áreas protegidas ver <https://www.parquesnacionales.gov.co/portal/es/servicios-de-informacion/monitoreo-coberturas-de-la-tierra/monitoreo-de-coberturas-antrópicas-a-escala-125000/>

<sup>4</sup> El SINAP está respaldado por el documento CONPES 3680 de 2010 que define los lineamientos para su consolidación y su marco reglamentario fue adoptado por Decreto 2372 del mismo año.

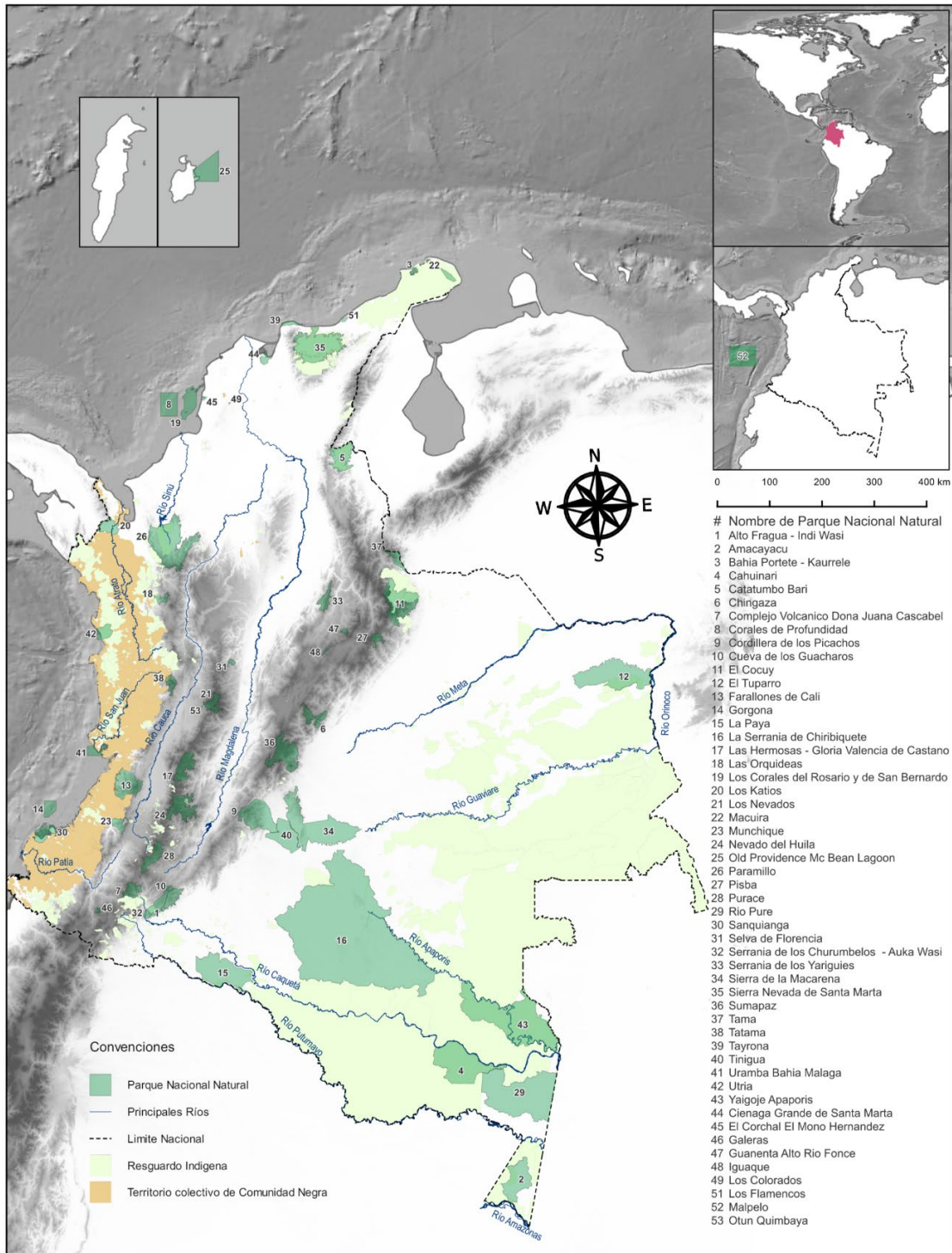


Figura 1: Áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales de Colombia, resguardos indígenas y territorios colectivos de comunidades negras.

Para identificar las cifras demográficas de las poblaciones que habitan en el SPNN se han consultado las fuentes documentales disponibles al público, así como a algunos funcionarios involucrados en su administración. Las cifras rastreadas permiten trazar un panorama general desde el año 2008, año en el que la administración del SPNN realizó el primer diagnóstico de habitantes y predios, hasta el año 2021, momento en el que inició la escritura de este artículo.

### *Censos y cifras*

La revisión de cifras realizada permitió constatar que contar las poblaciones humanas que habitan los parques nacionales naturales representa un enorme desafío para la institucionalidad ambiental. Claramente, hacer censos no es parte de su misión institucional, ya que en Colombia los censos oficiales los realiza el Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE. El censo oficial más reciente se realizó en 2018 y sus resultados indican que la población total de Colombia asciende a los 48,2 millones de habitantes, de los cuales el 84,2% se ubica en cabeceras municipales y centros poblados, y el 15,8% corresponde a la población del "país rural disperso" (DANE, 2018). El área de cada parque nacional natural se superpone a la de uno o más municipios, pero es imposible desagregar la información censal pública de tal modo que se pueda aproximar con certeza cuántas de las personas que habitan un municipio están localizadas dentro de un parque nacional natural. La incertidumbre que ocasiona esta característica de los datos censales oficiales hay que matizarla con el hecho de que un número significativo de las áreas protegidas del SPNN tiene poblaciones humanas bien establecidas dentro de sus límites y/o cerca de ellos, incluso antes de que fueran declaradas como tales. También hay áreas protegidas que están cada vez más cerca a frentes de colonización de la frontera agropecuaria, y otras que están muy próximas a los bordes de la expansión urbana o que hacen parte de la creciente industria del turismo de naturaleza. De manera que es difícil determinar una tendencia demográfica específica que represente las dinámicas de población humana que ocurren dentro de todos los parques nacionales naturales del país.

Frente a ese panorama censal, la administración del SPNN y otros actores institucionales han implementado diferentes estrategias para estimar con la mayor precisión posible el número de habitantes de las áreas protegidas usando varios métodos y categorías poblacionales. Esas estrategias van desde las estimaciones demográficas generales para todas las áreas del SPNN, hasta esquemas de comanejo con pueblos étnicos y fichas de caracterización predial para determinar los "ocupantes" de cada área protegida. Un primer antecedente que reconoce la magnitud de los asentamientos humanos dentro del SPNN se rastrea en 1996 cuando su primer director<sup>5</sup> reconoció que uno de los principales problemas para la administración del sistema de parques era la tenencia de la tierra, debido a que el 8.6% de su superficie estaba en manos de "propietarios legales e ilegales que dificultan considerablemente la gestión y cumplimiento de los objetivos y funciones del sistema" (Castaño 1996, p. 8). También anotó que desde el SPNN se había pretendido excluir al máximo los asentamientos humanos dentro de las unidades de conservación y que era necesario advertir la presencia de una población permanente y transeúnte de por lo menos 400.000 personas en las áreas periféricas, quienes obtenían su sustento de los Parques Nacionales (ver Ospina, 2005, p. 5).

Ahora bien, el primer intento de censar personas y predios dentro del SPNN que se pudo rastrear en la investigación que soporta este artículo, se llevó a cabo en 2008 cuando el Programa de Zonificación y Usos de la Subdirección Técnica de la Unidad de Parques Nacionales Naturales, realizó el "Diagnóstico preliminar de habitantes y predios en el SPNN – 2008". Este documento se propuso determinar la "situación de ocupación" en las áreas del SPNN a partir de la información registrada en los planes de manejo<sup>6</sup> de las áreas protegidas. El diagnóstico indicó que había 2.285 predios privados y un total de 82.274 personas dentro de los parques naturales de las cuales 44.232 se clasificaban como campesinos, 29.717 como indígenas y 8.325 como afrodescendientes (Subdirección Técnica, 2008).

---

<sup>5</sup> En esos años, el actual SPNN se llamaba "Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales" o UAESPNN.

<sup>6</sup> El plan de manejo es un instrumento de gestión de las áreas protegidas en el cual se identifican los objetos de conservación, las situaciones que los amenazan, y se trazan los planes, programas y estrategias para cumplir unos objetivos en el corto, mediano y largo plazo (*cf.* Lockwood, 2006).

Unos años más tarde, la investigación de Paredes (2011), titulada "Diagnóstico, procedimientos y lineamientos de política para la gestión de tierras y territorios en Parques Nacionales y otras áreas protegidas en Colombia", plantea que en el año 2008 "Parques Nacionales estimó un total de 93.681 habitantes al interior de las áreas". De ese total, 2.285 se clasificaron como propietarios privados, 47.376 como campesinos, 35.695 como indígenas y 8.325 como afrodescendientes (Paredes, 2011, pp. 24-25). Como puede observarse, las cifras de la Subdirección Técnica (2008) y Paredes (2011) coinciden en el número de predios —que en el documento de Paredes se denominan "propietarios privados"—, y en el tamaño de la población afrodescendiente, pero difieren en los datos correspondientes a la población campesina y a la población indígena. En su documento, Paredes plantea que "con base en información oficial disponible, Parques Nacionales estimó que a 2010, son 22 las áreas del Sistema traslapadas con resguardos indígenas, en una superficie total de 3'530.692,70 ha y 8 Parques colindan con 23 territorios colectivos en una superficie de 2.904,03 ha" (2011, p. 50).

Un año después, el *Atlas de la distribución de la propiedad rural en Colombia*, elaborado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC, 2012), reconoció el subregistro y la desactualización catastral como uno de los problemas centrales para el análisis de la tenencia de la tierra en Colombia, donde las áreas protegidas:

no se hallan registradas de manera adecuada en la base catastral debido a que un alto porcentaje aparece bajo el nombre del INDERENA o nunca se ha registrado. Cabe anotar la importancia, en registros y área, de las llamadas reservas forestales. El total de hectáreas registradas catastralmente de áreas protegidas asciende a 3'244.892 en 2009. Si bien en número de registros las reservas forestales presentan mayor participación, en número de hectáreas las reservas naturales representan el 34 por ciento del área protegida y los parques nacionales el 18 por ciento (2012, p. 107).

