

# Gentes, territorio y naturaleza: un recorrido por la regulación territorial y ambiental colombiana de 1850 hasta 1970<sup>a</sup>

*People, Territory and Nature: A Journey Through the Territorial and Environmental Regulations in Colombia from 1850 to 1970*

Juliana Gaviria-Springer<sup>b, c</sup>, Yulieth Hillón<sup>b</sup>

## RESUMEN

Este artículo presenta el recorrido normativo más importante que ha tenido la regulación de la naturaleza y sus gentes desde 1850 hasta 1970 en Colombia. Esto con el objeto de visibilizar algunos de los regímenes de representación creados alrededor de “lo otro” y, en ese sentido, los procesos de neoliberalización de las naturalezas existentes en el derecho colombiano. Para poner en evidencia dichas “estructuras hegemónicas” es necesario describir la visión de desarrollo imperante en esos años y cómo esta ha influenciado las regulaciones de la propiedad, la agricultura, los baldíos, lo indígena y el ambiente. Todo este ejercicio permite comprender de mejor forma la normatividad actual y las complejidades en las que se encuentra la relación humano-naturaleza en el país.

**PALABRAS CLAVE:** neoliberalización de las naturalezas; derecho colombiano; naturaleza; derecho ambiental.

## ABSTRACT

This article presents the most important normative journey that the regulation of nature and its people has had from 1850 to 1970 in Colombia. This in order to make visible some of the representation regimes created around “the other” and, in that sense, the processes of neoliberalization of nature existing in Colombian law. In order to highlight these “hegemonic structures”, it is necessary to describe the prevailing vision of development in those years and how it has influenced the regulations of property, agriculture, wastelands, the indigenous and the environment. All this exercise allows us to better understand the current regulations and the complexities of the human-nature relationship in the country.

**KEY WORDS:** neoliberalization of nature; Colombian law; nature; environmental law.

## Introducción

Este artículo analiza algunos de los discursos que el derecho colombiano ha construido alrededor de la naturaleza y los seres humanos que la han habitado (en particular, los indígenas y los campesinos) desde 1850 hasta 1970. Nos adentramos en ciertas representaciones oficiales (imágenes deseadas) que las élites colombianas han tenido sobre la naturaleza y lo rural (González, 2001) y que se han cimentado gracias al poder simbólico de las normas jurídicas (Bourdieu, 1987). Este énfasis no niega la existencia

e importancia de las otras visiones que se han tenido en Colombia sobre el mundo no humano ni su influencia dentro del campo jurídico. Mediante este ejercicio, pretendemos evidenciar las “*estructuras hegemónicas*” o regímenes de representación con las cuales y desde las cuales se ha legitimado el uso, control y dominio de la naturaleza” (Pérez-Marín, 2016, p. 141) y sus habitantes.

Escogemos este período de estudio debido a los pocos análisis que con este enfoque se han realizado

a El artículo se encuentra basado en la tesis del primer autor, titulada “Gentes, territorio y naturaleza : un recorrido por la regulación territorial y ambiental colombiana de 1850 hasta 1970”.

b Universidad EAFIT, Escuela de Derecho, Medellín, Colombia. ORCID Gaviria-Springer, J.: 0000-0002-7152-2725; ORCID Hillón, Y.: 0000-0003-0359-795X

c Autor de correspondencia: [jgavir31@eafit.edu.co](mailto:jgavir31@eafit.edu.co)

en esa época. Con contadas excepciones<sup>1</sup>, las investigaciones sobre la normatividad colombiana en materia ambiental tienden a centrarse en las últimas décadas del siglo XX y las primeras del siglo XXI, olvidando conectar la historia política, económica y legal que la precede. Ese vacío no permite ver los quiebres y las continuidades en la percepción oficial (y legal) de la naturaleza y de los seres que la habitan. Tampoco las razones de larga data que explican el panorama biocultural colombiano. Por esta razón, nuestro trabajo utiliza como fuente y analiza el contenido de las normas más notables que regulan estos aspectos en ese período y de algunos de los estudios históricos y sociojurídicos relevantes que se han hecho de las mismas.

Por otro lado, para comprender los discursos del derecho colombiano sobre la relación del hombre con la naturaleza, debemos contar una historia normativa polifónica contextualizada que concatene los temas territoriales, ambientales y culturales. En otras palabras, esta historia comprenderá la visión alrededor del desarrollo y cómo esta ha permeado las regulaciones sobre la propiedad, el mundo agrícola, los baldíos, las tierras indígenas y el ambiente. Sin estos elementos no es posible tener una visión clara de cómo las élites del país han concebido y regulado la naturaleza. Tampoco se puede entender a cabalidad la normatividad actual ni las consecuencias que esta tiene.

Así mismo, esos regímenes de representación han influenciado de forma diferente los contextos bioculturales de los diversos espacio-tiempos que componen Colombia. Varios historiadores ambientales colombianos han descrito los efectos de estos sistemas diferenciando dos grandes regiones: la zona Andina - costa Caribe y la tierra caliente o templada (llamadas también regiones olvidadas de áreas silvestres o zonas de colonización) (González, 2001; LeGrand, 1988; Márquez, 2001; Palacio, 2001). Estas distinciones serán consideradas a la hora de entender la evolución ambiental del país.

El marco teórico que utilizaremos en este viaje, descrito en la primera parte de este artículo, está compuesto por dos elementos: 1) los procesos de

neoliberalización de las naturalezas descritos por la ecología política (Castree, 2008a), y 2) la periodización usada por Palacio (2001) en su análisis de la historia ambiental colombiana. Guiados por ellos posteriormente pasaremos a analizar los hitos más importantes en el desarrollo normativo colombiano que regulan la naturaleza y sus gentes entre 1850 hasta 1970. Así mismo, profundizaremos en los discursos de representación hegemónicos que subyacen en dicha normatividad y su conexión con los procesos de acumulación capitalista. Finalizaremos con algunas reflexiones sobre la normatividad en cuestión y las consecuencias que tiene sobre la percepción de la naturaleza y los modos de vida de sus habitantes; esto en aras de mostrar las complejidades de los temas bioculturales y ambientales en el país.

## Concibiendo la naturaleza desde lo hegemónico

La neoliberalización de las naturalezas es un fenómeno de vieja data (Castree, 2008a) que intenta describir las relaciones del capitalismo con el mundo humano y no humano. Según este, el capitalismo se ha mantenido gracias a la inserción de cada vez más áreas de la vida en la lógica económica y de acumulación de capital (Castree, 2008a; Prudham, 2009). Ello lo realiza mediante dos vías: la acumulación por desposesión (Harvey, 2005) y la acumulación por conservación (Büscher y Fletcher, 2014). Sin embargo, ambas se mezclan en su génesis e implementación.

La acumulación por desposesión introduce a nuevos grupos de personas y a los elementos de la naturaleza (oro, agua, tierra, etc.) dentro de las fuerzas del mercado sin tener en cuenta las consecuencias ambientales o bio-culturales que esto puede generar (Castree, 2008a; Harvey, 2005). La acumulación por conservación busca cumplir con las características medioambientales que el modelo capitalista necesita para continuar. Dado que hay ciertos lugares y elementos que son esenciales para la vida o que deben mantenerse para que la explotación de “recursos” sea posible en otros espacios, estos deben ser conservados, pero trayéndolos al universo de la acumulación por capital (Castree, 2008a; Büscher

<sup>1</sup> Por ejemplo, González (2001), Márquez (2001) y Palacio (2009).

y Fletcher, 2014). De esta manera, la naturaleza se transforma en un recurso que presta unos servicios ecosistémicos o medioambientales valiosos para los seres humanos (de suministro, regulación, culturales o de apoyo). Dichas funciones se mercantilizan por medio de una valoración económica e instrumentos que permitan el intercambio (pago por servicios ecosistémicos, bancos de compensación, ecoturismo o contabilidad verde) (Büscher y Fletcher, 2014).

Estas dos formas de neoliberalización de las naturalezas pueden evidenciarse, individualmente o conjugadas, en el devenir normativo colombiano. El análisis de Palacio (2001) nos ayuda en este objetivo. Intentado describir y analizar las fuerzas que han apuntado a transformar, adaptar y explotar la naturaleza en Colombia entre 1850 y 1995, su investigación divide la historia ambiental colombiana en tres períodos: la Naturaleza liberalizada (1850-1920), la Naturaleza modernizada (1920-1970) y la Naturaleza ambientalizada (1980...). Veamos las características de las dos primeras y sus conexiones tanto con la neoliberalización de las naturalezas como con la historia normativa colombiana.

