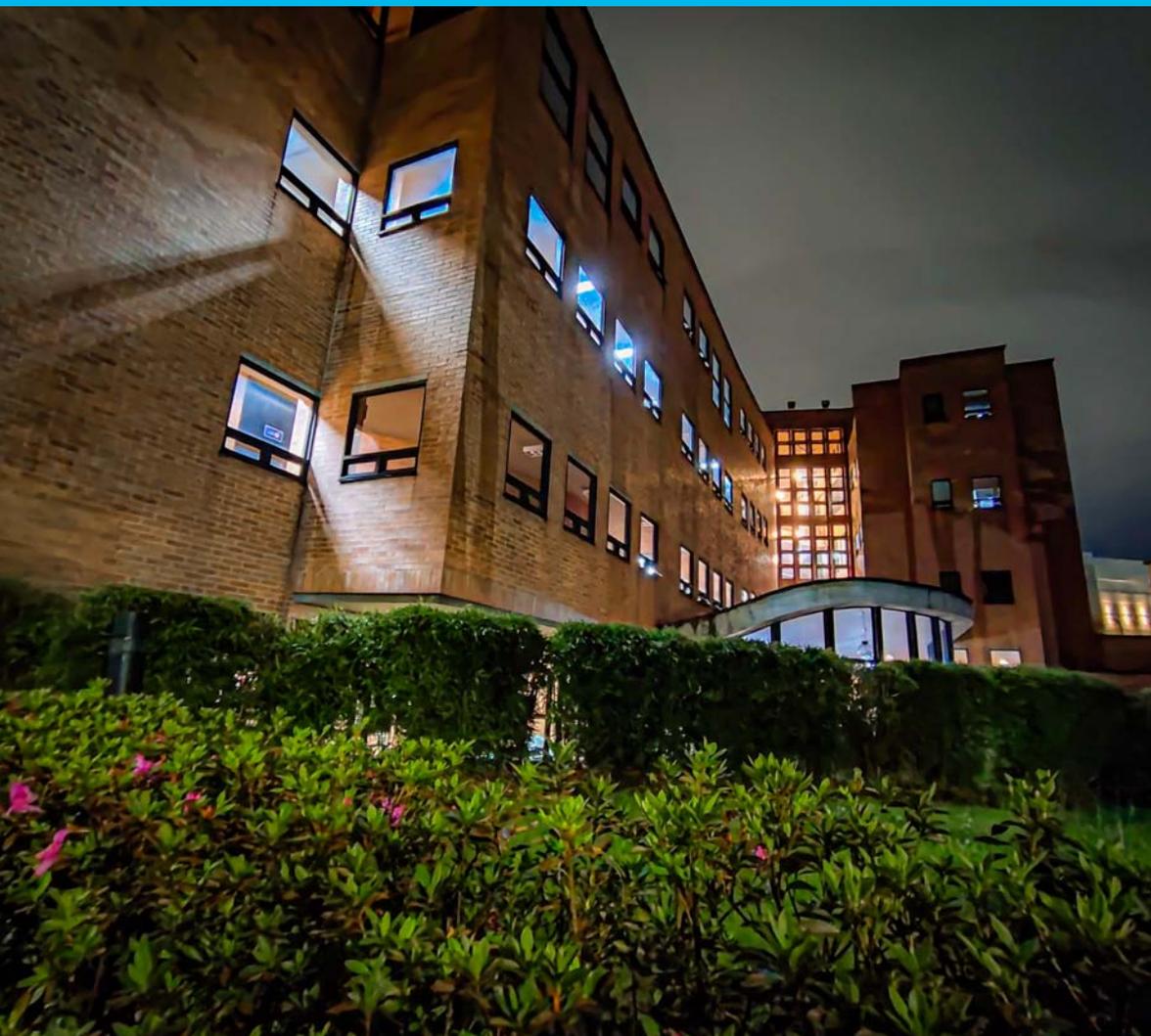




CUADERNOS DE ECONOMÍA

ISSN 0121-4772



Facultad de Ciencias Económicas
Escuela de Economía
Sede Bogotá



UNIVERSIDAD
NACIONAL
DE COLOMBIA

ASESORES EXTERNOS

COMITÉ CIENTÍFICO

Ernesto Cárdenas

Pontificia Universidad Javeriana-Cal

José Félix Cataño

Universidad de los Andes

Philippe De Lombaerde

NEOMA Business School y UNU-CRIS

Edith Klímovsky

Universidad Autónoma Metropolitana de México

José Manuel Menudo

Universidad Pablo de Olavide

Gabriel Misas

Universidad Nacional de Colombia

Mauricio Pérez Salazar

Universidad Externado de Colombia

Fábio Waltenberg

Universidade Federal Fluminense de Rio de Janeiro

EQUIPO EDITORIAL

Daniela Cárdenas

Karen Tatiana Rodríguez

Andrés Díaz

Estudiante auxiliar

Proceditor Ltda.