El problema de desactualización catastral que enuncia ese documento no es exclusivo de las áreas protegidas, sino que caracteriza el estado actual de la propiedad rural en Colombia y contribuye a la precariedad de los derechos territoriales de las poblaciones rurales (Botero, 1994; CNMH, 2016). En este caso, si sólo el 18% del SPNN estaba registrado catastralmente de acuerdo con el IGAC, la cifra es claramente indicativa de la magnitud del problema de desactualización del catastro, muy a pesar de que el asunto ha sido denunciado de manera reiterada desde distintos sectores y últimamente con relación a los Acuerdos de Paz de 2016 (DNP, 2019). ¿Qué significa que los parques nacionales como otras propiedades de la Nación (i.e. baldíos) no estén debidamente registrados en la base catastral en un país que padece una concentración de la tierra que figura entre las más altas del mundo? (*cf.* Pachón, 2021).

Entre los resultados de gestión presentados por la administración del SPNN en 2013 se incluyeron "tres temáticas de gran trascendencia para la Entidad, que son: la actualización de los planes de manejo, el aumento del número de hectáreas incorporadas al SINAP -la declaratoria de nuevas áreas y, el avance en el diagnóstico y la formulación de la política de uso, ocupación y tenencia de tierras al interior de las áreas protegidas" (Parques Nacionales Naturales de Colombia, 2013, p. 2). En cuanto a la tercera, el informe de gestión planteaba que "[s]e consolidó el documento 'Política de uso, ocupación y tenencia de la tierra para las áreas del sistema de Parques Nacionales Naturales' como una apuesta institucional desde Parques Nacionales Naturales, el cual deberá abordarse de manera conjunta con el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural - INCODER [hoy la Agencia Nacional de Tierras], las organizaciones campesinas y las demás instituciones relacionadas" (Ibid, p. 6).<sup>7</sup> Según este reporte de gestión, con el trabajo de diagnóstico se identificaron 13.150 predios y 6.957 familias en 34 Parques, y se estableció un horizonte de 15 años para la implementación de esta política.

---

<sup>7</sup> Se trata de una nueva iniciativa de la administración de parques por introducir un marco de acción basado en la caracterización de las poblaciones humanas dentro del SPNN, con el potencial de lograr acuerdos para la gestión de las áreas protegidas, después de la Política de Participación Social en la Conservación "Parques con Gente" de 1998-2001.



Al año siguiente se llevó a cabo el Tercer Censo Nacional Agropecuario (CNA) realizado por el DANE en el año 2014. Este fue considerado como "la fuente de información estadística más importante para el campo colombiano en los últimos 55 años", entre otras razones porque recopila información de "todas las Unidades Productoras Agropecuarias –UPA<sup>8</sup> existentes en la zona rural dispersa del territorio nacional, a fin de determinar su ubicación y características, así como las características sociodemográficas de los residentes de las Unidades Productivas" (DANE, 2014, p. 2). El área rural dispersa total censada por el CNA fue de 111,5 millones de has que representan el 97% del país. La undécima entrega de ese censo presenta los "resultados del uso y cobertura del suelo en los Parques Nacionales Naturales–PNN, su inventario pecuario y agrícola, y características sociodemográficas y de vivienda de la población residente" (Ibíd, p. 2). El CNA tomó como referencia 12,9 millones de los 14,2 millones de has que abarca el SPNN, y analizó 56 de las 59 áreas protegidas que lo conforman.

La información del CNA sobre las coberturas y usos del suelo indica que cerca del 10% (3.7% con coberturas transformadas según Gil *et al.*, 2022) del área censada del SPNN o lo que equivale a más de un millón de has, reporta usos agropecuarios. Entre los usos predominan los pastos con el 91,3%, mientras que un 8,7% se dedica a distintos tipos de cultivo y zonas de barbecho.<sup>9</sup> Con base en esta información se puede afirmar que después de la conservación, la ganadería es el uso de la tierra que predomina dentro del SPNN por el peso significativo que tiene la cobertura de pastos, y en mucha menor proporción el cultivo. Sin evidencias disponibles en los documentos públicos sobre las fuentes, materiales y métodos utilizados, el CNA identificó en el SPNN 17.634 UPA, de las cuales el 35% se ubica en cinco áreas protegidas: Pisba, Sanquianga, Farallones de Cali, Paramillo y Selva de Florencia: "Las UPA menores a 5 hectáreas presentaron una mayor participación con el 40,9% y representando el 0,1% del área rural dispersa censada de los PNN. En contraste, las UPA mayores a 1000 hectáreas, participan del 3,2% del total de UPA, presentando la mayor área rural dispersa censada con un 90,6% del total" (Ibíd, p. 9).

Sin duda, esto merece un análisis sobre la concentración de la tierra en los parques nacionales: ¿quiénes son los "dueños" de esas UPA y cómo llegaron a poseer extensiones tan significativas de tierra? En cuanto a la tenencia de la tierra, el CNA identificó que el 74,2% de las UPA censadas en el SPNN corresponde al "régimen de tenencia propio"<sup>10</sup>, mientras que la "propiedad colectiva" corresponde al 7,8% del total que se presume correspondientes a los resguardos y territorios colectivos superpuestos con los polígonos de las áreas protegidas. Otras formas de tenencia identificadas son el arriendo, usufructo, adjudicatario, comunero, aparcería, comodato y ocupación que participan con el 15,2 % del total (Ibíd, p. 9).

Aunque el CNA no reporta cuántos predios hay en el SPNN, sí da cuenta de 7.919 viviendas localizadas dentro de él, de las cuales el 75,5% estaban ocupadas, el 11,7% desocupadas y el 12,8% eran de uso temporal. Si tenemos en cuenta que, salvo muy pocas excepciones, la ley prohíbe la instalación de infraestructura permanente dentro de áreas del SPNN es significativo que el Censo reporte que el 53% de las viviendas tiene conexión al servicio de energía eléctrica, que el 9,5% cuente con acueducto y que el 3,6% con alcantarillado. Finalmente, el CNA reporta 22.000 personas residentes dentro del SPNN, que representan el 0,4% del total de la población nacional: "El 37,3% de las personas (8.340) fueron hallados en los PNN de Sanquianga, Puracé y Farallones de Cali. Mientras que Los Flamencos, Otún Quimbaya y Los Estoraques presentan las mayores densidades, con 10,2, 12,7 y 13,9 personas por kilómetro cuadrado respectivamente" (DANE. 2014. p. 35). La "población residente" del SPNN se ubica en mayor proporción en los rangos de edad entre los 5 y 25 años, y el 64,9% del total se clasificó en situación de pobreza, según el Índice de Pobreza Multidimensional Ajustado (Ibíd, p. 37).

---

<sup>8</sup> Las Unidades de Producción Agropecuaria – UPA son extensiones de tierra de 500 m<sup>2</sup> o más que pueden estar dentro de un predio y funcionan como unidad de medida para determinar la relación entre la mano de obra disponible y extensión del uso de la tierra.

<sup>9</sup> Del área de cultivos en el SPNN, es probable que los cultivos ilícitos cubran un buen porcentaje. De acuerdo con Parques Nacionales Naturales de Colombia (2019) basado en SIMCI (2019), en el año 2018, 18 de las 59 áreas protegidas del SPNN reportaban 7.844 has de coca que representan el 4,58 % de toda la coca reportada en Colombia para ese mismo año (p. 8).

<sup>10</sup> Dentro de los conceptos de propiedad no existe un "régimen de tenencia propio", seguramente usan este término para evitar las implicaciones de referirse a la propiedad privada.

También en el año 2014, el Grupo de Uso, Ocupación y Tenencia<sup>11</sup> de la Subdirección de Gestión y Manejo presentó el documento "Política de tierras para atender la situación de usos, ocupación y tenencia de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales" (Grupo de Uso, Ocupación y Tenencia, 2013), en el III Congreso de Áreas Protegidas realizado en Colombia. En su presentación reconoció el traslape de 18 áreas protegidas con 57 resguardos, que incluyen 82 pueblos indígenas; 11 áreas traslapadas por territorios de Uso y Ocupación ancestral, de las que cinco están traslapadas con territorios afrodescendientes donde se estiman 42 comunidades; y seis áreas traslapadas con territorios ancestrales indígenas. Siguiendo la tendencia de otros documentos consultados, el Grupo tampoco reporta las fuentes en las que se basan los datos que presenta. Sin embargo, llama la atención que en esta ocasión no mencionan los predios ni el número de familias, a pesar de que el documento de Política (*op. cit*) reconoce "la ocupación de los Parques Nacionales por grupos humanos de colonos y campesinos (...) de un área aproximada de 467.727 hectáreas en 8.375 predios<sup>12</sup> que representan aproximadamente 6.957 familias, en 34 áreas del sistema en los PNN" (Grupo de Uso, Ocupación y Tenencia 2013, p. 18). Este documento introduce categorías adicionales como las de "territorios de uso y ocupación ancestral" y "territorios ancestrales indígenas" sin explicar en qué consisten.

Tres años después, en el marco del Acuerdo para la Prosperidad 079 de 2017, la administración del SPNN presentó públicamente la "ruta de construcción de la política [...] mesa técnica interinstitucional" en la cual se identifica la "ocupación de 15.000 familias aproximadamente [dentro del SPNN] de las cuales el 86% tiene informalidad de la tenencia" (Parques Nacionales Naturales de Colombia, 2017).<sup>13</sup> Luego, en el año 2019 la Subdirección de Gestión y Manejo de Áreas Protegidas publicó el informe "Caracterización de Uso, Ocupación y Tenencia [UOT] en las áreas protegidas del Sistema de Parques Nacionales Naturales de Colombia", en el cual se afirma que:

37 áreas protegidas de 59 existentes en el SPNN tienen situaciones de UOT [...] Desde el año 2015 a primer trimestre de 2019 se han consolidado 4.412 caracterizaciones [de familias dentro de áreas protegidas] en 35 de las 37 áreas protegidas, sin embargo, es necesario aclarar que la información es parcial, pues no se cuenta con la totalidad de las áreas protegidas caracterizadas debido a distintos factores como: bajo relacionamiento entre instituciones y comunidades, voluntad de las comunidades campesinas, escasez de recursos técnicos y financieros, y las condiciones de orden público, entre las que se encuentra la persistencia del conflicto armado en muchas zonas del país (Parques Nacionales Naturales de Colombia, 2019, p. 24).