## **La naturaleza en el derecho colombiano**

### **La naturaleza liberalizada (1850-1920)**

La visión de la naturaleza y de sus habitantes en la Colombia de este período estaba atravesada por dos ideas claves del pensamiento del siglo XIX: el progreso y la raza (Serje, 2005). A mediados de ese siglo, las ideas económicas liberales centradas en el libre comercio y el mercado internacional estaban en boga. Inmersos en un país rural, las élites colombianas postindependentistas veían en la producción agropecuaria dirigida al exterior el motor y la fuente de riqueza para la Nación (González, 2001; Márquez, 2001; Ariza, 2009). “Una agricultura moderna, que incorporaba los conocimientos científicos desarrollados en Europa y que se caracterizaba por aumentos significativos en la productividad” (González, 2001, p. 82), era la imagen idealizada para el campo. Así, el período de la Naturaleza liberalizada se caracterizó por una mentalidad de progreso y civilización en la que el desarrollo se obtenía mediante una economía extractiva agrícola (Palacio, 2001).

Para poder implementar ese progreso era necesario nombrar el territorio colombiano y determinar la identidad de sus gentes. La Comisión Corográfica (1850-1862), conformada por el gobierno del presidente José Hilario López, jugó un papel determinante en esta empresa. Destinada a conocer científicamente la realidad nacional con el objeto de gobernarla (levantando mapas, cuantificando las tierras baldías y sus recursos o describiendo el carácter y las costumbres de sus gentes) (Serje, 2005; Ariza, 2009), la Comisión generó discursos con efectos de verdad sobre la alteridad. En palabras de Ariza (2009, p. 157): “los seres que son descritos se convierten en lo que el explorador dice que son en realidad. Sin voz sobre lo que ellos mismos son, los seres descubiertos y observados contemplan inermes la invención que de ellos hace el explorador”.

En esos regímenes de representación, la naturaleza y “los salvajes” son a la vez una reserva de riqueza y un obstáculo al progreso<sup>2</sup>. Un territorio desconocido lleno de tesoros inexplorados y abundantes, pero a la vez externo a lo humano y malsano, que debe ser dominado y aprovechado. Una mano de obra explotable y barata, pero con un carácter ambivalente producto de los lugares en los que habitan o de los procesos de conquista vividos, debe ser educada y mezclada con razas más limpias para crear “una organización de sujetos y colectividades que sirvan de base a un sistema de circulación de bienes y mercancías” (Serje, 2005, p. 36). En ese escenario de acumulación por desposesión, el andamiaje jurídico fue la herramienta para dar legitimación a estos discursos.

Varias fueron las herramientas normativas que se utilizaron para dicha implementación. Si bien las constituciones federalistas (y sus correspondientes desarrollos legales) iniciaron las reformas para liberalizar la comercialización de la tierra<sup>3</sup>, fueron la Constitución Política de 1886 (C.P. 1886) y el Código Civil (1887) (C.C.) los que cimentaron el régimen de propiedad en el país. Aunque la primera era concebida como una herramienta para la constitución y estructuración de lo público que no debía regular asuntos privados (Arboleda Ramírez, 2008),

2 Para un análisis de estos discursos, ver Ariza (2009) y Serje (2005).

3 Al respecto, ver Palacio (2009).

el respeto al derecho de propiedad se consagró en los artículos 32 y 33 y en la reforma de 1905 a dicha Constitución. Por su parte, el segundo fue la piedra angular que reguló las relaciones privadas en el país.

Uno de los puntos a transformar era la inseguridad jurídica en la propiedad de los predios debido principalmente a dos factores: 1) los diferentes regímenes legales existentes –derecho español y sistemas consuetudinarios indígenas– con su corte casuístico y sus diversas restricciones a la apropiación privada y a la libre circulación de la tierra (verbigracia, resguardos indígenas, propiedad eclesiástica y tierra públicas como ejidos o dehesas)<sup>4</sup>; y 2) las guerras civiles y sus políticas de confiscación. En ese sentido, la CP 1886 y el C.C. eran considerados como normas generales, impersonales y universales que abolían las regulaciones que les competían, entre ellas, la costumbre (art. 8 C.C.). Igualmente, para salvaguardar los derechos adquiridos, la propiedad fue considerada como un derecho absoluto y perpetuo que debía ser respetado por todos (art. 669 C.C.) y que solo en casos excepcionales podía ser vulnerado (art. 32 y 33 CP 1886).

Además, había que definir y dar un lugar a la naturaleza dentro de la estructura jurídica colombiana. La línea borrosa que existía en el derecho español entre cosas y personas y la visión cultural que de la naturaleza tenían ciertos sectores de la población lo hacían necesario. Ante esta realidad, el C.C. distinguió entre personas y cosas –es decir, instauró “la total separación entre el sujeto y el objeto de derecho, (entre) seres humanos y naturaleza” (Palacio, 2009, p. 104) y determinó las reglas que regirían entre las unas y las otras para su apropiación y circulación. De esta manera, el título I está centrado en las personas o sujetos, el Título II, en las cosas y el Título III y IV en los vínculos entre ambas.

Las normas anteriormente mencionadas se enfrentaban a un contexto nacional y rural complejo. Si bien la normatividad permitía tener los títulos y determinaba las reglas para la circulación de bienes inmuebles con el objeto de que los predios estuvieran listos para ser comprados y vendidos, la implementación de estas ideas modernizadoras y su

4 Para un análisis de las normas que regían la relación hombre – naturaleza en las colonias americanas bajo dominio español, ver, Palacio (2009).

impacto geográfico fue reducida durante este lapso de tiempo (González, 2001; Márquez, 2001; Palacio, 2009). De esta forma, las haciendas coloniales y poco productivas dominaban la zona Andina y parte de la costa Caribe rural. Alrededor de ellas, las tierras sin propietario privado eran la regla (González, 2001; Palacio, 2009).

A pesar de esas dificultades, las normas impuestas por el C.C. eran más fácilmente aplicables en las relaciones sociales de la zona Andina y Caribe donde la agricultura y la ganadería habían permitido la apropiación privada de la tierra. Otra era la historia de los territorios baldíos ubicados alrededor de las haciendas coloniales o en las áreas más allá de la frontera colonizadora (Pacífico, Amazonía, Orinoquía, Magdalena medio, etc.). Esas tierras de clima templado y caliente eran el lugar propicio para los cultivos tropicales que la economía mundial demandaba. Zonas habitadas por grupos étnicos y cubiertas de selvas, bosques, sabanas y páramos, había que pensar cómo incluirlas dentro de los circuitos mercantiles (LeGrand, 1988; Palacio, 2001). Además de medir y determinar qué recursos tenían dichas tierras (trabajo entregado a la Comisión Coreográfica)<sup>5</sup>, se necesitaba determinar su dueño y buscar mecanismos para trasladarlas a manos privadas. Había que conquistar la naturaleza.

El art. 6 de la Constitución de la Confederación Granadina (1858), el artículo 30 de la Constitución de los Estados Unidos de Colombia (1863) y los art. 4 y 202 de la C.P. 1886 reconocieron como titular de los baldíos al Estado. Su transferencia al mundo civil inició intentando solucionar un problema fiscal estatal<sup>6</sup>. Debido a las guerras de independencia, el Gobierno estaba en quiebra, habiendo adquirido la deuda externa más alta de Suramérica (LeGrand, 1988). Por ello, los baldíos se convirtieron en una fuente de ingresos para el país y una forma de incentivar la construcción de vías para su desarrollo. Así, el Congreso colombiano expedía bonos y vales territoriales redimibles en baldíos para respaldar la deuda externa, pagar a veteranos de guerra y construir carreteras, ferrocarriles y rutas de navegación fluvial

5 Según los informes de la Comisión Coreográfica, el 75% del país era tierra baldía (LeGrand, 1988).

6 Para una referencia sobre las normas expedidas por el Congreso al respecto, ver, LeGrand (1988).

(LeGrand, 1988; Palacio, 2009). Incluso, el artículo 30 de las Constituciones de 1958 y 1863 preveían adjudicaciones de tierra para estos fines.