Corrección de estilo, traducción, armada electrónica,
finalización de arte, impresión y acabados
Tel. 757 9200, Bogotá D. C.

Luis Tarapuez

Área de Comunicaciones - Facultad de Ciencias Económicas

Fotografía de la cubierta

Indexación, resúmenes o referencias en

SCOPUS

Thomson Reuters Web of Science

(antiguo ISI)-SciELO Citation Index

ESCI (Emerging Sources Citation Index) - Clarivate Analytics

EBSCO

Publindex - Categoría B - Colciencias

SciELO Social Sciences - Brasil

RePEc - Research Papers in Economics

SSRN - Social Sciences Research Network

EconLit - Journal of Economic Literature

IBSS - International Bibliography of the Social Sciences

PAIS International - CSA Public Affairs Information Service

CLASE - Citas Latinoamericanas en Ciencias Sociales y Humanidades

Latindex - Sistema regional de información en línea

HLAS - Handbook of Latin American Studies

DOAJ - Directory of Open Access Journals

CAPEs - Portal Brasileiro de Informação Científica

CIBERA - Biblioteca Virtual Iberoamericana España / Portugal

DIALNET - Hemeroteca Virtual

Ulrich's Directory

DOTEC - Documentos Técnicos en Economía - Colombia

LatAm-Studies - Estudios Latinoamericanos

Redalyc

Universidad Nacional de Colombia

Carrera 30 No. 45-03, Edificio 310, primer piso

Correo electrónico: revcuaeo_bog@unal.edu.co

Página web: www.economia.unal.edu.co

Teléfono: (571)3165000 ext. 12308, AA. 055051, Bogotá D. C., Colombia

Cuadernos de Economía Vol. 42 No. 89 - 2023

El material de esta revista puede ser reproducido citando la fuente. El contenido de los artículos es responsabilidad de sus autores y no compromete de ninguna manera a la Escuela de Economía, ni a la Facultad de Ciencias Económicas, ni a la Universidad Nacional de Colombia.

UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA

Rectora

Dolly Montoya Castaño

Vicerrector Sede Bogotá

Jaime Franky Rodríguez

FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS

Decana

Juanita Villaveces

ESCUELA DE ECONOMÍA

Directora

Nancy Milena Hoyos Gómez

CENTRO DE INVESTIGACIONES PARA EL DESARROLLO

- CID

Karoll Gómez

DOCTORADO Y MAESTRÍA EN CIENCIAS ECONÓMICAS Y PROGRAMA CURRICULAR DE ECONOMÍA

Coordinadora

Olga Lucía Manrique

CUADERNOS DE ECONOMÍA

EDITOR

Gonzalo Cóbbita

Universidad Nacional de Colombia

CONSEJO EDITORIAL

Juan Carlos Córdoba

Iowa State University

Liliana Chicaiza

Universidad Nacional de Colombia

Paula Herrera Idárraga

Pontificia Universidad Javeriana

Juan Miguel Gallego

Universidad del Rosario

Mario García

Universidad Nacional de Colombia

Iván Hernández

Universidad de Ibagué

Iván Montoya

Universidad Nacional de Colombia, Medellín

Juan Carlos Moreno Bríd

Universidad Nacional Autónoma de México

Manuel Muñoz

Universidad Nacional de Colombia

Ömer Özak

Southern Methodist University

Marla Ripoll

Universidad de Pittsburgh

Juanita Villaveces

Universidad Nacional de Colombia

Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-SinDerivadas 2.5 Colombia.