En síntesis, y basado en los datos de estas "caracterizaciones" realizadas, el citado informe plantea que la "población campesina que habita en las áreas del SPNN" se estima en 4.438 familias, con un total de 10.726 personas, de las cuales el 64,9% son adultos, el 12,2% adolescentes y el 22,9% niños; mientras que el 42,2% son mujeres y el 57,8% hombres (p. 25). Este documento indica, además, "que el 62% de la población en situación Uso Ocupación y Tenencia (UOT), permanece en el área protegida y que un 33% lo hace de manera temporal y [sobre] un 5% no hay información" (Ibid., p. 26). Más adelante, el mismo plantea que:

[De] las personas caracterizadas tanto permanentes como temporales el mayor porcentaje se encuentra entre los 0 a 5 años de ocupación con el 45,7% y el 29,8% respectivamente, en segundo lugar, encontramos para los permanentes en el rango de 21 a 50 años y para los temporales de 11 a 20 años. Los datos indican que cerca de la mitad de la ocupación de las

<sup>11</sup> "Mediante la Resolución 0322 del 5 de septiembre de 2012 (modificada por la Resolución 0337 del 24 de agosto de 2015) se conformó el Grupo Interno de Trabajo al interior de la entidad denominado "Grupo de Uso, Ocupación y Tenencia" con el fin de lograr una gestión coordinada y eficiente entre los niveles central, territorial y local para la búsqueda de soluciones a la problemática de uso, ocupación y tenencia al interior de las áreas protegidas bajo la administración de la entidad ...".

<sup>12</sup> Nótese que el Informe de Gestión del año 2013 identificó "con el trabajo de diagnóstico" 13.150 predios.

<sup>13</sup> Ese mismo año, se publica el documento "Parques con campesinos en Colombia" (Betancourt *et al.*, 2017, p. 3) en el que se retoma la cifra de "más de 15.000 familias" asentadas en áreas declaradas como Parques Nacionales Naturales.

áreas protegidas se ha dado entre 0 a 10 años, y el resto en otro tiempo mayor, y que en las regiones estará asociado a las dinámicas poblacionales, el conflicto armado y [las] actividades productivas" (Ibíd, p. 27).

En cuanto a la tenencia, la fuente de referencia indica que: "De los 3.713 predios identificados por el IGAC que se encuentran al interior del SPNN, el 46% representando 1.735 [predios] acreditan legítimamente propiedad privada y para el caso de 1.978 predios, es decir, el 54% su propiedad se encuentra en discusión y requiere pronunciamiento de autoridades administrativas o judiciales que aclaren la situación legal de la propiedad" (Ibíd, p. 31). Llama la atención que, en toda la documentación revisada hasta el momento, solamente en este informe se reconoce por primera vez la existencia propiedad privada acreditada "legítimamente" dentro del SPNN.

#### *Categorías poblacionales y de tenencia dentro de los parques nacionales*

Tal y como lo reconoce la misma administración del SPNN, más del 60% de las áreas protegidas del Sistema "presentan conflictos por usos no permitidos de la tierra, ocupación y tenencia de predios en su interior por parte de comunidades campesinas, lo cual genera presión sobre los ecosistemas que por mandato constitucional deben ser preservados y restaurados" (Ibíd, p. 5). A ese argumento se puede añadir que el uso ambiguo de categorías de propiedad "legítimas" dentro de parques, así como la utilización indistinta de categorías como predio, UPA, etc., sumada a la variabilidad de las cifras censales, contribuyen a la confusión que existe en torno a las características y demografía de las poblaciones que habitan dentro de las áreas protegidas, y dificultan la formulación de una línea de base confiable para la formulación y aplicación de una política pública para abordar las causas de fondo detonantes de los conflictos que rodean el uso, la ocupación y la tenencia que ocurre dentro de ellas.

El último párrafo citado del documento de Caracterización del Uso, Ocupación y Tenencia de 2019 es especialmente importante para entender el estado actual de la discusión en torno a las poblaciones humanas dentro del SPNN: "por mandato constitucional los parques nacionales deben ser preservados y restaurados" (p. 5). Según el mismo documento, la presión sobre los ecosistemas (recursos) que se encuentran protegidos por la figura de parque es el resultado de "conflictos por usos no permitidos de la tierra, ocupación y tenencia de predios en su interior por parte de comunidades campesinas". Pero al mismo tiempo el documento reconoce que sí hay población campesina que tiene propiedad privada legítima dentro de las áreas protegidas, lo que termina reproduciendo el modelo que define a unos como legales y otros ilegales. La "población campesina que habita en las áreas del SPNN se estima en 4.438 familias, con un total de 10.726 personas" (Parques Nacionales Naturales de Colombia, 2019, p. 26). Para hacer más compleja la dispersión de cifras, este nuevo documento reporta unos datos totales de población campesina asentada dentro del SPNN diferentes a los citados por otras fuentes.

El documento oficial más reciente con información sobre poblaciones humanas dentro del SPNN corresponde al informe del Sistema Nacional de Áreas Protegidas – SINAP del año 2021, en el que se argumenta lo siguiente:

El IGAC ha reportado 7.212 unidades catastrales al interior del subsistema de PNNC [Parques Nacionales Naturales Colombia], de las cuales solamente 3.746 están asociadas a folios de matrícula inmobiliaria, lo que hace suponer que la tenencia de las 3.466 unidades prediales restantes es informal, al no estar asociadas a un título debidamente registrado [...]. Las 3.746 unidades prediales con folio de matrícula inmobiliaria han sido estudiadas por la Superintendencia de Notariado y Registro y Parques Nacionales Naturales de Colombia, encontrando que el 46% acreditan legítimamente propiedad privada, llamando la atención sobre el otro 54% en las cuales su propiedad se encuentra en discusión y requiere el pronunciamiento de autoridades administrativas o judiciales (Minambiente, 2021, p. 62).

A manera de síntesis, las diferentes categorías poblacionales, cifras demográficas y número de predios dentro del SPNN de los documentos oficiales reportados durante los últimos 13 años, se indican en la Tabla 2. En suma, la disparidad de cifras y el uso ecléctico de categorías poblacionales para referirse a las poblaciones humanas dentro del SPNN reflejan que, a pesar del notable esfuerzo institucional por atender la problemática que representan el uso, la ocupación y la tenencia de la tierra dentro de las áreas que configuran el Sistema, no se ha implementado hasta el momento una estrategia integral, coherente, clara, trazable y verificable para contar y rendir cuentas públicas sobre el número de personas que habitan dentro de los parques naturales del país.

Categoría	Subdirección Técnica (2008)	Paredes (2011)	PNNC (2013)	Grupo UOT (2013)	CNA (2014)	PNNC (2017)	PNNC (2019)	SINAP (2021)
Predios/propietarios	2.285 predios	2.285 "propietarios de predios"	13.150 predios	8.375 predios			3.713 predios	7.212 "unidades catastrales"
Campesinos	44.232	47.376					10.726	
Indígenas	35.615	35.695						
Afrodescendientes	8.325 "negros"	8.325						
Personas o habitantes	82.274	93.681 "habitantes"			22.000 "personas que habitan"			22.371 "personas habitantes"
Familias			6.957	6.957	-	15.000	4.438	
Viviendas					7.919			
UPA					17.634			

Tabla 2: Síntesis de las categorías poblacionales y datos censales en el SPNN de Colombia. Fuente: elaboración propia a partir de las fuentes reseñadas. PNNC: Parques Nacionales Naturales de Colombia; Grupo UOT: Grupo Uso, Ocupación y Tenencia; CNA: Censo Nacional Agropecuario; SINAP: Sistema Nacional de Áreas Protegidas

A la dispersión de cifras se suman los problemas de escala, ya que la situación particular de un parque puede variar significativamente de los demás como resultado de sus trayectorias administrativas y relacionamientos entre autoridades ambientales y poblaciones locales, entre otros aspectos más, cuando las cifras públicas ofrecen solo datos genéricos sin reconocer especificidades. Finalmente, un asunto particularmente sensible que también se asocia a los problemas de dispersión y trazabilidad de esas cifras tiene que ver con la limitada, en algunos casos, o inexistente, en otros casos, caracterización cualitativa de las poblaciones que suelen reseñarse a través de cifras escuetas. En conjunto, los problemas asociados a la caracterización demográfica de las poblaciones asentadas dentro del SPNN evidencian la carencia de una perspectiva de largo plazo para gestionar lo que la misma institucionalidad ambiental cataloga como la "principal amenaza" para que los parques nacionales naturales cumplan con la misión constitucional para la que fueron diseñados.

### 3. Más allá de las cifras: las estrategias de la participación social en la conservación

Como suele ocurrir con los modos dominantes de intervención estatal, las categorías poblacionales condensan criterios de agregación, simplificación y estandarización (Scott, 1998) que tienen poderosos efectos de realidad, porque se traducen, entre otras cosas, en la garantía o no de derechos territoriales de las poblaciones humanas. Esos efectos también impactan decisivamente en sus expectativas, condiciones y

horizontes de vida. La trayectoria de los parques nacionales es parte de las estrategias de ordenamiento y control territorial desplegadas por el Estado colombiano en áreas de frontera interna, que se han entendido tradicionalmente como "vacías" (espacios naturales y sin gente) o como "zonas rojas", que son una manera recurrente de nombrar las zonas afectadas por la violencia en las que el Estado se disputa por la fuerza su dominio con otros actores al margen de la ley. Así, la creación de áreas protegidas es una forma singular de intervención estatal que se usa para gestionar dinámicas territoriales a escala local y regional. Por ello, durante mucho tiempo en Colombia ha prevalecido un modelo de "conservación fortaleza" o "colonial" que busca separar a ciertos tipos de gente (como los campesinos) de los paisajes que habitan y que son declarados objeto de conservación por medio de dispositivos de control y vigilancia, e incluso del uso de la fuerza (Brockington, 2002; Neumann, 2004; Rai *et al.*, 2021).

Pero a pesar de esa predominancia, en las últimas décadas se han implementado algunas iniciativas de conservación participativa, principalmente con comunidades indígenas y afrodescendientes asentadas en resguardos y territorios colectivos superpuestos con áreas del SPNN, pero también con comunidades campesinas, aunque sus resultados sigan siendo objeto de tensiones, como argumentamos más adelante. En ese contexto, es pertinente visibilizar la producción institucional de categorías poblacionales para nombrar a las personas y poblaciones que habitan estas áreas protegidas, y clasificarlas como aliadas o amenazas para los objetivos de protección ambiental estatal. Esto permitirá argumentar cómo la estructuración de áreas protegidas en Colombia está acompañada de formas ambiguas y cambiantes de nombrar poblaciones que decretan su legibilidad y legalidad.

#### *El paradigma de la participación social en la conservación*

Este aparte se enfoca en los hitos legales en materia de gestión de áreas protegidas que ocurren en la década de 1990, luego de la nueva Constitución Política de Colombia de 1991 y de la creación del Ministerio del Medio Ambiente y el Sistema Nacional Ambiental-SINA en 1993.<sup>14</sup> Estos hitos se articulan en varios planos con las nuevas sensibilidades de protección a la diversidad biocultural que promovieron acuerdos internacionales como el Convenio 169 de la OIT que, entre otros derechos, reconoció el papel fundamental que tienen los pueblos indígenas en la gestión sostenible de ecosistemas estratégicos. Estas nuevas sensibilidades también entran en sintonía con la Declaratoria de Río de Janeiro de 1992, que se firmó poco después. Al tiempo, la nueva Constitución Política de Colombia se estructuró como un nuevo pacto social y político en el país en el que la dimensión ambiental resulta sustancial. De hecho, esta Constitución declaró en su artículo 63 que "[l]os bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la Nación y los demás bienes que determine la ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables."