Igualmente, desde los albores de la República, el Congreso estaba interesado en fomentar la colonización de baldíos, principalmente buscando atraer inmigrantes extranjeros, poblar regiones cercanas a las áreas ya colonizadas y mantener la red vial (LeGrand, 1988; Palacios, 2011)<sup>7</sup>. Esta política tomó protagonismo hacia 1870 debido a la influencia de las ideas económicas liberales. El objeto ahora era la explotación económica de áreas de frontera a través de la agricultura comercial para poder insertarlas en los circuitos mercantiles globales (LeGrand, 1988; Palacio, 2009; Serje, 2005; Cabrera-Suárez, 2019). Un ejemplo claro es la Ley 61 de 1874 la cual otorgaba la propiedad de los baldíos, cualquiera fuera su extensión, a aquellos que utilizaran la tierra.

Dado que la norma anterior no ponía límites a la extensión de las adjudicaciones, en algunas ocasiones se otorgaron tierras descomunales que permitieron una economía extractiva exportadora en el país de maderas, minerales, quina o caucho entre 1850 y 1930 (Serje, 2005). En otras palabras, una mercantilización de la naturaleza. Así mismo, grandes hacendados y pequeños campesinos se dieron a la tarea de colonizar las zonas de frontera. Aunque este fenómeno disminuyó la presión campesina sobre la hacienda en las zonas centrales del país (Serje, 2005), siguió generando conflictos entre colonos y grandes empresarios (LeGrand, 1988). Como los latifundios mantenían improductivas grandes extensiones de tierra y los pequeños cultivadores producían cosechas para la exportación y el consumo interno, la política agraria encaminada a la economía exportadora tomó partido por estos últimos, otorgándole derechos legales a los campesinos colonizadores (LeGrand, 1988).

A pesar de las buenas intenciones normativas, los derechos reconocidos a los colonos fueron inoperantes en la práctica. La insensibilidad burocrática, los altos costos para la titulación de la tierra y las demoras interminables en el procesamiento de solicitudes hicieron de dichas intenciones una

7 La normatividad expedida para estos procesos de colonización hasta 1870 y sus efectos en la realidad colombiana puede encontrarse en LeGrand (1988).

ilusión (LeGrand, 1988; Machado, 2009; Palacios, 2011). Por su parte, los mayores recursos de los grandes hacendados, sus conexiones, la usurpación de baldíos y las grandes concesiones dadas por el estado, permitieron que, por medio de la adjudicación de baldíos, se reforzara el predominio del latifundio en el campo (LeGrand, 1988; Machado, 2009; Palacios, 2011).

Por otra parte, en estos regímenes de regulación de la tierra se vislumbraba el discurso imperante sobre el otro. Dadas las políticas económicas liberales, ese otro era considerado como la fuerza de trabajo sumisa, barata y abnegada que necesitaba el campo colombiano para impulsar la agricultura (Ariza, 2009, p. 189). Pero ¿quién era el otro? El indígena, el negro y, también, lo que hoy llamamos campesino. Con ciertos matices en los discursos de las élites colombianas<sup>8</sup>, durante todo el siglo XIX, los indígenas (y también los negros) fueron vistos como seres de la naturaleza, salvajes. Por tanto, había que convertirlos en individuos normales y civilizados, en ciudadanos (Castrillón, 2006; Ariza, 2009). Así mismo, Para cumplir con este fin, se utilizaron diversas estrategias.

Hasta mediados de ese siglo XIX, la disolución de los resguardos fue un mandato reiterado de la legislación para “incluir” la otredad dentro de la Nación colombiana (Castrillón, 2006; Figueroa, 2014). Esas tierras y sus gentes alimentaron a las haciendas, creando grandes latifundios en las zonas centrales de la naciente Colombia (Correa, 2007; Ariza, 2009). El discurso de la Regeneración asumió la tarea “de convertir a los degenerados y salvajes indígenas en ciudadanos normales a través de la enseñanza de las virtudes del catolicismo. El misionero será el encargado de normalizar las vidas de los seres humanos que han abandonado el recto camino de la civilización católica” (Ariza, 2009, p. 195). Este era un proceso lento y progresivo en el que se pasaba del salvajismo absoluto al semi-salvajismo y, por fin, a la civilización.

Para regenerar a los habitantes nativos de las zonas de colonización, se utilizó el Concordato firmado entre el Estado colombiano y la Iglesia y su desarrollo a través de la Ley 72 de 1872 y los

8 Al respecto, ver, Ariza (2009).

Convenios de Misiones. Ellos erigieron a esta última como la tutora, la educadora y autoridad penal, civil y judicial de estos territorios (LeGrand, 1988). De otro lado, la ley 89 de 1890 reglamentó la manera como debían ser gobernados los que estaba en estado de semi-salvajismo y fueran reduciéndose a la vida civilizada. Para ello determinó 4 ejes que regían las relaciones entre los indígenas y el estado: la inaplicación de la ley nacional, el gobierno interno semiautónomo, la minoría de edad y la relación especial entre el indígena y la tierra del resguardo (Ariza, 2009; Castrillón, 2006)<sup>9</sup>.

A pesar de que la ley 89 de 1890 parecía haber hecho una tregua con los pueblos indígenas agricultores de zonas altas parando momentáneamente la disolución de tierras comunales, la apropiación privada de los resguardos continuó durante las siguientes décadas (Castrillón, 2006; Palacio, 2009). En las áreas Andina y costa Caribe las necesidades económicas de los grupos locales, la valoración comercial de la tierra y la presión de los latifundistas generaron una expansión de la hacienda (Ariza, 2009; Castrillón, 2006; Correa, 2007). Las mismas razones regían los designios de las regiones baldías, donde las políticas de blanqueamiento y colonización negaban la existencia indígena y negra (Serje, 2005; Castrillón, 2006; Correa, 2007). Las leyes apoyaban esta apropiación por desposesión de la naturaleza.

Por otra parte, hasta mediados del siglo XX, la diferencia entre indígena y campesino no era clara. De hecho, hasta esa época, en muchos lugares del país era costumbre llamar indios a los campesinos (Palacios, 2011). Esa misma conexión la tenían las élites colombianas (Palacios, 2011); quizá porque muchos de ellos eran indígenas pertenecientes a resguardos desaparecidos o mestizos con ascendencia india (Kalmanovitz, 2001). Como se dijo anteriormente, estos seres serán considerados como la mano de obra del campo. Algunos lo harán dentro de la frontera agrícola bajo las viejas formas del arrendamiento y la aparcería (reguladas tangencialmente en el C.C.) o siendo minifundistas; otros se convertirán en los colonos de las tierras baldías del

país (LeGrand, 1988; Kalmanovitz, 2001; Serje, 2005; Machado, 2009; Palacios, 2011).

Los discursos políticos exaltaban o repudiaban su mezcla (Ariza, 2009). Había que exaltar lo ibérico educando al niño y civilizando al hombre para que actuase según los designios de lo moralmente deseable, es decir, según las directrices de la C.P. 1886 (un dios, una raza, una lengua, una forma de comportarse). Estos sujetos no eran ciudadanos, debían ser producidos como tales (Melgarejo, 2007), y los únicos capaces de lograrlo eran los ministros de la Iglesia católica. De esta manera, el castellano y el catolicismo eran las únicas tradiciones civilizadas y normales que permitían la inclusión política (Ariza, 2009).

### La naturaleza modernizada (1920-1970)

Como pudimos ver, la normatividad en la etapa anterior tuvo una aplicabilidad muy relativa, no obstante, sus efectos transformadores en lo simbólico fueron de gran calado. Esos regímenes de representación se volverían “oficiales”, cimentando las bases y determinando el rumbo a seguir para la transformación rural después de 1930 (González, 2001; Palacio, 2009). Así mismo, construiría la percepción del otro, fuera naturaleza o gente. De esta manera, en el periodo de la Naturaleza modernizada, el desarrollo económico extractivo del campo y la desvalorización de sus gentes siguieron primando. Sin embargo, las luchas sociales y las necesidades y consecuencias ambientales del capitalismo introdujeron limitadamente el factor social y la protección de los “recursos naturales” en la ecuación.

En las primeras tres décadas del siglo XX Colombia vivió un crecimiento económico nunca antes visto debido al consumo de alimentos nacional y a la exportación agrícola (LeGrand, 1988; González, 2001; Kalmanovitz, 2001; Machado, 2009; Palacios, 2011)<sup>10</sup>. Este auge y el incremento en el valor de la tierra hicieron que un buen número de colombianos accediera “a la propiedad territorial en un proceso asimétrico de oportunidades entre empresarios territoriales y colonos, campesinos, aparceros y arrendatarios” (Machado, 2009, p. 173). Esa asimetría, el

<sup>9</sup> Para ahondar en cada uno de estos ejes, ver, Ariza (2009) y Castrillón (2006).