Usted es libre de:

Compartir - copiar, distribuir, ejecutar y comunicar públicamente la obra

Bajo las condiciones siguientes:

- **Atribución** — Debe reconocer los créditos de la obra de la manera especificada por el autor o el licenciante. Si utiliza parte o la totalidad de esta investigación tiene que especificar la fuente.
- **No Comercial** — No puede utilizar esta obra para fines comerciales.
- **Sin Obras Derivadas** — No se puede alterar, transformar o generar una obra derivada a partir de esta obra.

Los derechos derivados de usos legítimos u otras limitaciones reconocidas por la ley no se ven afectados por lo anterior.



El contenido de los artículos y reseñas publicadas es responsabilidad de los autores y no refleja el punto de vista u opinión de la Escuela de Economía de la Facultad de Ciencias Económicas o de la Universidad Nacional de Colombia.

The content of all published articles and reviews does not reflect the official opinion of the Faculty of Economic Sciences at the School of Economics, or those of the Universidad Nacional de Colombia. Responsibility for the information and views expressed in the articles and reviews lies entirely with the author(s).

LA FRONTERA AGRARIA EN DISPUTA: ANÁLISIS DE ALGUNOS CONFLICTOS TERRITORIALES SOBRE COMUNIDADES ÉTNICAS Y CAMPESINAS EN COLOMBIA

Carlos Alberto Suescún-Barón
César Augusto Giraldo Giraldo
Juan Pablo Sandoval Castaño
Vivian Andrea Cantor Ávila

Suescún-Barón, C. A., Giraldo Giraldo, C. A., Sandoval Castaño, J. P., & Cantor Ávila, V. A. (2023). La frontera agraria en disputa: análisis de algunos conflictos territoriales sobre comunidades étnicas y campesinas en Colombia. *Cuadernos de Economía* 42(89), 297-329.

La ocupación y la legitimidad de derechos sobre la tierra y los territorios no corresponden a una dinámica tranquila en materia social. Por el contrario, el conflicto

C. A. Suescún-Barón
Pontificia Universidad Javeriana y Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, Colombia. Correos electrónicos: sucarlos@javeriana.edu.co - casuescunb@unal.edu.co

C. A. Giraldo Giraldo
Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, Colombia. Correos electrónicos: cagiraldg@unal.edu.co - cesargiraldogiraldo@gmail.com

J. P. Sandoval Castaño
Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, Colombia. Correos electrónicos: jpsandovalc@unal.edu.co - jpablos18@yahoo.es

V. A. Cantor Ávila
Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, Colombia. Correos electrónicos: vacantora@unal.edu.co

Sugerencia de citación: Suescún-Barón, C. A., Giraldo Giraldo, C. A., Sandoval Castaño, J. P., & Cantor Ávila, V. A. (2023). La frontera agraria en disputa: análisis de algunos conflictos territoriales sobre comunidades étnicas y campesinas en Colombia. *Cuadernos de Economía*, 42(89), 297-329. <https://doi.org/10.15446/cuad.econ.v42n89.97146>

Este artículo fue recibido el 7 de julio de 2021, ajustado el 4 de julio de 2022 y su publicación aprobada el 12 de septiembre de 2022.

es persistente ante desiguales fuerzas en disputa por un mismo espacio, particularmente en áreas de frontera. El artículo analiza algunos de los conflictos territoriales en Colombia, en particular, aquellos que envuelven actividades como minería, agricultura en gran escala y clasificación de áreas protegidas; para ello, describe las implicaciones sobre el derecho fundamental al territorio de las comunidades étnicas y entiende la frontera agraria como un campo en disputa social sobre el cual recaen intereses contradictorios.

Palabras clave: conflictos; territorios; comunidades étnicas; frontera agraria.

JEL: J15, Q10, Q15, R14

Suescún-Barón, C. A., Giraldo Giraldo, C. A., Sandoval Castaño, J. P., & Cantor Ávila, V. A. (2023). The agricultural frontier in dispute: Analysis of territorial conflicts involving ethnic and peasant communities in Colombia. *Cuadernos de Economía*, 42(89), 297-329.

The occupation and legitimacy of property rights over land and territories do not correspond to a pacified social dynamic. On the contrary, the conflict is persistent with unequal power forces in dispute for the same space, particularly in frontier areas. The article analyses some of the main territorial conflicts in Colombia, particularly those that involve activities such as mining, large-scale agriculture and the classification of protected areas, describing the implications on the fundamental territorial rights of ethnic communities and understanding the agrarian frontier as a field in social dispute upon which contradictory interests converge.