Por su parte, la Ley 99 de 1993 acogió los nuevos preceptos constitucionales en materia ambiental y reformuló el diseño institucional para la gestión ambiental en el país al liquidar el Instituto Nacional de los Recursos Naturales Renovables y del Medio Ambiente – INDERENA<sup>15</sup>, entre otras instituciones ambientales, y creó un ministerio especializado para la gestión ambiental: el Ministerio del Medio Ambiente. Esta nueva institucionalidad reconfiguró la gestión pública del ambiente en la que converge una variedad de actores que incluyen, entre otros, a las organizaciones comunitarias y no gubernamentales relacionadas con la dimensión ambiental, y a las entidades públicas, privadas o mixtas que realizan actividades de información, investigación científica y desarrollo tecnológico en el campo ambiental.

Entre estos cambios, se destaca el desarrollo del concepto de "utilidad pública e interés social", y su evolución en la noción de "función ecológica de la propiedad" que establece el artículo 107 cuando señala "de

---

<sup>14</sup> El SINA es el conjunto de orientaciones, normas, actividades, recursos, programas e instituciones que permiten la puesta en marcha de los principios generales ambientales contenidos en esta ley con la coordinación del Ministerio del Medio Ambiente. En su artículo 1 define unos principios generales ambientales que parecen progresistas en relación con la legislación ambiental previa porque, entre otras características, desarrolla una visión del ser humano como integrado a la naturaleza.

<sup>15</sup> El Inderena fue la entidad pública que desempeñó el rol de autoridad ambiental a nivel nacional entre 1968 y 1994, sirviendo de base para la creación del Ministerio del Medio Ambiente.

utilidad pública e interés social" la adquisición por negociación directa o por expropiación de bienes de propiedad privada. También se le da continuidad al papel que desempeña el Instituto Geográfico Agustín Codazzi – IGAC<sup>16</sup> respecto a la declaración y alinderamiento de las áreas que integran el SPNN, mediante la negociación directa de predios o por expropiación. Con la Ley 99<sup>17</sup> también se creó una nueva institucionalidad ambiental en el país orientada hacia la descentralización de la gestión ambiental, dejando buena parte de la administración de estos asuntos en manos de autoridades ambientales del orden regional (llamadas "corporaciones autónomas regionales" o CAR), excepto en el caso de la administración de los PNN que quedaron sujetos a un sistema centralizado (el SPNN).

Todos estos cambios tienen la pretensión de establecer estrategias de gobernanza ambiental en las que es sustancial la participación social en la conservación. Esto se alinea con los nuevos mecanismos de participación social que introdujo la Constitución Política de 1991. En efecto, tanto la Constitución Política como la subsiguiente Ley 99 de 1993 decretaron el "ascenso" del ambientalismo estatal en Colombia (Mance 2008), caracterizado por un nuevo diseño institucional a partir del cual algunas instancias del SPNN desarrollaron un nuevo enfoque para fortalecer la participación social en la gestión de áreas protegidas. El nuevo enfoque se condensó en una política conocida como "Parques con la gente" (1998-2001), que representó un valioso intento por cambiar el paradigma de la conservación excluyente que estaba vigente hasta ese momento en el país. Entre otros asuntos, esta política reconoció que las áreas protegidas habían sido albergue para poblaciones que en muchos casos fueron desplazadas por medios violentos de otras partes del país, generando procesos de ocupación y uso del territorio, no siempre acordes con las expectativas de manejo sostenible de los recursos. Sin embargo, esa política no tuvo el impacto que se propuso, como se verá a continuación.

#### *La securitización de la agenda ambiental*

La política de "Parques con la gente" tuvo un auge relativamente corto como resultado del posicionamiento, entre otras cosas, de las narrativas de securitización de la administración territorial que tomaron fuerza a partir de la llamada guerra contra el terrorismo. Por ello, esa política solamente fue implementada en su fase inicial durante el gobierno de Andrés Pastrana (1998-2002), pero fue reestructurada gradualmente en los gobiernos de Álvaro Uribe (2002-2006 y 2006-2010), al alinear las formas de participación social en la conservación ambiental con dispositivos de control poblacional y estrategias de seguridad, sobre todo para confrontar a los grupos calificados como "narcoterroristas", vinculados especialmente al cultivo de coca y comercialización de sus derivados.

En su diseño inicial, el giro hacia la participación social en la conservación ambiental suponía, al menos, dos cambios significativos con respecto a las tendencias previas de tratamiento de poblaciones asentadas dentro de los parques del país. El primero de ellos tenía que ver con el hecho de que los parques nacionales no se podían entender como escenarios desvinculados de los complejos entramados sociopolíticos que caracterizan las regiones rurales, y que motivan a pobladores a asentarse dentro de áreas protegidas públicas. Por el contrario, reconocía que se podría incidir en la transformación de esas dinámicas conflictivas al abrir la conservación ambiental a la participación social. El segundo cambio tenía que ver con la apertura a reconocer la importancia del diálogo, la concertación y la planificación entre la institucionalidad ambiental y los diversos actores sociales localizados dentro de las áreas protegidas para lograr los propósitos de

---

<sup>16</sup> El IGAC es la institución estatal a cargo de producir la cartografía oficial y de adelantar los estudios catastrales, de suelos y geográficos requeridos para el desarrollo territorial del país.

<sup>17</sup> Esta institucionalidad, sin embargo, tiene una estructura jerárquica constituida en orden descendente, por a) el Ministerio del Medio Ambiente que rige el SINA; b) las Corporaciones Autónomas Regionales, que emergen como autoridades ambientales en las regiones (en la mayoría de los casos con jurisdicción departamental), con amplias funciones de administración de las que solo se excluyen las áreas del SPNN – que están bajo control de la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales (UAESPNN); y c) los departamentos, los distritos y los municipios. Esta ley plantea una visión inédita en la articulación de las entidades territoriales y la sociedad en la gestión ambiental en diversos niveles, que responde a una visión más orgánica y que, paradójicamente, introduce una serie de tensiones entre competencias y jurisdicciones por la complejidad de su implementación y la proliferación de normas, jerarquías y escalas geográficas de incidencia en la gestión ambiental.

conservación ambiental. Más aún, esta política destacó la importancia de reconocer la heterogeneidad de las posibilidades de participación en función de las características socioculturales de los actores involucrados, y de los retos particulares que representaban esas características para concertar la conservación ambiental.

La política de participación social en la conservación también se articuló a estrategias antidrogas para controlar la presión de los cultivos de uso ilícito sobre las áreas protegidas. En efecto, de manera paralela a la implementación de la Política de Parques con la gente se creó la Estrategia de Articulación Interinstitucional para la Prevención y Mitigación del Impacto Ambiental de los Cultivos Ilícitos en Áreas Protegidas (Ministerio del Medio Ambiente 2000), en la cual la Policía Nacional, la Dirección Antinarcóticos y la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales (UAESPNN) crearon alianzas "con el fin de monitorear las zonas de Parques Nacionales afectadas por cultivos ilícitos y actividades conexas" (Ospina, 2004, p. 3). Adicionalmente, instituciones como la Unidad de Parques Nacionales, las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR) y las comunidades locales, llevaron a cabo "acciones específicas para contrarrestar el impacto ambiental producido por los cultivos con fines ilícitos" en varios parques nacionales y sus zonas de influencia, en el marco de los programas gubernamentales para el control de cultivos de uso ilícito (Ibíd, p. 4).

Con los gobiernos de Uribe Vélez (2002-2006 y 2006-2010) la política previa de participación social en la conservación también se reorientó para resolver la problemática del uso, ocupación y tenencia dentro de áreas del SPNN; para ello se formularon los lineamientos de política sobre el Régimen Especial de Manejo (REM) y Restauración Ecológica Participativa (REP) (Unidad de Parques Nacionales Naturales de Colombia 2005a, 2005b). Como se expondrá a continuación, dichos lineamientos acogen criterios étnicos para perfilar las estrategias de participación, de acuerdo con los supuestos que operan en las políticas estatales sobre el papel de las poblaciones indígenas, afrocolombianas y campesinas en relación con la gestión ambiental.

#### *Iniciativas de comanejo*

Durante los periodos presidenciales de Uribe Vélez, la estrategia REM abrió la posibilidad de establecer acuerdos de comanejo entre autoridades ambientales y autoridades étnicas legítimamente reconocidas por las instituciones estatales. Esto ocurrió en los parques donde hubiera una superposición de competencias y jurisdicciones resultado de la superposición geográfica y jurídica de dos figuras de ordenamiento territorial diferentes: por un lado, un área protegida que hace parte del SPNN, y por otro, un resguardo indígena o un territorio colectivo afrocolombiano legalmente reconocido, según fuera el caso.<sup>18</sup> La estrategia REP, por su parte, promueve la participación de familias campesinas, habitantes del SPNN a partir de unos "acuerdos" de restauración ecológica y relocalización, orientados al cumplimiento de la misión institucional de conservación que le compete a la institucionalidad de parques.