<sup>10</sup> Al respecto, ver, por ejemplo, Kalmanovitz, (2001) y Palacios (2011).

desorden en los modos de apropiación de la tierra, las situaciones de facto y el incumplimiento normativo generaron un sin fin de conflictos por la propiedad de la tierra “entre terratenientes, nuevos y viejos; entre terratenientes y pobladores de nuevos asentamientos; entre terratenientes y campesinos en zonas de viejo asentamiento; entre diferentes estratos de campesinos; entre blancos, mestizos e indígenas”... (Palacios, 2011, p. 27).

Dicha conflictividad se vivía en los bienes de propiedad privada y en los bienes baldíos, conectándolos. Aunque en la primera existía pequeños propietarios, la concentración de la tierra (en haciendas, hatos ganaderos y latifundios inexplorados o mal explotados) y los campesinos utilizados como arrendatarios y aparceros eran la regla (LeGrand, 1988; González, 2001; Kalmanovitz, 2001; Palacio, 2009; Palacios, 2011). Esta consolidación del latifundio, como vimos, fue posible gracias al continuo y laxo proceso de adjudicación de grandes extensiones de terrenos baldíos violando los derechos de los colonos (LeGrand, 1988; Machado, 2002; Machado, 2009). Los empresarios/terratenientes buscaban adueñarse de las tierras preparadas para la producción por los campesinos, puesto que eran fértiles, aptas para cultivar, más valorizadas que una virgen y con gente para ser económicamente viable (LeGrand, 1988). Algunos de estos campesinos decidieron seguir colonizando selva adentro (LeGrand, 1988). Otros, una vez despojados de sus parcelas, siguieron los caminos de la acumulación por desposesión: se convirtieron en arrendatarios, aparceros y, cada vez más, en asalariados rurales, guardando en su memoria la ilegitimidad de esas propiedades (Alviar García y Villegas del Castillo, 2012; Machado, 2009).

En los años 20 la lucha por la tierra empezó a tomar otro nivel. Varios factores generaron este escalamiento. Por un lado, los movimientos obreros y campesinos, la invasión de tierras, la tala clandestina y los desalojos legales o ilegales que incrementaron la violencia en los campos colombianos (LeGrand, 1988; Palacios, 2011; Alviar García y Villegas del Castillo, 2012). Por otro, la sentencia de la Corte Suprema de Justicia de abril 15 de 1926 que reglamentó como única prueba admisible de propiedad el título original mediante el cual el Estado había enajenado el dominio de las tierras públicas. Si

bien, debido a ella, algunos campesinos no podrían probar su propiedad, para la mayoría fue la prueba fehaciente de que las tierras de los latifundios eran baldíos (LeGrand, 1988; Machado, 2009). Por esta razón, los colonos “invadieron haciendas improductivas que eran para ellos terrenos baldíos, a tiempo que los trabajadores de esas haciendas renegaban de su condición de arrendatarios y sostenían que eran colonos” (Machado, 2009, p. 179).

Así mismo, estaba la crisis económica mundial de 1929. El descrédito del liberalismo económico hacía inaceptable el acaparamiento de baldíos y los latifundios improductivos que no permitían la propiedad a un sin número de campesinos. Además, al terminarse las obras públicas en las urbes, la migración al campo de miles de jornaleros generó mayores conflictos al no poder acceder a la propiedad de la tierra (González, 2001; LeGrand, 1988; Machado, 2009). Por último, la crisis política (generada por la intervención mínima del Estado en los asuntos económicos, el descrédito de los gobiernos conservadores y los discursos de la izquierda revolucionaria) ponía en entredicho los cimientos de la nación colombiana (LeGrand, 1988; Machado, 2009; Palacios, 2011).

Aprovechando este escenario, el ala progresista del partido liberal ganó las elecciones en 1930. Hijos del liberalismo, creían que para solucionar el ya de alcance nacional conflicto sobre la tierra bastaba la premisa de que “la ley se cambia con la ley (y, por tanto, que esa era la vía de redefinir los derechos de propiedad, pública, privada, de los resguardos)” (Alviar García y Villegas del Castillo, 2012; Palacios, 2011, p. 104)<sup>11</sup>. El gobierno del Presidente Enrique Olaya Herrera presentó en 1933 un proyecto fallido de régimen de tierras que daba soporte a la presunción de derechos a favor de la Nación de la Sentencia de la Corte Suprema de Justicia de 1926. Por su parte, la administración del Presidente Alfonso López Pumarejo adelantó una reforma constitucional (Acto Legislativo 1 de 1936) y un régimen de tierras (Ley 200 de 1936) en la que la función social de la propiedad era uno de los ejes principales<sup>12</sup>.

11 Ver, LeGrand (1988), Machado (2009) y Palacios (2011).

12 Ver, LeGrand (1988), Machado (2009) y Palacios (2011).

Esta reforma normativa, en teoría, convertía la propiedad en un derecho que debía tener en cuenta los intereses de los demás ciudadanos y los de la Nación (Duguit, 2007; Alviar García y Villegas del Castillo, 2012). Sin embargo, en la realidad, la regulación tenía un alcance diferente: la naturaleza debía entrar a los circuitos del capital y explotarse económicamente. De esta manera, el principio de “la tierra es de quien la trabaja” por el que luchaban los campesinos en los años previos “nunca tuvo el significado primordial de la tierra es del campesino que de ella vive (...), sino de quien la explote económicamente, fuese campesino, empresario agrícola, ganadero o especulador territorial” (Palacios, 2011, p. 207). Es por ello que en su artículo 1 ataba la posesión privada a la explotación económica del suelo.

Ahora, esa no fue la única vía que utilizó esta norma para ingresar dentro del capitalismo a las naturalezas. La Ley 200 es considerada como un hito en la normatividad ambiental colombiana al mencionar por primera vez lo que posteriormente se convertiría en las “áreas protegidas” (Congreso, 1936). No obstante, el artículo 10 fue el primer proceso de acumulación por conservación (es decir, la protección ambiental de terrenos con propósitos económicos), permitiendo la creación de zonas de reserva forestal en terrenos públicos o privados para conservar o aumentar el caudal hídrico. Este artículo fue la base para declarar zonas de conservación en lugares con importancia agroindustrial a finales de los años 30 y principios de los 40; por ejemplo, las áreas altas del Valle del Cauca. Con ellas, se buscaba garantizar la oferta del gran recurso hídrico que necesitan los cultivos de caña de azúcar (Rojas, 2014).

Después de la Ley 200 las luchas por la tierra disminuyeron en el corto plazo. Las políticas liberales centradas en el crecimiento industrial, la mejora salarial y el reconocimiento de asociativismo obrero y campesino atenuaron los conflictos (LeGrand, 1988; Machado, 2009) Sin embargo, las causas reales del conflicto rural continuaban vigentes: el mantenimiento y crecimiento del latifundio extensivo, el desalojo de colonos y arrendatarios, la poca utilización de la tierra y la transformación de la fuerza laboral campesina (LeGrand, 1988; Machado, 2009; Palacios, 2011). Intentando mantener dicho status quo, los grandes propietarios de tierras y las

asociaciones agrarias apoyaron la expedición de la Ley 100 de 1944. El reformismo liberal poco pudo hacer ante este retroceso agrario debido a la crisis política y de credibilidad social en el que se encontraba inmerso (Machado, 2009). De esta manera, los ejes sobre los cuales giró dicha ley fueron el temor de los terratenientes a la apropiación de las tierras por parte de campesinos, la disminución de la mano de obra rural (en particular de arrendatarios y aparceros), el vencimiento del término de prescripción extintiva de dominio de la Ley 200 y la escasez de alimentos en ciudades (LeGrand, 1988; Machado, 2009; Palacios, 2011).

Al igual que pasaba con los campesinos de las zonas centrales colombianas mediante la Ley 100 de 1944, las tierras “sin dueño” debían entrar dentro de los circuitos económicos. En los años 40 la normatividad sobre baldíos intentaba incorporarlos a la economía nacional o, por lo menos, aprovecharlos. Para ello se utilizaron dos políticas: una de fomento y otra de colonización y titulación de baldíos (Machado, 2009). La primera buscaba adjudicar predios que sostuvieran los planes estatales agrícolas, ganaderos y manufactureros (Decreto 1157 de 1940 y Ley 5 de febrero de 1945). Siguiendo esa directriz, la segunda se enfocaba en aspectos procedimentales de la concesión de baldíos: colonización, arrendamiento, requisitos de adquisición y entidades estatales para su manejo. Estos sistemas tendían a beneficiar a los grandes propietarios, al disminuir los requerimientos de otorgamiento para extensiones de tierra mayores a 200 hectáreas (Machado, 2009).