Keywords: Conflicts; territories; ethnic communities; agrarian frontier.

JEL: J15, Q10, Q15, R14

INTRODUCCIÓN

Colombia es un país pluriétnico y multicultural. Esta categoría sustenta la diversidad de cosmovisiones, prácticas y tradiciones con efectos directos en las formas de apropiación territorial. En el país se reconocen cuatro grandes categorías étnicas: los pueblos indígenas; las comunidades negras o afrocolombianas; los raizales y palenqueros y los pueblos rom (gitanos). Estos pueblos, a pesar de gozar de especial protección en la formalidad constitucional y legal, presentan altos niveles de vulneración de derechos, en particular, aquellos relacionados con los derechos sociales y territoriales. En tal vulneración de derechos se suma el sujeto campesino y el campo¹, el cual también corresponde a un sujeto social histórico de la ruralidad; sin embargo, a diferencia de las comunidades étnicas, carece de pleno reconocimiento formal en el ámbito político, aspecto que justifica proyectos de reforma constitucional².

Colombia también acarrea una larga tradición de violencia que ha impedido la construcción de instituciones favorables a la generación de reales valores democráticos. Un cúmulo de factores históricos —como son el ejercicio restringido de la participación política, la discriminación racial, la desigualdad en la distribución de activos (entre estos, la tierra) y del ingreso, y el uso del Estado en provecho de intereses particulares— son algunos de los principales motores del conflicto económico y social permanente al cual se ha visto expuesto el país en el período republicano.

Ahora bien, la violencia no es solamente aquella en la que median ejércitos de distintos bandos e ideologías. La violencia también se expresa por medio de la imposición y la subyugación de órdenes y formas que no obedecen a consensos sociales plenos. Las comunidades étnicas son agentes en tal disputa por el territorio, en la que se confrontan no solo cosmovisiones diferentes al modo de producción capitalista, sino restricciones a los usos productivos, formas de ordenamiento territorial y de explotación del subsuelo y de la superficie.

¹ Situación que ha sido reconocida en la jurisprudencia de la Corte Constitucional, al sustanciar, por ejemplo, que “En torno al mejoramiento de las condiciones de vida de la población campesina, la cual ha sido reconocida como una población en situación de vulnerabilidad, la jurisprudencia ha enfatizado que este fin estatal no sólo se logra garantizando el acceso a un espacio físico sino que su deber va mucho más allá, esto es, debe proveer distintos tipos de herramientas para asegurar que esa población viva en condiciones dignas.” (Corte Constitucional, C-623 de 2015); y en que “(...) ha sido una preocupación constante del legislador colombiano establecer regímenes normativos que permitan mejorar la calidad de vida de los campesinos, así como la productividad de los sectores agrícolas. Con todo, las estadísticas recogidas tanto por instituciones públicas como por centros de investigación, muestran cómo el resultado de estos esfuerzos ha sido negativo.” (Corte Constitucional, C-644 de 2012).

² De acuerdo con la exposición de motivos del Proyecto de Acto Legislativo 254 de la Cámara y 019 del Senado de 2022, en relación con los avances en materia normativa sobre el sujeto campesino en Colombia: “el reconocimiento de la tierra como derecho humano y de los derechos territoriales de las comunidades campesinas formalizaría una relación de hecho existente, cuyo reconocimiento ha ido en evolución a nivel internacional, regional y nacional. Estos avances deben ser afianzados y estipulados de manera expresa en la Carta Política de manera que los derechos sean efectivamente protegidos y los campesinos y campesinas cuenten con garantías para ejercerlos” (Congreso de la República de Colombia, 2022).

El artículo describe y localiza algunos de los conflictos reales y potenciales sobre la tierra y el territorio, para lo cual tiene como foco las restricciones para el ejercicio de derechos territoriales de comunidades étnicas ante la influencia de actividades extractivas y algunas medidas de ordenamiento territorial.

ESTADO ACTUAL DE LAS COMUNIDADES ÉTNICAS DE COLOMBIA Y SUS TERRITORIOS COLECTIVOS

Comunidades indígenas

De acuerdo con el *Censo Nacional de Población y Vivienda 2018* (Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE], 2018), en Colombia, la población indígena ascendió a 1 905 617 personas, que pertenecen a 115 pueblos indígenas diferentes. Una parte importante de estos pueblos se halla en riesgo de desaparición física y cultural, en particular, por la incidencia del conflicto armado (Corte Constitucional, Auto 004 de 2009).