Ambas estrategias (REM y REP) demuestran los efectos diferenciados del reconocimiento étnico de las poblaciones que ocupan el SPNN. En el caso de las poblaciones étnicas cuyos territorios se superponen con las áreas de parques, estas gozan del reconocimiento y legitimidad para que sus autoridades acuerden planes de comanejo con la autoridad ambiental del SPNN, bajo el supuesto de que podrían continuar viviendo en esas áreas. En cambio, las poblaciones campesinas no gozan de esa legitimidad, razón por la cual solo pueden acordar medidas transitorias para recuperar las áreas de parques que han intervenido mientras se relocalizan fuera del parque, en congruencia con la principal expectativa de la estrategia. En efecto, la estrategia REP se inscribe en una estrategia más amplia de "saneamiento predial" (*cfr.* Unidad de Parques Nacionales Naturales de Colombia, 2008) que supone que las poblaciones clasificadas como campesinas son

---

<sup>18</sup> En el ordenamiento constitucional colombiano, las poblaciones que reconoce el Estado como minorías étnicas, son: indígenas, afrocolombianas, palenqueras, raizales y Rom. Estas poblaciones étnicas tienen un conjunto de derechos especiales en los ámbitos territorial, cultural y de autonomía política. Son las instituciones del Estado las que avalan el estatuto étnico de esas poblaciones a petición de las mismas (autorreconocimiento), y en algunos casos les reconoce formas de tenencia colectiva de la tierra, como los resguardos (en el caso de las poblaciones indígenas), y los territorios colectivos (en el caso de las poblaciones afrocolombianas). En este panorama, otras poblaciones que habitan la ruralidad del país, como las poblaciones campesinas, no son consideradas por el Estado como poblaciones étnicas. A diferencia de la tenencia colectiva de la tierra en el caso de las comunidades indígenas y afrodescendientes, el estatuto legal de las formas campesinas de propiedad o tenencia de la tierra impide que se superpongan con áreas protegidas.

incompatibles con las áreas de conservación y por lo tanto deben ser removidas de esas áreas. Esto tiene que ver con la legislación existente y la emergencia de identidades ecológicas en las sensibilidades de la conservación ambiental global, que ubica a los pueblos marcados étnicamente (especialmente las poblaciones indígenas y afrodescendientes) como aliados de la conservación, incorporándose a la lista de sujetos protegidos como parte del patrimonio cultural y guardianes de la biodiversidad (*cf.* Ulloa, 2004), mientras que otros grupos humanos definidos como campesinos se ubican entre el tipo de gente ecológicamente indeseable que destruye la naturaleza (Busatta, 2005).<sup>19</sup>

En reacción a la situación inestable de la tenencia de la tierra para las poblaciones campesinas que habitan dentro de áreas protegidas, durante la administración de Juan Manuel Santos (2010-2014 y 2014-2018) en el marco del Acuerdo para la Prosperidad 079 de 2012 se creó la "Mesa de Concertación Nacional entre Organizaciones Campesinas e Instituciones para la formulación y gestión de la Política Pública Participativa para la solución de conflictos territoriales en áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales de Colombia", con el propósito de conformar un "espacio de formulación y concertación de la política pública que busca generar alternativas para la recuperación y restauración de los Parques Nacionales y el mejoramiento de las condiciones de vida de las comunidades campesinas y debe contribuir a la construcción de escenarios de paz" (Parques Nacionales Naturales de Colombia 2022). Sin embargo, esos diálogos no lograron concretarse en políticas y estrategias de participación efectiva durante ese gobierno. En efecto, un año después de la firma del Acuerdo de Paz de 2016, circuló de manera restringida por instancias directamente relacionadas con la gestión de áreas protegidas un proyecto apócrifo de Decreto Ley de Vía Rápida (*Fast track*), que buscaba dictar "medidas tendientes a solucionar los conflictos por ocupación, uso y tenencia que se presentan con [el] asentamiento de comunidades campesinas en áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales" y crear un Régimen Especial de Manejo de áreas del SPNN cuyo nombre sería "Parques con Campesinos".

No obstante, el análisis del documento realizado por la Comisión Colombiana de Juristas consideraba que el borrador de decreto mantenía "de manera radical la estructura de usos restringidos que tradicionalmente viene concebida en la legislación ambiental, lo cual hace perder esta oportunidad y coyuntura para realmente proponer nuevas alternativas para la resolución de la problemática de uso, ocupación y tenencia de parques más racional con la realidad, que a la vez permita compatibilizar la presencia de pobladores campesinos y su corresponsabilidad en la conservación, restauración y función ecológica" (Comisión Colombiana de Juristas, 2017, p. 19). En marzo de ese mismo año, los delegados campesinos en la Mesa de Concertación Nacional manifestaron su preocupación por que el contenido de ese decreto no fue discutido con ellos; actitud que calificaron como parte del tratamiento histórico que han recibido de las autoridades del SPNN (*cf.* Delegación Campesina, 2017).

#### *Una nueva fase de securitización de la agenda ambiental*

Como se ha podido observar, las categorías poblacionales cambian de acuerdo con la intervención de distintos actores en la administración del SPNN y se evidencia una continuidad de las políticas basadas en lo que dice la norma. Así, por ejemplo, de un primer momento que va de 1998 a 2001m en el que los indígenas y afrodescendientes fueron el centro de atención para una Política de Participación Social en la Conservación, comanejo y un Régimen Especial de Manejo (REM), se pasó a otro escenario a partir de 2007 en el que a los campesinos se les consideran objeto de "restauración y relocalización" mediante unos "acuerdos" de Restauración Ecológica Participativa (REP). Y se llega en 2019 a unos lineamientos sobre el Uso, Ocupación

---

<sup>19</sup> Los conocimientos, manejos y experiencias de las comunidades indígenas, afrodescendientes y campesinas son sensiblemente diferentes con respecto a las especificidades de ciertos ecosistemas que ocupan. En cada una de esas poblaciones también se identifican diferentes modos de relacionamiento con esos ecosistemas. Sin embargo, llama la atención que las lecturas institucionales y legales suelen reducir a un espectro muy limitado la posibilidad de que ciertas comunidades campesinas tengan o puedan tener conocimientos y prácticas sobre los medios que habitan que se cataloguen como "sostenibles" y, en consecuencia, que puedan considerarse como potenciales aliadas en la conservación de áreas protegidas. Esta concepción diferenciada que promueve el estado no significa que las condiciones de vida digna de las poblaciones indígenas y afrodescendientes que habitan dentro de áreas protegidas estén aseguradas y sean necesariamente mejores que las de las poblaciones campesinas.



y Tenencia –UOT, basados en "acuerdos", en la caracterización de predios e incluso en el pago por servicios ambientales como base para la "restauración y conservación."

En el gobierno de Iván Duque (2018-2022) la agenda ambiental se decantó nuevamente hacia una estrategia de securitización promovida por factores como el incremento de las tasas de deforestación - especialmente en la Amazonia- y el control de grupos armados que persisten en el post-acuerdo de paz. Esa estrategia tenía un claro acento de control militar y seguridad nacional, hecho que redujo a su mínima expresión las posibilidades de crear instancias de concertación para la participación social en la conservación. En efecto, la Operación Artemisa (ver Ejército Nacional de Colombia, 2021) y la Ley 2111 de 2021 de Delitos contra los Recursos Naturales y el Medioambiente, son la expresión de un tratamiento cada vez más policivo de los temas ambientales en el país. Los cambios parciales de las estrategias de participación social que mencionamos brevemente en esta sección no han impactado de fondo el criterio legal aún vigente en Colombia, según el cual solo ciertas poblaciones étnicamente marcadas, y bajo condiciones particulares, pueden habitar dentro del SPNN; los demás grupos humanos que vivan en ellos se pueden declarar como ilegales y por lo tanto pueden ser imputados bajo la nueva ley con el delito de "invasión de áreas de especial importancia ecológica", delito que es sancionado con penas que van de los 48 a los 144 meses de cárcel, además de una fuerte sanción económica. En esos intentos de apertura a la participación social en la conservación de áreas protegidas, la cuestión de fondo tiene que ver con la eficacia y sostenibilidad de esos mecanismos. Las normas legales no avanzan en esa materia, pero en la práctica el SPNN ha ido incorporando en décadas recientes algunas estrategias internas para abrir espacios efectivos de participación social en la conservación de áreas protegidas, pero no tienen el nivel de norma.<sup>20</sup>

Al hacer un balance de esas estrategias, la legislación de áreas protegidas del país y las políticas desarrolladas se expresa una comprensión simplificadora y parcial de la complejidad que representan las poblaciones humanas que habitan en áreas protegidas. El caso de las estrategias REM y REP constata un sistema de clasificación que considera a ciertas poblaciones más aptas para la coexistencia con ecosistemas estratégicos para el país, y a otras poblaciones como no aptas para habitarlos. Esto corresponde en alto grado a una forma de enunciación técnica y política del espacio que tiene pretensiones despolitizadoras, que busca resolver una dinámica social particularmente compleja a través de preceptos técnicos-ambientales, modulados bajo lenguajes técnicos y jurídicos muy específicos. De este modo, la forma de nombrar a unos y otros representa una verdad jurídica que invisibiliza las relaciones históricas y sociales que se han coproducido dentro de las áreas protegidas en tanto categorías que reconocen sólo el carácter legal o económico de los habitantes en relación con la tierra. Esto ocurre en piezas de la legislación colombiana (de antes y después de la Constitución Política de 1991) donde se mencionan los habitantes de áreas protegidas como diferentes tipos de sujetos jurídicos, a saber: ocupante, tenedor, propietario, poseedor, morador, concesionario, permisionario, colono, propietario, poseedor, y grupo étnico.

De manera significativa, cuando son enunciados esos tipos de pobladores sólo se hace en su relación con figuras jurídicas como el crédito, la adjudicación, la propiedad, el préstamo y la expropiación. Con ello, se hace patente que una de las funciones más representativas de las instituciones ambientales para la gestión territorial es la de extraer, comprar, expropiar, alindar, ordenar, reubicar, vigilar y proteger las áreas destinadas a la conservación y al desarrollo económico. Es decir, estas políticas tienen la capacidad de configurar una jurisdicción territorial auto-contenida, vital para organizar, jerarquizar, proteger y explotar el territorio, al tiempo que ubica a algunas poblaciones como aliadas (indígenas y afrodescendientes) y a otras como amenazas (campesinos) para los propósitos de conservación, mientras que designa a los ocupantes con categorías legales formalistas que desconocen la informalidad de las relaciones de propiedad y tenencia de la tierra que por décadas se han sedimentando en la ruralidad.

Este análisis también permite identificar que la legislación ambiental se encuentra estructurada sobre dos valores que aparentemente entran en tensión, pero que hacen parte de la misma configuración del modelo

---

<sup>20</sup> Al momento de terminar la escritura de este artículo, estaba a punto de comenzar el período presidencial de Gustavo Petro (2022-2026) y en algunos sectores del país había expectativas sobre la posibilidad de que su gobierno introdujera un cambio sensible en las políticas de gestión de áreas protegidas para pasar de un modelo de conservación ambiental centrado en la securitización hacia uno que fortalezca la participación social y comunitaria.

desarrollista y, en décadas más recientes, neoliberal: la conservación y la extracción (e.g. O'Connor, 2001; Harvey, 2018). En efecto, la legislación revisada identifica con relativa claridad el valor científico y patrimonial de ciertas áreas del territorio nacional con fines de conservación, al tiempo que destaca el valor económico para el aprovechamiento de los recursos naturales renovables con fines de extracción. Las dos concepciones invisibilizan las dinámicas históricas y culturales de las poblaciones que pueden habitar las áreas protegidas. Esos valores (conservación y extracción) se operacionalizan en un marco de representación legal que establece los criterios para declarar la protección especial de áreas de gran valor ambiental (por sus características, geográficas, genéticas, paisajísticas, etc.) y las formas legales de aprovechamiento de estos recursos naturales renovables. Este enfoque de "conservación y aprovechamiento racional de los recursos naturales" que fue dominante en Colombia durante buena parte del siglo XX, precede al enfoque ambientalista, y consiste en "administrar racionalmente los recursos naturales renovables como un medio para asegurar un flujo continuo de los productos de la naturaleza. La idea de la conservación es, en este contexto, un instrumento para la producción y no un fin en sí mismo" (Rodríguez, 2004, p. 7).