¿Qué sucedía mientras tanto con la situación indígena? Como vimos en el acápite anterior, la mentalidad de las elites liberal y conservadora de la primera mitad del siglo XX intentaba civilizar e incluir dentro del desarrollo económico a los grupos étnicos y sus territorios, desapareciéndolos. Como afirmaban los primeros indigenistas colombianos de los años 40 describiendo el “problema indígena”: “La parcelación de los resguardos no solo desvertebraba la propiedad comunera, sino que convertía a los indígenas en peones, jornaleros, aparceros y terrajeros, fortaleciendo las relaciones de servidumbre coloniales” (Correa, 2007, p. 21). A esta situación había que sumarle la expansión del latifundio, la colonización de terrenos indígenas que

se consideraban baldíos y el pago de impuestos al Cabildo y a la Iglesia.

Sin embargo, la influencia del contexto internacional marcaría una diferencia en el tema étnico en este período. Desde 1921 la Organización Internacional del Trabajo (OIT) empezó a analizar las condiciones de trabajo de los nativos en las colonias. Dichos análisis dieron lugar al Convenio 29 de 1930, sobre trabajo forzoso, que en sus regulaciones incluía a los pueblos indígenas. Igualmente, los movimientos socialistas y la revolución mexicana abanderarían el tema indígena (Pineda, 2012). En 1938, la VIII Conferencia Internacional Americana acordaría realizar un congreso indigenista que analizara el tema étnico (Pineda, 2012). Este congreso se llevó a cabo en Patzcuaro, México en 1940. En él se redactaría la Convención sobre el Instituto Indigenista Americano, que abogaría por la creación de institutos indígenas nacionales.

Como entidad privada y con recursos precarios el Instituto Indigenista de Colombia (IIC) nació en 1942 (Castrillón, 2006; Correa, 2007; Perry, 2016). Aunque con diferentes corrientes de pensamiento, en sus pocos años de existencia, los antropólogos que trabajaban en el IIC se dedicaron a documentar y analizar la situación y la problemática indígena colombiana y a buscar soluciones que ayudaran a mejorar las condiciones de vida de los pueblos nativos (Correa, 2007; Perry, 2016). Para ellos, el problema de la tierra no solo era un tema de colonos sino también de grupos étnicos; por tanto, el gobierno debía crear una política indígena que incluyera a los grupos étnicos en el desarrollo sin negar su cultura (Castrillón, 2006; Perry, 2016).

En 1943, Colombia suscribió la Convención sobre el Instituto Indigenista Americano (Ley 123 de 1943), adquiriendo el compromiso de crear un Instituto Indígena Nacional. El ICC asumió estas funciones, pero la subida del partido conservador en 1946 y el inicio de la época de la Violencia (1948-1958) lo obligaron a cesar sus actividades. En 1947 se adscribió al Instituto de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional (Acuerdo 148 de 1947), ocupándose solo de actividades científicas. Igualmente, sus miembros, en su mayoría liberales, se dispersaron (Perry, 2016). Mientras esto sucedía en el ala institucional, en los territorios indígenas aumentaba

la división de resguardos, el despojo de la propiedad colectiva y la negación de las culturas étnicas (Guzmán, 2015; Perry, 2016; Pineda, 2002). La visión de los dirigentes conservadores de esa época ya era conocida: los indígenas y los negros eran inferiores racialmente. En palabras de Laureano Gómez:

“El espíritu del negro, rudimentario e informe, como que permanece en una perpetua infantilidad. La bruma de una eterna ilusión lo envuelve y el prodigio don de mentir es la manifestación de esa falsa imagen de las cosas, de la ofuscación que le produce el espectáculo del mundo, del terror de hallarse abandonado y disminuido en el concierto humano.

La otra raza salvaje, la raza indígena de la tierra americana, segundo de los elementos bárbaros de nuestra civilización, ha transmitido a sus descendientes el pavor de su vencimiento. (...) Afecta una completa indiferencia por las palpitaciones de la vida nacional, parece resignada a la miseria y la insignificancia. Está narcotizada por la tristeza del desierto, embriagada con la melancolía de sus páramos y sus bosques” (Gómez, 1928, p. 46).

La violencia afectó a todas las poblaciones del campo colombiano. Sus consecuencias fueron aterradoras. No se sabe a ciencia cierta cuántas personas murieron, quedaron heridas, huérfanas o fueron desplazadas; tampoco cuál fue el monto de las pérdidas materiales en ese período. Algunos estudios calculan hasta 400 mil muertos (Safford y Palacios, 2002, p. 632) y 800 mil desplazados –casi un 7% de la población colombiana– (Guzmán et al., 1962, p. 296). Si bien los odios partidistas dan cuenta de algunas de las causas y del desarrollo de la guerra en el campo (LeGrand, 1988; Archila, 1997; Kalmanovitz, 2001), su explicación también se encuentra en las tensiones locales precedentes: “una ofensiva de los hacendados contra los campesinos que habían hecho algunos avances en los años treinta y cuarenta” y una “resistencia campesina a la modernización” (LeGrand, 1988, p. 220). La concentración de la tierra y el cambio en las relaciones rurales muestran esta realidad.

Según estadísticas sobre tenencia de la tierra de la época, la estructura de la propiedad continuaba siendo la misma; sin embargo, la concentración de la tierra era mayor (Machado, 2009). Si para 1951

la gran propiedad tenía el 31% de la superficie, para 1960, poseía el 40%. (Machado, 2009, p. 325). En ellas, la tierra ociosa era la regla. Solo el 0,58% era explotada (Machado, 2009, p. 325). Así mismo, la dependencia personal y los vínculos territoriales se hicieron más débiles (Kalmanovitz, 2001). Debido a la violencia, los lazos entre terratenientes y arrendatarios o aparcerados se rompieron, generándose una creación de mano de obra que iría a las ciudades, a otras zonas agrícolas o a colonizar tierra en las áreas de frontera. Por su parte, debido al desplazamiento, la tierra se volvería mucho más móvil. Como expresa Kalmanovitz (2001, p. 225): “los valores territoriales tuvieron una apreciable baja durante la guerra, lo cual favoreció al empresariado agrícola que venía surgiendo de entre pájaros, mayordomos y agresivos empresarios que sacaron el máximo provecho del gran desajuste social”.

Las vías de hecho no fueron la única forma que tomó el desarrollo y la acumulación por desposesión en los años 50. La posguerra llevó a Estados Unidos a un crecimiento económico acelerado, permitiendo que la economía mundial tuviera uno de sus periodos de mayor riqueza, con la producción y necesidad industrial alcanzando niveles sin precedentes (Aparicio Cabrera, 2014). Ese crecimiento económico mundial entre los años 50 y 60 forjó una visión de conservación de la naturaleza un tanto diferente. El primer modelo de conservación global se originó en Estados Unidos: Yellowstone (1872) y Yosemite (1890). Este consideraba que existían lugares prístinos y que la única forma de conservarlos era removiendo todo vínculo de estos con los seres humanos. Por tanto, en Europa, África y Oceanía se generaron desplazamientos masivos de los indígenas que habitaban las áreas declaradas (Adams y Hutton, 2007; Büscher y Fletcher, 2014). Sin embargo, en esos años empezaba a ser más evidente otro régimen de conservación que era más flexible y permitía generar ingresos desde la propia naturaleza (Adams y Hutton, 2007). Así, se empezaron a utilizar conceptos como recurso renovable, área de reserva, aprovechamiento racional; todos estos como medios para asegurar el flujo continuo de los “productos de la naturaleza” (Hays, 1998).

Ambas tendencias mundiales (conectadas con los procesos de colonización y ampliación de la frontera agrícola) se vieron aplicadas en Colombia mediante la Ley 2 de 1959. Esta se enfocaba la conservación de recursos naturales renovables y la economía forestal en el territorio nacional. De esta forma, en el plano de la conservación de suelos, aguas y vida silvestre, esta ley daba nacimiento a los parques nacionales naturales y declaraba zonas forestales de importante conservación. A su vez, en el ámbito de la desposesión, permitía el aprovechamiento forestal y la sustracción de áreas de reserva que se considerasen aptos para la actividad agropecuaria por parte del Ministerio de Agricultura. Estos dos modelos de acumulación serán los ejes centrales de los procesos de declaración de áreas protegidas, entablando una relación conflictiva entre la propiedad, el uso del suelo y sus pobladores (Londoño et al., 2006).