En el país, los pueblos indígenas habitan en territorios principalmente rurales bajo figuras como resguardos y reservas. La normatividad protege estos territorios, que tienen las características de inalienabilidad, inembargabilidad e imprescriptibilidad. La estructura legal colombiana también reconoce los cabildos, formas de gobierno propio y el derecho fundamental a la consulta previa (Pineda, 2002; Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD], 2011).

Ahora bien, muchos pueblos que viven en territorios ancestrales continúan reclamando el reconocimiento legal bajo la figura de resguardo. A marzo de 2018, en el país se habían constituido 724 resguardos indígenas en 27 departamentos, los cuales abarcaban un área de 32 342 837 ha³ (Figura 1). Respecto a los resguardos indígenas no constituidos, hasta ese mismo año cursaban ante la Agencia Nacional de Tierras (ANT) 361 solicitudes de constitución de resguardos, 322 de ampliación, 24 de saneamiento y 6 de saneamiento y ampliación (ANT, 2018).

Comunidades negras y territorios colectivos

En desarrollo de lo establecido en la Carta Constitucional de 1991 sobre el carácter pluriétnico y multicultural, se expidió en 1993 la Ley 70, norma mediante la cual se reconocieron las comunidades negras que ocupaban tierras baldías en las áreas ribereñas de los ríos de las cuencas del Pacífico, región en la que históricamente han habitado estas comunidades.

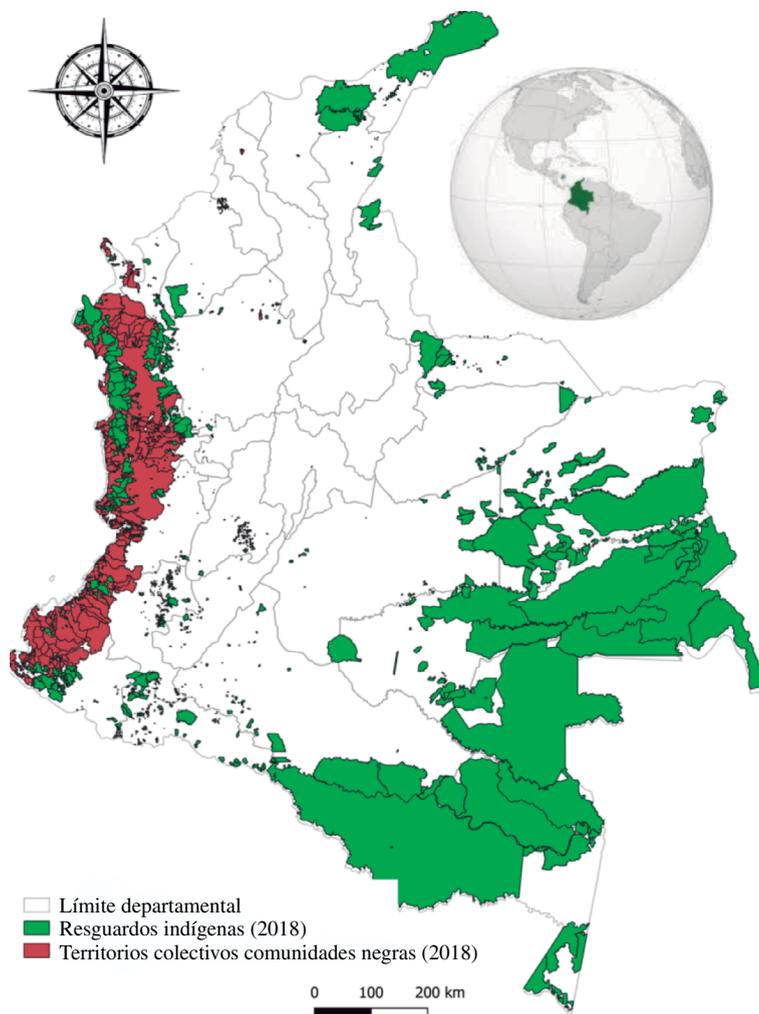
³ Esta área corresponde a la suma de hectáreas que se encuentran reconocidas en la resolución de titulación, la cual puede diferir de otras formas de reconocimiento de derechos territoriales de estas comunidades, como es el caso de las denominadas reservas indígenas.