Finalmente, al analizar la legislación ambiental referida a las áreas protegidas del SPNN y las categorías poblacionales que operan en ella, resultan claros dos elementos característicos. Primero, el desarrollo de una legislación ambiental sustentada en discursos técnicos sobre la conservación y el aprovechamiento de los recursos naturales que ha sobre-simplificado los procesos históricos y culturales que ocurren en las áreas declaradas como protegidas, generando una visibilización de ciertos grupos humanos como adecuados para vivir en esas áreas y otros grupos como una amenaza para ellas. Segundo, aunque a partir de la década de 1990 se identifica un cambio sustancial en la legislación ambiental frente a la participación social en la conservación de las áreas protegidas, en la práctica se ha avanzado en este propósito para el caso de las comunidades indígenas y afrodescendientes cuyos territorios se traslapan con PNN, pero la participación del resto de las poblaciones que habitan estos territorios ha sido tensa, contenciosa y violenta en algunos casos, y con márgenes cada vez más estrechos de participación efectiva en las decisiones que afectan los territorios que habitan. Esto refleja la permanencia de valores conservacionistas radicales que circunstancialmente se articulan con políticas de ordenamiento territorial que limitan en alto grado las posibilidades de formalización de la tenencia de la tierra para poblaciones campesinas, es decir, aquellas que no han sido definidas como poblaciones étnicas por el estado colombiano.

#### 4. Conclusiones

La variabilidad de criterios censales que se han aplicado en Colombia para contar a las poblaciones humanas que habitan el SPNN y la heterogeneidad de categorías poblacionales para definir las, demuestran una ruptura significativa entre la modelación institucional y jurídica de lo que debe ser un parque nacional y la realidad sociopolítica de buena parte de esas áreas que están pobladas. Desde la década de 1990 en el país se han intentado diseñar e implementar estrategias institucionales para abrir espacios efectivos para la participación social en la conservación, pero esas estrategias coexisten con unos fundamentos legales en los que el paradigma de la "conservación fortaleza" parece primar. Además, los esfuerzos para abrir espacios efectivos para la participación social operan bajo la legibilidad selectiva que ve a ciertas poblaciones como congruentes con los propósitos de conservación y a otras las excluye de esa posibilidad. Esto configura la coexistencia de una suerte de *mundos paralelos* en los que la normativa que proscribe la habitación de familias campesinas dentro de áreas protegidas y las declara como "ilegales", se tensiona permanentemente con las dinámicas socioecológicas que se han decantado por largo tiempo en varias de esas áreas; esa coexistencia contribuye a exacerbar una variedad de injusticias y desigualdades en nombre de la conservación (Peterson, 2015).

La legislación ambiental estudiada ha producido realidades institucionales y políticas paradójicas. Se trata de una legislación altamente tecnificada en su conceptualización de la conservación, pero que no permite reconocer en su complejidad las dimensiones sociales y políticas que le están asociadas. Este proceso de despolitización (Ferguson, 1991) resulta esencial para comprender el desarrollo de una forma de gobierno específico que se fundamenta en la producción de narrativas técnicas sobre la naturaleza y su conservación, despojándose de las disputas éticas, políticas y económicas que la circunscriben.

En este sentido, la institucionalidad ambiental a cargo de la administración de estas áreas enfrenta el desafío de continuar desarrollando conocimiento técnico muy especializado pero fragmentado, y profundizar medidas punitivas para contrarrestar la "ilegalidad" de ciertos pobladores de áreas protegidas, o por otro lado, puede asumir el reto de comprender a fondo la complejidad de la que hace parte para explorar junto con las comunidades que habitan los parques opciones de conservación más allá del modelo vigente. Esta última opción implicaría reconfigurar el régimen jurídico – que actúa como un imperativo legal y que restringe el margen de posibilidades de acción de funcionarios e instituciones en escenarios locales – para superar aquella legibilidad selectiva que se ha indicado en este artículo y reconocer que, bajo ciertas condiciones, las formas de vida campesina también pueden ser compatibles con las iniciativas de conservación de la biodiversidad en áreas protegidas y fuera de ellas bajo estrategias de participación activa y genuina en la identificación y diseño de alternativas de vida sostenible para estas familias y los entornos que habitan.

Por esas razones, la declaratoria de áreas de conservación estricta no puede reducirse a un trámite formal que opera sobre espacios "vacíos" de población como si estuvieran aislados del resto del mundo; tampoco puede considerarse secundaria o inocua la producción de categorías poblacionales para referirse a quienes habitan esas áreas. Es necesario repolitizar la comprensión de la ocupación y gestión de los parques nacionales naturales, porque los modelos de conservación ambiental dominantes configuran dispositivos que articulan elementos narrativos, ideológicos y prácticos que suelen presentar la conservación como un asunto despolitizado, es decir exento de tensiones y controversias (Blache, 2020; Jacob, 2020). También es necesario considerar que al negar o desconocer el carácter inherentemente político de la conservación se puede configurar una condición pospolítica que ocurre

en primer lugar, cuando la política apela a principios morales absolutos y, en segundo lugar, cuando los temas en juego se presentan como políticamente neutrales y en gran parte técnicos. En esos casos, no se pueden cuestionar ni los fines de la confrontación, ni los medios para lograr estos objetivos (...) Las cuestiones ambientales y de conservación en este contexto, por un lado apelan a principios éticos y morales universales y, por otro lado, son el dominio de la experiencia y del conocimiento científico" (Celata & Sanna, 2012, p. 980)

La creación y administración de áreas protegidas siempre será una fuente de disensos, porque la decisión de qué, cómo y con quién conservar está mediada, en última instancia, por la articulación de diferentes relaciones de poder entre diversos actores (e.g. técnicos, funcionarios, políticos, habitantes), cuyas formas de conocimiento son disímiles, asimétricas y, en algunos casos, inconmensurables. Rancière argumenta que sin disenso no hay política (2004, p.12). Repolitizar la comprensión de los parques supone imaginar nuevas formas más incluyentes y genuinamente participativas en la gestión territorial en las que el desacuerdo y las tensiones tengan cabida, tanto como las estrategias más adecuadas para tramitarlos. Al final, tal repolitización pone en evidencia la distribución desigual que hoy domina la gestión de áreas protegidas en la que, paradójicamente, las personas que habitan cerca o dentro de las áreas de mayor "riqueza biológica", suelen quedar condenadas a vivir en la pobreza mientras el resto de la sociedad se beneficia de su sacrificio (Fisher, 2005; Brockington & Wilkie, 2015). Esa repolitización también exige una aproximación multidimensional a los efectos de las áreas protegidas y también pasa por la incorporación de narrativas interdisciplinarias en la conservación. En ese marco de propuestas, el "paradigma naturalista" que dio forma y sentido a la conservación excluyente, requiere ser transformado por visiones asociadas a un tipo de "nuevo conservacionismo" que reivindique las configuraciones dinámicas y mutuas entre naturaleza y sociedad (Massarella *et al.*, 2021).

Pero hay que tomar precauciones para no pensar que este proceso de la "conservación fortaleza" al "imperativo participativo" en la conservación ambiental es una suerte de tránsito mecánico, porque aquél imperativo participativo tampoco logra distanciarse totalmente de los discursos y estrategias coloniales (Blache, 2020). Más que un tránsito superficial se trata de la transformación profunda de un modelo de conservación que parta del reconocimiento de las complejidades conceptuales y prácticas que revisten las iniciativas conservación para imaginar formas creativas e integradoras de superarlas (Büscher & Fletcher,

2020). Para ello, es sustancial tener claridad sobre los límites de la legibilidad selectiva y cerrar la brecha entre los mundos paralelos de la política ambiental y el día a día de quienes ponen la conservación en práctica.

## Referencias

- Agrawal, A. & Redford, K. (2009). Conservation and displacement. An overview. *Conservation & Society*, 7(1): 1-10. <http://doi.org/10.4103/0972-4923.54790>
- Andrade, G. (2009). *¿El fin de la frontera? Reflexiones desde el caso colombiano para una nueva construcción social de la naturaleza protegida*. *Revista de Estudios Sociales*, 32: 48-59.
- Armitage D., Mbatha, P., Muhl, E., Rice, W. & Sowman, M. (2020). Governance principles for community-centered conservation in the post-2020 global biodiversity framework. *Conservation Science and Practice*, 2: e160. <https://doi.org/10.1111/csp2.160>
- Bernal, J., Sudarsky, J. & Riveros, C. (2021). Illicit crop cultivation in Colombia's National Natural Parks: dynamics, drivers, and policy responses. *Journal of Illicit Economies and Development*, 3(1): 22-35. <http://doi.org/10.31389/jied.81>
- Betancourt, M., Posada, V., Lastra, C., Carrillo, L. & Montealegre, V. (2017). *Parques con campesinos en Colombia. Aportes científicos y jurídicos de análisis sobre el campesinado, la conservación y los Parques Nacionales en Colombia*. Informe final. Carta Acuerdo FAO-ANZORC. Bogotá. Recuperado de <https://parquesconcampesinos.files.wordpress.com/2017/10/1-aportes-cientificos-y-juridicos-de-analisis-sobre-el-campesinado-la-conservacion-y-los-parques-nacionales-en-colombia.pdf>
- Blache, A. (2020). De la "fortress conservation" aux nouveaux modèles de gestion participative de la biodiversité en Tanzanie. *Vertigo-Revue Électronique en Sciences de l'Environnement*, 20(1): 1-42. <https://doi.org/10.4000/vertigo.27524>
- Botero, J. (1994). *Adjudicación, explotación y comercialización de baldíos y bosques nacionales. Evolución histórico-legislativa, 1830-1930*. Banco de la República, Colombia.
- Brockington, D. (2002), *Fortress conservation: The preservation of the Mkomazi Game Reserve, Tanzania*. James Currey.
- Brockington, D., Duffy, R. & Igoe, J. (2008). *Nature unbound: Conservation, capitalism and the future of protected areas*. Earthscan.
- Brockington, D. & Wilkie, D. (2015). Protected areas and poverty. *Philosophical Transactions of the Royal Society B*, 370: 20140271. <http://doi.org/10.1098/rstb.2014.0271>
- Busatta, S. (2005). Environmental conservation and indigenous communities. A critical assessment of the effects of environmental conservation on the indigenous communities. *Antrocom*, 1(3): 223-228.
- Büscher, B. & Fletcher, R. (2020). *The conservation revolution: Radical ideas for saving nature beyond the Anthropocene*. Verso.
- Cárdenas, L. (2020). *Tensiones entre modelos y prácticas de conservación: Estudio intra-caso del Área de Manejo Especial de La Macarena (AMEM)*. Trabajo de pregrado en Relaciones Internacionales. Pontificia Universidad Javeriana, Colombia.
- Castaño, C. (1995). Human occupancy of Colombia's national parks: Policies and prospects. En S. Amend & Th. Amend (Eds.), *National parks without people? The South American experience* (pp. 191-205). IUCN-Parques Nacionales y Conservación Ambiental.
- Castaño, C. (1996). Análisis retrospectivo de la gestión del sistema de Parques Nacionales de Colombia durante los últimos diez años y perspectivas para la conservación de los valores patrimoniales en el contexto de la nueva gestión ambiental. *Revista del Sistema de Parques Nacionales de Colombia*, 1(3):
- Celeta, F. & Sanna, V. (2012). The post-political ecology of protected areas: Nature, social justice and political conflicts in the Galápagos Islands. *Local Environment*, 17(9): 977-990. <http://doi.org/10.1080/13549839.2012.688731>