Igualmente, el discurso de la modernización agrícola seguía incrustado en la ideología de las élites. Intentando balancear la influencia comunista que se podía dar en la región, Estados Unidos incrementó su influencia política y económica sobre los países latinoamericanos. Una de las medidas tomadas fue el envío de misiones económicas americanas que ayudaran a modernizar las estructuras estatales económicas y sociales (Arévalo, 1997; González, 2001; Machado, 2009). En 1949 llegó la primera misión abanderada por el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF, ahora Banco Mundial) y liderada por Lauchlin Currie (Arévalo, 1997; González, 2001; Machado, 2009). Dicha misión llegó a la conclusión de que el problema agrario colombiano era la mala utilización de la tierra; en otras palabras, “la baja productividad del trabajador rural, el empleo de técnicas rudimentarias, el uso inapropiado de la tierra, la insuficiente vinculación de capitales al campo, y la inestabilidad en los planes y programas del Estado” (González, 2001, p. 101).

Aunque la normatividad de los años 50 en materia agraria se centró en el tema de colonización y parcelaciones, estímulos a la producción agrícola y rehabilitación para las víctimas de la violencia (Machado, 2009), las ideas de la Misión Currie volvieron a la mesa a principios de los años 60 (Kalmanovitz y López, 2003). El reformismo agrario de 1961 tuvo

razones internas y externas. Los problemas dejados por la guerra en el campo, el desgaste de la producción agrícola, cafetera e industrial y el desempleo masivo en las ciudades hacían urgente buscar una redistribución de la propiedad y un mejor uso del suelo (Kalmanovitz, 2001; Machado, 2009). Por su parte, la revolución cubana alertó a Estados Unidos y reforzó su agenda de la Alianza para el Progreso: la reconstrucción y transformación de las estructuras sociales, económicas y públicas de los países para que estos superaran su subdesarrollado y así contener y eliminar cualquier indicio comunista (Kalmanovitz, 2001; Kalmanovitz y López, 2003; Machado, 2009).

La Ley 135 de 1961 es una norma ambivalente que muestra los conflictos, intereses y discursos alrededor de la tierra y sus habitantes en Colombia. De un lado, propuso por primera vez en el país una organización institucional agraria, basada en principios de dotación y adecuación para la producción de la tierra. Incluía, a su vez, la extinción del dominio a aquellos propietarios que no explotaban su tierra durante tres años continuos (Flores, 1963; Kalmanovitz, 2001). Por otro, se desvinculó de una visión democrática del desarrollo en el campo excluyendo cualquier forma de representación campesina (Kalmanovitz, 2001), abanderó la modernización agraria y la colonización de zonas baldías y afianzó el camino para la Revolución Verde de los años 70 (González, 2001).

Su puesta en marcha, a manos del INCORA, fue compleja. La aplicación de las normas de expropiación y parcelación de la tierra “inadecuadamente explotada” fue mínima debido a los trámites engorrosos, los altos costos y la oposición de los terratenientes. El INCORA solo llegó a otorgar 200 mil hectáreas por esta vía en toda su historia (el 1,5% de las tierras de los grandes latifundistas) (Kalmanovitz, 2001, p. 229). Ante este hecho, la adjudicación de baldíos (con la consecuente exclusión de áreas en las zonas de reserva) se convirtió en la forma más importante de distribución de la tierra (González, 2001; Kalmanovitz, 2001). “Cerca de 4 millones de hectáreas tituladas entre 1963 y 1977” (Kalmanovitz, 2001, p. 229), sufriendo el acecho de grupos armados de diferentes bandos.

La modernización estuvo atada a esos procesos. Los campesinos debían volverse productivos

mediante los programas agrarios del gobierno. Una de las vías para ello fue insertarlos en paquetes de crédito que tuvieran amarrados la asistencia técnica y el uso de semillas mejoradas (González, 2001). De esta manera, el paquete tecnológico de la Revolución Verde fue utilizado por la Caja Agraria desde la década de los 40, reforzado por el Fondo Financiero Agrario en 1960, aplicado por el INCORA en los procesos de redistribución de tierras fuera y dentro de la frontera agrícola en las décadas del 60 y 70 y continuado por el Fondo Financiero Agropecuario a partir de 1973 (González, 2001). La entidad destinada para construir un modelo de investigaciones agropecuarias, dedicado al desarrollo tecnológico de cultivos comerciales fue el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) (Decreto 1562 de 1962).

Adicionalmente, la adquisición de predios exigía poner a producir la totalidad de las parcelas, ya fuera por recomendación de los extensionistas o para poder pagar los créditos adquiridos (González, 2001). Como consecuencia de estos dos factores, la desposesión de la naturaleza y sus habitantes se hizo evidente en algunas zonas: se eliminó la cobertura vegetal “no productiva” y se pasó del policultivo y la agricultura tradicional al monocultivo y la utilización de paquetes tecnológicos (González, 2001). Mientras tanto, esos mismos procesos de crédito, utilización de tecnología, maquinaria pesada y agroquímicos ayudaron al crecimiento y expansión de las grandes propiedades y al desplazamiento de la mano de obra campesina (LeGrand, 1988; Kalmanovitz, 2001).

Debido a las dificultades de aplicación de la Ley 135, se aprobó la Ley 1 de 1968. Con esta se abrió paso a la expropiación por vía administrativa de las tierras que no fueran explotadas de acuerdo a su potencial, a la adjudicación intensiva de tierra a aparceros y a la participación institucional del campesinado a través de la creación de la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos (ANUC) (Machado y Suárez, 1999). La organización del campesinado y sus movilizaciones hizo que las élites crearan organizaciones formalizadas para detener las intenciones de propiedad del campesinado y suspender la política reformista (Kalmanovitz, 2001). Esto llevó a que el propósito de adjudicación de tierras a pequeños trabajadores no fuese alcanzado

(Mondragón, 2001). Además, la creciente pobreza vivida en el campo hizo que los pequeños propietarios se vieran inclinados hacia el negocio del cultivo ilícito. Los latifundistas también se aprovecharon del auge para ingresar al mercado de compra y venta de predios para lavado de activos y la ampliación de sus sembrados. Estos movimientos y la expansión de los grupos armados generaron nuevamente una concentración de la propiedad en manos de los grandes propietarios (Palou, 2008).

Para los años 70, la política agraria del Gobierno colombiano se decantó hacia la modernización. La Revolución Verde mundial así lo exigía. En 1973 el Banco Mundial lanzó su estrategia para modernizar la agricultura campesina y erradicar la pobreza rural: el Desarrollo Rural Integrado (González, 2001). Este modelo fue traído a Colombia durante la administración de Alfonso López Michelsen en 1976. Con él, las directrices agrarias pasaron de un enfoque en la tenencia de la tierra a preocuparse casi que exclusivamente por garantizar las condiciones que incrementarían la productividad campesina (González, 2001). El objetivo era insertar a ese otro, el campesino, en el capitalismo. En palabras de González (2001, p. 108): “transformar las sociedades rurales atrasadas en sociedades orientadas hacia el mercado, bajo una racionalidad capitalista de búsqueda de ganancias y acumulación”.

De forma paralela y contradictoria, las agendas políticas internacionales jugaron un papel sumamente importante en la definición, creación y posterior expedición de las normativas ambientales en la década de los setenta (y después de ella). El crecimiento de los años anteriores había creado una crisis ambiental que empezaba a tener consecuencias globales. Así mismo, el subdesarrollo de los países del sur era visto como una de las causas de la degradación ambiental (Eschenhagen, 2007). En 1972, se llevó a cabo la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano en Estocolmo (Suecia). En ella se expidió la Resolución 2398, en la que se plasmaban ambos aspectos y se urgía por acciones a los países ratificantes.

Este pensamiento conservacionista consideraba la defensa del medio ambiente dentro de un nuevo modelo de desarrollo donde la acumulación y la conservación flexible, es decir, la acumulación por

conservación, jugarían un papel importante. La naturaleza empezaría a prestar servicios ambientales y los seres que la habitan comenzarían a poder ser considerados como sus guardianes (Adams y Hutton, 2007; Büscher y Fletcher, 2014). Así, en esa década, surgiría el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), el Programa Internacional para la Educación Ambiental (PIEA), el concepto de reserva de la biósfera, la Resolución de Kinshasa sobre la Protección de las Formas Tradicionales de Vida o la Convención de la Unesco sobre Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural.