- Clerici, N. Armenteras, D., Kareiva, P. *et al.* (2020). Deforestation in Colombian protected areas increased during post-conflict periods. *Scientific Reports*, 10: 4971. <http://doi.org/10.1038/s41598-020-61861-y>
- Centro Nacional de Memoria Histórica, Colombia. [CNMH]. (2016). *Tierras y conflictos rurales. Historia, políticas agrarias y protagonistas*. Imprenta Nacional.
- Comisión Colombiana de Juristas. (2017). *Observaciones frente al Decreto de uso, ocupación y tenencia al interior de Parques Nacionales Naturales UOT*. Editorial 10 de febrero.
- Crisis Group. (2021). *Bosques caídos: Deforestación y conflicto en Colombia*. Informe de Crisis Group sobre América Latina, No. 91. International Crisis Group.
- Cuesta, O. (2015). Análisis de los planes de comunicación en la protección ambiental de los Parques Nacionales Naturales de Colombia. *Revista Encuentros*, 13(2): 103-115. <http://doi.org/10.15665/re.v13i2.501>
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística, Colombia [DANE]. (2014). *3er Censo nacional agropecuario*. DANE, Gobierno de Colombia. [accessed September 18 2020]. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/agropecuario/censo-nacional-agropecuario-2014>
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística, Colombia [DANE]. (2018). *Censo nacional de población y vivienda 2018. Gobierno de Colombia*. Departamento Administrativo Nacional de Estadística. DANE, Gobierno de Colombia. [accessed September 18 2020]. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/censo-nacional-de-poblacion-y-vivenda-2018/donde-estamos>
- De Pourcq, K., Thomas, E., Van Damme, P. & Leon-Sicard, T. (2017). Análisis de los conflictos entre comunidades locales y autoridades de conservación en Colombia. Causas y recomendaciones. *Gestión y Ambiente*, 20(1): 122-139. <https://doi.org/10.15446/ga.v20n1.71174>
- De Pourcq, K., Thomas, E., Elias, M. & Van Damme, P. (2019). Exploring park–people conflicts in Colombia through a social lens. *Environmental Conservation*, 46: 103-110. [Http://doi.org/10.1017/S0376892918000413](http://doi.org/10.1017/S0376892918000413)
- Del Cairo, C. (2012). *Environmentalizing indigeneity: A comparative ethnography on multiculturalism, ethnic hierarchies and political ecology in the Colombian Amazon*. Ph.D. Dissertation, The University of Arizona. Documento no publicado.
- Del Cairo, C., Montenegro-Perini, I. & Vélez, J. (2014). Naturalezas, subjetividades y políticas ambientales en el noroccidente amazónico: Reflexiones metodológicas para el análisis de conflictos socioambientales. *Boletín de Antropología*, 48: 13-40. <https://doi.org/10.17533/udea.boan.v29n48a01>
- Delegación Campesina. (2017). *Campesinado no está de acuerdo con el "fast track" de parques nacionales*. Carta abierta a Parques Nacionales.
- DNP (Departamento Nacional de Planeación). (2019). *Documento CONPES 3958. Estrategia para la implementación de la política pública de catastro multipropósito*. Consejo Nacional de Política Económica y Social CONPES. [accessed September 18 2020]. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3958.pdf>
- Domínguez, L. & Luoma, C. (2020). Decolonizing conservation policy: How colonial land and conservation ideologies persist and perpetuate Indigenous injustices at the expense of the environment. *Land*, 9(65): 1-22. <http://doi.org/10.3390/land9030065>
- Durán, C. (2009). [Gobernanza en los Parques Nacionales Naturales colombianos: Reflexiones a partir del caso de la comunidad Orika y su participación en la conservación del Parque Nacional Natural Corales del Rosario y San Bernardo](#). *Revista de Estudios Sociales*, 32: 60-73.
- Ejército Nacional de Colombia. (2021). Operación Mayor Artemisa devuelve la vida a los ecosistemas. *Revista Ejército*, Edición No. 214. [accessed January 11 2022]. [https://publicacionesejercito.mil.co/recurso\\_user/revista\\_ejercito/Revista\\_214/balance-de-la-operacion-mayor-artemisa.html](https://publicacionesejercito.mil.co/recurso_user/revista_ejercito/Revista_214/balance-de-la-operacion-mayor-artemisa.html) (consultado 17/01/2022).

- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura [FAO]. (2019). *Revisión y consolidación de análisis jurídicos uso, ocupación y tenencia de tierra por parte de comunidades campesinas en las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales de Colombia*. United Nations. [accessed September 18 2020]. [https://www.parquesnacionales.gov.co/portal/wp-content/uploads/2019/10/ANALISIS\\_JURIDICOS\\_WEB\\_baja.pdf](https://www.parquesnacionales.gov.co/portal/wp-content/uploads/2019/10/ANALISIS_JURIDICOS_WEB_baja.pdf)
- Ferguson, J. (1991). *The anti-politics machine: Development, depoliticization, and bureaucratic power in Lesotho*. University of Chicago Press.
- Fisher, R., Maginnis, S., Jackson, S., Barrow, E. & Jeanrenaud, S. (2005). *Poverty and conservation: Landscapes, people and power*. IUCN.
- Gil, L., Hernández, A., Gualdrón, L., Ramírez, C. *et al.* (2022). *Monitoreo de coberturas antrópicas en los Parques Nacionales Naturales de Colombia año 2021 a escala 1:25.000*. Recuperado de [https://www.parquesnacionales.gov.co/portal/wp-content/uploads/2022/04/articulo-monitoreo-de-coberturas-antropicas-pnn-25k\\_2021-1.pdf](https://www.parquesnacionales.gov.co/portal/wp-content/uploads/2022/04/articulo-monitoreo-de-coberturas-antropicas-pnn-25k_2021-1.pdf)
- Gilberti, B. (2020). *Counter-insurgent forests: The militarization of conservation in the AMEM region, Colombia*. Thesis, Master of Arts in Conflict Studies & Human Rights. Utrecht University. Documento no publicado.
- Grupo de Uso, Ocupación y Tenencia. (2013). *Política de tierras para atender la situación de usos, ocupación y tenencia de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales*. Subdirección de Gestión y Manejo, Parques Nacionales Naturales de Colombia.
- Harvey, D. (2018). *Justicia, naturaleza y la geografía de la diferencia*. Instituto de Altos Estudios Nacionales-Traficantes de Sueños.
- Hawken, I. & Granoff, I. (2010). People in parks – beyond the debate: Achieving conservation in human-inhabited protected areas. *Journal of Sustainable Forestry*, 29 (2-4): 122-134. <http://doi.org/10.1080/10549810903543808>
- Holmes, G. & Brockington, D. (2013). Protected areas – what people say about well-being. En D. Roe, J. Elliott, C. Sandbrook & M. Walpole (Eds.), *Biodiversity conservation and poverty alleviation: Exploring the evidence for a link*. (pp. 160-172). Wiley-Blackwell.
- Instituto Geográfico Agustín Codazzi [IGAC]. (2012). *Atlas de la distribución de la propiedad rural en Colombia*. Imprenta Nacional de Colombia.
- Jacob, T. 2020. La "triple conservation" comme technologie de gouvernement. *Vertigo - la revue électronique en sciences de l'environnement*, 20 (1). <http://doi.org/10.4000/vertigo.27591>
- Khan, M. & Bhagwat, S. (2021). Protected areas: A resource or constraint for local people? A study at Chitral Gol National Park, North-West Frontier Province, Pakistan. *Mountain Research and Development*, 30(1): 14. <http://doi.org/10.1659/mrd.00024.S1>
- Kothari, A., Camill, P. & Brown, J. (2013). Conservation as if people also mattered: Policy and practice of community-based conservation. *Conservation & Society*, 11(1): 1-15. <http://10.4103/0972-4923.110937>
- Le Billon, P., Roa-García, M. & López-Granada, A. (2020). Territorial peace and gold mining in Colombia: Local peacebuilding, bottom-up development and the defense of territories. *Conflict, Security & Development*, 20(3): 303-333. <http://doi.org/10.1080/14678802.2020.1741937>
- Lockwood, M. (2006). Management planning. In Lockwood, M., Graeme, L., Worboys, L. & Kothari, A. (Eds.), *Managing protected areas. A global guide*. Earthscan.
- Lugo, D. (2020). Differentiated impacts of environmental policies on the Colombian Frontier: Coercive conservation and containment of illicit activities in the Pacific and the Ariari region. *Journal of Land Use Science*, 15(2-3): 343-367. <http://doi.org/10.1080/1747423X.2019.1699612>
- Mance, H. (2008). La política de la sostenibilidad: Ascenso y declive del Ministerio del Medio Ambiente Colombiano. En Rodríguez, M. (Ed.), *Gobernabilidad, instituciones y medio ambiente en Colombia* (pp. 101-252). Foro Nacional Ambiental.