Buscando dar respuesta a lo pactado en la Conferencia de Estocolmo, Colombia expidió el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección del Medio Ambiente (Decreto 2811 de 1974). A través de este Decreto el Estado buscaba establecer una política de protección y restauración del medio ambiente por medio de la reglamentación de los recursos naturales. Bajo este nuevo marco normativo es que se evidencia un auge en la declaración de áreas protegidas en el país y el nacimiento de las Corporaciones Autónomas Regionales (Rojas, 2014). Sin embargo, el país ecológico, el discurso del pago por servicios ambientales y la discusión sobre el estatus de los habitantes de las zonas protegidas demorará más tiempo en llegar.

El contexto internacional también influyó la concepción de lo étnico. El indigenismo latinoamericano y el discurso de los derechos humanos hicieron mella en el Estado colombiano (Castrillón, 2006). En el primer gobierno del Frente Nacional, la ley 81 de 1958 creó la Sección de Negocios Indígenas en el Ministerio de Agricultura y Ganadería. Gregorio Hernández de Alba<sup>13</sup> fue nombrado como su primer director (Correa, 2007; Perry, 2016). Con el bagaje recorrido, nombró al IIC como órgano consejero de esta sección (Decreto 2343 de 1958). En 1960, esa sección se convirtió en la División de Asuntos Indígenas del Ministerio de Gobierno (Decreto 1634 de 1960). Así mismo, la Ley 135 de 1961 reconoció una política de tierras propia para los indígenas parando la disolución de resguardo y

<sup>13</sup> Hernández de Alba fue un antropólogo, estudioso y defensor de las causas indígenas, Junto con Antonio García Nossa fundó el CII (Correa, 2007; Perry, 2016).

proveyendo de tierras comunitarias a los indígenas. Para 1967, el Estado colombiano aprobaría el Convenio 107 de 1957, primer instrumento internacional sobre pueblos indígenas y tribales (Ley 31 de 1967).

Sin embargo, este andamiaje institucional aún continuaba entendiendo a los indígenas como un “otro” que debía ser incorporado en el mundo occidental y en la vida nacional. La “aculturación pacífica”, aunque proclamaba respetar las diferentes culturas indígenas, creaba un programa gubernamental que capacitaba a los indígenas técnica, económica y culturalmente para transformarlos en una fuente de progreso para sí mismos y para el país (Correa, 2007). En palabras de este mismo autor: Un “franco proceso de cambio dirigido por la política de gobierno que abrogó el derecho a decidir tanto los presuntos “valores positivos” indígenas como aquellos que consideró atávicas expresiones culturales que deberían ser erradicados para así integrarlos a la mayoría nacional” (Correa, 2007, p. 54).

## Conclusiones

El recorrido normativo anteriormente expuesto está enmarcado dentro de la pugna histórica entre dos visiones antagónicas alrededor de los espacios-tiempos de vida desde los inicios del capitalismo: la neoliberalización de las naturalezas y los comunes. La primera está centrada en el pensamiento occidental dual que separa lo humano y lo natural y que entabla cierto tipo de relaciones conectadas con el extractivismo. Las elites colombianas desde el inicio de la República tomaron partido por esta vía y utilizaron el poder simbólico del derecho para su implementación. Ello se debió a que su visión del mundo estaba insertada en una época de ideas liberales, antropocentrismo y universalización y formalización del derecho.

Esta división tajante entre lo humano y lo no humano creó una normatividad ambiental en la que la naturaleza se entiende como objeto, como cosa, y por tanto, es regulada de esa manera. En un discurso hegemónico donde el desarrollo se encuentra en el progreso agrícola, las normas piden limpiar la tierra y ponerla a producir. Es por ello por lo que en esta historia son predominantes las narrativas de

propiedad, domesticación, colonización, fronteras, exploración, conquista y explotación. Esa también es la razón por la cual la regulación de la naturaleza se encuentra en el derecho civil, el derecho a la propiedad, el derecho agrario, la titulación de los baldíos y la disolución de los resguardos.

En resumen, la entrada de la naturaleza a los circuitos mercantiles agrícolas fue un proceso de desposesión capitalista impulsado por el derecho estatal intentado implementar un tipo de progreso específico en el país (el mismo que aún pervive). El lema del mismo quedó claro en la reforma de 1936: la tierra es de quien la explote económicamente. En esa misma reforma entrarían tímidamente los procesos de acumulación por conservación: mantener un espacio natural por los servicios que presta en otros lugares o por su aprovechamiento futuro. Sin embargo, la implementación formal de estos últimos deberá esperar hasta finales del siglo XX y a la influencia de desarrollos internacionales en materia ambiental. En ambas dinámicas, las relaciones de poder y la violencia en una sociedad jerarquizada como la colombiana han generado la ampliación del latifundio, la expansión de la frontera agrícola y la desigualdad social.

De otro lado, la acumulación por desposesión también se implementó sobre las poblaciones locales que habitaban dicha naturaleza en los años de estudio. Sus dinámicas intentaban homogenizar a esa población y convertirla en la mano de obra barata y dócil que desarrollaría el sector agrícola. Los medios utilizados fueron el mestizaje, la violencia, la propiedad individual, la imposición de la “ciudadanía” y el catolicismo. Ese intento de aculturación generó una masa humana “invisible” que a mediados del Siglo XX sería nombrada por los estudios sociales como “campesinos” (González, 2001; Palacios, 2011). Sus raíces culturales indígenas, negras y rurales dentro del capitalismo generaron una relación con la naturaleza específica en la que se mezclan elementos de ese capitalismo y de los comunes. Esa diferencia cultural sería vista por el Estado desde los años 30 del siglo pasado, pero no para exaltarla sino para dirigirla hacia su modernización.

De la misma forma, el proceso de inclusión de los indígenas en este modelo buscaba civilizarlos, eliminando su cultura y disolviendo sus resguardos. Sin

embargo, su desarrollo tomó un camino diferente, al del campesino, en los años 30. El contexto internacional, en especial el movimiento indigenista latinoamericano, influenció a los antropólogos de la época, y estos a las políticas estatales. Las ideas de progreso y normalización aún se encontraban en dichas visiones. Sin embargo, estas empezarán a matizarse y complejizarse en los años siguientes debido a los movimientos indígenas y a las tendencias internacionales en la materia.

Ahora, si bien el poder simbólico del derecho promulgado durante estos dos períodos no transformó totalmente las visiones que tenían de la naturaleza las poblaciones rurales, sí repercutió sobre sus formas de concebir la naturaleza. El derecho determinó maneras “oficiales” y “correctas” de relacionarse con esta. Ella es una cosa que debe ser conquistada, dominada y explotada mediante la propiedad privada, la colonización y la producción intensiva. Este proceso de acumulación por desposesión empezará a complementarse cada vez más con un proceso de acumulación por conservación de lo no humano después de 1980 (en el período de la Naturaleza ambientalizada). En este, se incrementará la creación de zonas de reserva cuyo mantenimiento exige otro tipo de comportamiento de sus habitantes.

Las discusiones actuales sobre las poblaciones rurales y las zonas protegidas tienden a olvidar la influencia que el modelo de desarrollo (auspiciado por el estado y sus normas durante el siglo XIX y XX) ha tenido en los comportamientos de las primeras. Igualmente, tienden a obviar los efectos, hasta cierto punto contradictorios, que los modelos de acumulación han tenido sobre estas comunidades. De esta manera, la acumulación por desposesión hasta la actualidad ha fomentado la conversión de la naturaleza en tierra agropecuaria, su explotación intensiva y la modernización del campesinado. Por su parte, las dinámicas más recientes de acumulación por conservación juzgan y castigan las formas de vida mixtas que se han desarrollado durante este proceso; incluso, insisten en la creación de un nuevo “nativo ecológico”.

Quisiéramos terminar estas reflexiones recordando la importancia del recorrido normativo hecho para el entendimiento de las complejidades ambientales y bioculturales en la Colombia de hoy. Parte

de estas no se deben a una falta de regulación de la naturaleza y sus habitantes; tampoco se explican por el olvido de la primera y la idiosincrasia de los segundos. Los conflictos socioambientales actuales también tienen su origen en circunstancias auspiciadas por una regulación específica que ha buscado la conquista y dominación de ese/a otro/a ajeno/a externo/a que puede ser humano o no humano.

## Referencias

- Adams, W., Hutton, J., 2007. People, parks and poverty: political ecology and biodiversity conservation. *Conserv. Soc.* 5(2), 147-183.
- Alviar García, H., Villegas del Castillo, C., 2012. La función social de la propiedad en las constituciones colombianas. Universidad de los Andes, Bogotá, DC.
- Aparicio Cabrera, A., 2014. Historia económica mundial 1950-1990. *Econ. Inf.* 385, 70-83. DOI: 10.1016/S0185-0849(14)70420-7
- Arboleda Ramírez, P., 2008. La concepción de la propiedad privada contenida en la ley de tierras de 1936. *Rev. Fac. Derecho Cienc. Polit. - Univ. Pontif. Bolívar.* 38(108), 97-121.
- Archila, M., 1997. El Frente Nacional: una historia de enemistad social. *Anu. Colomb. Hist. Soc. Cult.* (24), 189-215.
- Arévalo Hernández, D., 1997. Misiones económicas internacionales en Colombia 1930-1960. *Hist. Crít.* (14), 7-24. DOI: 10.7440/histcrit14.1997.01
- Ariza, L., 2009. Derecho, saber e identidad indígena. Universidad de los Andes; Siglo del Hombre, Bogotá, DC.
- Bourdieu, P., 1987. The force of law: Toward a sociology of the juridical field. *Hastings Law J.* 38, 805-853.
- Büscher, B., Fletcher, R., 2014. Accumulation by conservation. *New Political Econ.* 20(2), 273-298. DOI: 10.1080/13563467.2014.923824
- Cabrera-Suárez, L., 2019. Evolución de los modelos jurídicos aplicados en la formalización de la propiedad rural, en particular en el proceso de titulación de baldíos rurales en Colombia. *DIXI* 20(28), 1-20. DOI: 10.16925/2357-5891.2018.02.02
- Castree, N., 2008a. Neoliberalising nature: processes, effects, and evaluations. *Environ. Plan.* 40, 153-173. DOI: 10.1068/a39100
- Castree, N., 2008b. Neoliberalising nature: the logics of deregulation and reregulation. *Environ. Plan.* 40, 131-152. DOI: 10.1068/a3999
- Castrillón, J., 2006. Los derechos de los pueblos indígenas y el sistema jurídico colombiano. En: Castrillón, J. (Ed.), *Globalización y derechos indígenas: el caso de Colombia*. Universidad Autónoma de México, México, DF. pp. 311-482.

- Correa, F., 2007. La modernidad del pensamiento indigenista y el Instituto Nacional Indigenista de Colombia. *Maguaré* (21), 19-63.
- Duguit, L., 2007. Las transformaciones generales del derecho privado desde el Código de Napoleón. Ediciones Coyoacán, México, DF.
- Eschenhagen, M., 2007. Las cumbres ambientales internacionales y la educación ambiental. *Oasis* 12, 39-76.
- Figuerola, I. 2014. Soberanía nacional, pueblos indígenas y trauma civilizatorio en Colombia y Ecuador. *Jurídicas* 14(1), 181-205.
- Flores, E., 1963. La reforma agraria y la Alianza para el Progreso. *Trimest. Econ.* 30, 588-600.
- Gómez, L., 1928. Interrogantes sobre el progreso de Colombia: conferencias dictadas en el Teatro Municipal de Bogotá. Minerva, Santafé de Bogotá.
- González, J., 2001. Una aproximación al estudio de la transformación ecológica del paisaje rural colombiano 1850 - 1990. En: Palacio, G. (Ed.), *Naturaleza en disputa. Ensayos de historia ambiental de Colombia 1850-1995*. Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, DC. pp. 77-115.
- Guzmán, D., 2015. Mocondino en su historia. La abolición de su resguardo. *Tendencias* 16(2), 36-56. DOI: 10.22267/rtend.151602.20
- Guzmán Campos, G., Flás Borda, O., Umaña, E., 1962. La violencia en Colombia: estudio de un proceso social. Ediciones Tercer Mundo, Santafé de Bogotá.
- Harvey, D., 2005. El "nuevo" imperialismo: acumulación por desposesión. *Socialist Register* (Enero), 99-129.
- Hays, S., 1998. *Explorations in environmental history*. Pittsburg University Press, Pittsburg, PA.
- Kalmanovitz, S., 2001. El desarrollo histórico del campo colombiano. En: Melo, J. (Ed.), *Colombia hoy*. Banco de la República, Bogotá, DC. pp. 202-242.
- Kalmanovitz, S., López, E., 2003. La agricultura en Colombia entre 1950 y 2000. *Revista Del Banco De La República* 76(912), 11-68.
- LeGrand, C., 1988. Colonización y protesta campesina en Colombia (1850-1950). Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, DC.
- Londoño Toro, B., Rodríguez, G., Herrera Carrascal, G. (Eds.), 2006. *Perspectivas del derecho ambiental en Colombia*. Editorial Universidad del Rosario, Bogotá, DC.
- Machado, A., 2002. El concepto de estructura agraria. En: Machado, A. (Ed.), *De la estructura agraria al sistema agroindustrial*. Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, DC. pp. 17-56.
- Machado, A., 2009. *Ensayos para la historia de la política de tierras en Colombia. De la colonia a la creación del Frente Nacional*. Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, DC.
- Machado, A., Suárez, R., 1999. *El mercado de tierras en Colombia: ¿una alternativa viable?*. IICA; Tercer Mundo Editores, Bogotá, DC.
- Márquez, G., 2001. De la abundancia a la escasez: la transformación de ecosistemas en Colombia. En: Palacio, G. (Ed.), *Naturaleza en disputa: ensayos de historia ambiental de Colombia 1850-1995*. Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, DC. pp. 321-452.
- Melgarejo, M., 2007. *El lenguaje político de la regeneración en Colombia y México*. University of Pittsburgh, Pittsburgh, PA.
- Mondragón, H., 2001. *Colombia tierra y paz: experiencias y caminos para la reforma agraria alternativas para el siglo XXI*. Instituto Colombiano de Reforma Agraria (INCORA), Bogotá, DC.
- Palacio, G., 2001. Introducción. En: Palacio, G. (Ed.), *Naturaleza en disputa. Ensayos de historia ambiental de Colombia 1850-1995*. Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, DC. pp. 15-36.
- Palacio, G., 2009. El papel del derecho en el cambio material y simbólico del paisaje colombiano, 1850 - 1930. *Pensam. Jurid.* 25(mayo), 91-116. DOI: 10.1590/S0104-87752008000100002
- Palacios, M., 2011. ¿De quién es la tierra? Propiedad, politización y protesta campesina en la década de 1930. Universidad de los Andes, Bogotá, DC.
- Palou, J., 2008. Aproximación a la cuestión agraria: elementos para una reforma institucional. *Serie Informes No. 6*. Fundación Ideas para la Paz, Bogotá, DC.
- Pérez-Marín, M., 2016. El discurso ambiental en Colombia: una mirada desde el análisis crítico del discurso. *Chasqui* (131), 139-158.
- Perry, J., 2016. ¿Quedan indios en Colombia? El movimiento indigenista de 1940 a 1950. *Rev. Antropol. Iberoam.* 11(3), 363-380. DOI: 10.11156/aibr.110304
- Pineda Camacho, R., 2002. Estado y pueblos indígenas en el siglo xx. La política indigenista. La política indigenista entre 1886 y 1991. *Revista Credencial*, disponible en: <http://www.revistacredencial.com/credencial/historia/temas/estado-y-pueblos-indigenas-en-el-siglo-xix>; consultado: enero de 2020.
- Pineda, R., 2012. El Congreso Indigenista de Pázcuarro, 1940, una nueva apertura en la política indigenista de las Américas. *Baukara: bitácoras de antropología e historia de la antropología en América Latina* 2(145), 10-28.
- Prudham, S., 2009. Commodification. En: Castree, N., Demeritt, D., Liverman, D., Rhoads, B. (Eds.), *A companion to environmental geography*. Wiley-Blackwell, Chichester, UK. pp. 123-142. DOI: 10.1002/9781444305722.ch9
- Rojas, Y., 2014. La historia de las áreas protegidas en Colombia, sus firmas de gobierno y las alternativas para la gobernanza. *Revista Sociedad y Economía* (27), 155-175.
- Safford, F., Palacios, M., 2002. *Colombia. País fragmentado, sociedad dividida. Su historia*. Editorial Norma; Bogotá, DC.
- Serje, M., 2005. *El revés de la Nación: territorios salvajes, fronteras y tierras de nadie*. Universidad de los Andes; Ceso, Bogotá, DC.