- Massarella, K., Nygren, A., Fletcher, R., Büscher, B. *et al.* (2021). Transformation beyond conservation: How critical social science can contribute to a radical new agenda in biodiversity conservation. *Current Opinion in Environmental Sustainability*, 49: 79–87. <https://doi.org/10.1016/j.cosust.2021.03.005>
- Minambiente. (2021). *Política para la consolidación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas – SINAP – Visión 2021-2030*. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable.
- Ministerio del Medio Ambiente, Colombia. (2000). *Estrategia de articulación interinstitucional para la prevención y mitigación del impacto ambiental de los cultivos con fines ilícitos en áreas protegidas*. Documento UAESPNN.
- Mollett, S. & Kepe, T. (Eds.). (2018). *Land rights, biodiversity conservation and justice: Rethinking parks and people*. Routledge.
- Múnera-Roldán, C., Rouz, D., Colloff, M. & van Kerkhoff, L. (2020). Beyond calendars and maps: Rethinking time and space for effective knowledge governance in protected areas. *Land*, 9(293): 1-21. <http://doi.org/10.3390/land9090293>
- Neumann, R. (2004). Nature-state-territory: Toward a critical theorization of conservation enclosures. En Peet, R. & Watts, M. J. (Eds.), *Liberation ecologies. Environment development and social movements* (pp 179-199). Routledge.
- Novoa, E. (2021). *Reforma rural y protección ambiental: Ni lo uno ni lo otro*. Asociación Ambiente y Sociedad.
- O'Connor, J. (2001). *Causas naturales. Ensayos de marxismo ecológico*. Siglo XXI.
- Ospina, G. (2004). Parques Nacionales en el escenario de la guerra contra las drogas y el terrorismo: Impactos sobre la gobernabilidad local y en la política de participación social en la conservación – Colombia. Ponencia en *10th Biennial Conference of the International Association for the Study of Common Property* – IASCP, Oaxaca, México.
- Ospina, G. (2005). Ambientalismo, gobernabilidad y conflicto en los Parques Nacionales Naturales de Colombia. *Revista de la Facultad de Ciencias Humanas y Sociales*, 8(11-12): 137-154.
- Ospina, G. (2006). War and eco-tourism in the National Parks of Colombia. Some reflections on the public risk and adventure. *International Journal of Tourism Research*, 8(3): 241-246. <https://doi.org/10.1002/jtr.572>
- Ospina, G. (2013). Criterios para no-limitar la conservación y la diversidad cultural de los páramos en Colombia. En Cortés-Duque, J. & Sarmiento, C. (Eds.). [\*Visión socioecosistémica de los páramos y la alta montaña colombiana: Memorias del proceso de definición de criterios para la delimitación de páramos\*](#) (pp. 187-208). Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt.
- Ospina, G. & Salazar, M. (2019). *Páramos protegidos. Alta montaña de la Cordillera Central del Valle del Cauca*. Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca – CVC; Fundación Ambiente Colombia; Instituto Alexander von Humboldt; Unión Europea.
- Pachón, F. (2021). [\*Distribución de la propiedad rural en Colombia en el Siglo XXI\*](#). *Revista de Economía e Sociología Rural*, 60(4): e242402.
- Parathian, H. (2019). Understanding cosmopolitan communities in protected areas: A case study from the Colombian Amazon. *Conservation & Society*, 17(19): 26-37. <http://doi.org/10.4103/cs.cs.18.49>
- Paredes, G. (2011). *Diagnóstico, procedimientos y lineamientos de política para la gestión de tierras y territorios en Parques Nacionales y otras áreas protegidas en Colombia*. Documento preliminar para socialización, retroalimentación de todas las unidades de decisión de Parques Nacionales. Subdirección Técnica. [accessed September 16 2021]. <https://www.parquesnacionales.gov.co/portal/wp-content/uploads/2015/07/DIAGNOSTICO-PROCEDIMIENTOS-Y-LINEAMIENTOS-DE-POLITICA-PARA-LA-GESTION-DE-TIERRAS-Y-TERRITORIOS-EN-PARQUES-NACIONALES-Y-OTRAS-AREAS-PROTEGIDAS-EN-COLOMBIA..pdf>
- Parques Nacionales Naturales de Colombia. (2013). *Boletín virtual Parques Nacionales Naturales de Colombia. Así vamos*. [accessed May 4 2021]. <http://www.parquesnacionales.gov.co/portal/wp-content/uploads/2013/08/boletin-asi-vamos.pdf>

- Parques Nacionales Naturales de Colombia. (2017). Ruta de construcción de la política [...] mesa técnica interinstitucional. Presentación pública. Acuerdo para la Prosperidad 079, Gobierno de Colombia.
- Parques Nacionales Naturales de Colombia. (2019). *Caracterización de uso, ocupación y tenencia en las áreas protegidas del Sistema de Parques Nacionales Naturales de Colombia. Identificación de sujetos de aplicación de Pago por Servicios Ambientales - PSA - en el marco del Conpes 3886*. Subdirección de Gestión y Manejo de Áreas Protegidas. [accessed May 4 2021].  
<https://www.parquesnacionales.gov.co/portal/wp-content/uploads/2020/04/DOCUMENTO-Conpes-3886-30.12.2019-VF.pdf>
- Parques Nacionales Naturales de Colombia. (2022). *Acuerdo de voluntades para la conformación de la mesa de concertación nacional entre organizaciones campesinas e instituciones para la formulación y gestión de la política pública participativa para la solución de conflictos territoriales en áreas del sistema de parques nacionales naturales de Colombia*. [accessed January 24 2021].  
<https://www.parquesnacionales.gov.co/portal/es/mesacampesinos/acuerdo/>
- Peterson, N. (2015). Unequal sustainabilities: The role of social inequalities in conservation and development projects. *Economic Anthropology*, 2: 264-277. <https://doi.org/10.1002/sea2.12030>
- Rai, N., Devy, M., Ganesan, G., Setty, S. *et al.* (2021). Beyond fortress conservation: The long-term integration of natural and social science research for an inclusive conservation practice in India. *Biological Conservation*, 254: 108888. <https://doi.org/10.1016/j.biocon.2020.108888>
- Ramírez, M. (2022). Genealogía de la categoría de colono: Imágenes y representaciones en las zonas de frontera y en su devenir en campesino colono y campesino coacero. *Revista Colombiana de Antropología*, 58(1): 29-60. <http://doi.org/10.22380/2539472X.2002>
- Redford, K. & Sanderson, S. (2000). [Extracting humans from nature](#). *Conservation Biology*, 14(5): 1362-1364.
- Rodríguez, M. (2004). [Código de los recursos naturales renovables y del medio ambiente: El conservacionismo utilitarista y el ambientalismo](#). En Varios autores, *Evaluación y perspectivas del Código Nacional de Recursos Naturales de Colombia en sus 30 años de vigencia*. (pp. 155-177) Universidad Externado de Colombia.
- Rodríguez-Díaz, R., Colino-Rabanal, V., Gutiérrez-López, A. & Blanco-Villegas, M. (2021). Effect of protected areas on human populations in the context of the Colombian armed conflict, 2005-2018. *Sustainability*, 13(146): 1-20. <http://doi.org/10.3390/su13010146>
- Schleicher, J. (2018). The environmental and social impacts of protected areas and conservation concessions in South America. *Current Opinion in Environmental Sustainability*, 32: 1-8. <http://doi.org/10.1016/j.cosust.2018.01.001>
- Schwartzman, S., Moreira, A. & Nepstad, D. (2000). Rethinking tropical forest conservation: Perils in parks. *Conservation Biology*, 14(5): 1351-1357. <https://doi.org/10.1046/j.1523-1739.2000.99329.x>
- Scott, J. (1998). *Seeing like a state: How certain schemes to improve the human condition have failed*. Yale University Press.
- Spence, M. (1999). *Dispossessing the wilderness: Indian removal and the making of the National Parks*. Oxford University Press.
- Stern, M. (2008). Coercion, voluntary compliance and protest: The role of trust and legitimacy in combating local opposition to protected areas. *Environmental Conservation*, 35(3): 200-210. <http://doi.org/10.1017/S037689290800502X>
- Subdirección Técnica. (2008). *Diagnóstico preliminar de habitantes y predios en el SPNN – 2008*. Unidad de Parques Nacionales Naturales de Colombia. Documento institucional.
- Tobón, C., Zamora-Ávila, D., Ángel-Macias, M. & Youkhana, E. (2021). [Deforestation in Tinigua National Natural Park: Socio-environmental consequences of the Peace Agreement in Colombia](#). Working Paper Series, ZEF-Center for Development Research, University of Bonn.



- Ulloa, A. (2004). *La construcción del nativo ecológico. Complejidades, paradojas y dilemas de la relación entre los movimientos indígenas y el ambientalismo en Colombia*. Instituto Colombiano de Antropología e Historia.
- Ungar, P. & Premauer, J. (2019). [Attending the pulses of the territory: Local officers, national parks, and Indigenous territories in Colombia](#). In Beilin, K., Connolly, K. & McKay, M. (Eds.), *Environmental cultural studies: Through time*. The Luso-Hispanic World Issues on Line, 24, pp. 80-97.
- Unidad de Parques Nacionales Naturales de Colombia. (2005a). *Taller estrategia de trabajo campesinos y colonos*. Documento 23 & 24 de mayo de 2005.
- Unidad de Parques Nacionales Naturales de Colombia. (2005b). *Taller de régimen especial de manejo*. Documento 28 & 29 de abril de 2005.
- Unidad de Parques Nacionales Naturales de Colombia. (2008). *Taller para definir criterios de priorización de áreas protegidas en el marco de la construcción de la estrategia de saneamiento predial en la Unidad de Parques Nacionales Naturales de Colombia*. Documento Grupo de Planeación, Subdirección Técnica, Grupo Jurídico, 27 de Junio de 2008.
- Vera, J., Mosquera, D., Ortiz, D., Cubides, J., Valencia, L. *et al.* (2018). Informe técnico. Dilemas territoriales de los campesinos en Parques Nacionales Naturales: el caso de la vereda Bellavista en el municipio de Puerto Concordia – sur del Meta. <http://cesycme.org/index.php/2019/10/08/informe-tecnico-dilemas-territoriales-de-los-campesinos-en-pnn>
- Villa, A. (1995). Amacayacu National Nature Park: Settlement of conflicts between local inhabitants and the park administration. In S. Amend & Th. Amend (Eds), [National parks without people? The South American experience](#) (pp. 207-216). IUCN-Parques Nacionales y Conservación Ambiental.
- Wells, M., K. Brandon & L. Hannah. (1992). [People and parks. Linking protected area management and local communities](#). The World Bank; WWF, USAID.
- Zafra-Calvo, N., Pascual, U., Brockington, D., Coolsaet, B. *et al.* (2017). Towards an indicator system to assess equitable management in protected areas. *Biological Conservation*, 211: 134-141. <https://doi.org/10.1016/j.biocon.2017.05.014>
- Zanotti, L. & Knowles, N. (2020). Large intact forest landscapes and inclusive conservation: a political ecology perspective. *Journal of Political Ecology* 27: 537-557. <https://doi.org/10.2458/v27i1.23165>
- Zhang, Y., Xiao, X., Cao, R., Zheng, C. *et al.* (2020). How important is community participation to eco-environmental conservation in protected areas? From the perspective of predicting locals' pro-environmental behaviours. *Science of the Total Environment*, 739: 1-10. <http://doi.org/10.1016/j.scitotenv.2020.139889>