Con este hito normativo, las comunidades afrocolombianas “fueron caracterizadas como grupo étnico de modo equivalente al de los indígenas, es decir, con base en dos criterios: la ancestralidad en la ocupación de determinados territorios y la presencia de rasgos específicos en su organización socioeconómica y cultural” (Barbary y Urrea, 2004, p. 54).

Hasta el 2018, en el país se contaban 187 territorios colectivos de comunidades negras constituídos en 9 departamentos, que abarcaban un área total de 5 679 617 ha (Figura 1).

Figura 1.

Territorios colectivos de comunidades negras y resguardos indígenas (2018)



Fuente: ANT (2018). Elaboración propia.

Ahora bien, muchas comunidades negras aún no gozan de la titulación colectiva de sus tierras y enfrentan un alto grado de vulnerabilidad debido a la inseguridad jurídica de sus derechos territoriales. De acuerdo con la ANT (2018), hasta el año 2018 aproximadamente 271 consejos comunitarios no tenían ese tipo de titulación y ante la entidad reposaban 241 solicitudes de legalización de titulación colectiva a estas comunidades.

La consulta previa en la defensa y protección de los territorios étnicos

En revisión de la jurisprudencia de la Corte Constitucional, la consulta previa es un derecho fundamental de las comunidades étnicas, fundado en el derecho que tienen los pueblos a decidir sobre aquellos aspectos que afecten sus vidas, creencias, instituciones o territorios⁴. Este proceso de consulta debe garantizarse siempre que exista una afectación directa sobre los intereses de la comunidad de que se trate, es decir, cuando esta vaya a sufrir una intromisión intolerable en sus dinámicas sociales, económicas y culturales⁵.

Vale decir que las disputas trascienden los campos materiales, siendo el derecho una amenaza y un arma al mismo tiempo para los distintos actores participantes en la lucha por el reconocimiento y la sobrevivencia (Bourdieu y Wacquant, 2005). Así, el derecho fundamental a la consulta previa es observado por actores institucionales y empresariales como un obstáculo a los procesos de desarrollo, en el cual, las comunidades étnicas son sujetos opositores de los intereses de estos agentes.

Esta contradicción sobresale en documentos oficiales como el *Documento Conpes 3762 de 2013. Lineamientos de Política para el Desarrollo de Proyectos de Interés Nacional y Estratégicos – PINES* (Departamento Nacional de Planeación [DNP], 2013), el cual sustenta la consulta previa como principal limitación para la agilidad y el desarrollo de megaproyectos. Es tal la incomodidad que genera este derecho fundamental de las comunidades étnicas que el Gobierno nacional, desde 2016, ha pretendido reformar la consulta previa, situación que ha evidenciado grandes diferencias entre los actores intervinientes.

Mientras el Gobierno nacional ha buscado fijar reglas procedimentales en aras de privilegiar la celeridad y estabilidad jurídicas para el desarrollo económico, mediante la construcción de grandes obras en jurisdicción o con afectaciones a

⁴ De acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Constitucional en Colombia, la consulta previa como derecho fundamental "(...) Establece un modelo de gobernanza, en el que la participación es un presupuesto indispensable para garantizar los demás derechos e intereses de las comunidades, como ocurre con la integridad cultural, la libre determinación, el territorio y el uso de los recursos naturales etc., por lo cual tiene un carácter irrenunciable e implica obligaciones tanto al Estado como a los particulares" (Corte Constitucional, SU123 de 2018).

⁵ La consulta previa de las comunidades étnicas en Colombia es parte del bloque de constitucionalidad a partir de la adopción del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), aprobado en la legislación colombiana mediante la Ley 21 de 1991.

territorios colectivos de comunidades étnicas, los pueblos indígenas y las comunidades negras han manifestado los riesgos y las lesiones potenciales de derechos que provoca el avance de este tipo de proyectos.

Sujetos históricos del campo sin ancestralidad reconocida: las comunidades campesinas

El sujeto campesino puede definirse como un producto histórico cuyas génesis y transformación están relacionadas con el proceso de acumulación de capital y con las distintas formas de vida asociadas a su lucha por el acceso a la tierra y al reconocimiento de su trabajo y tecnología propios (Instituto Colombiano de Antropología e Historia [ICANH], 2017).

El campesinado en Colombia también es objeto de debate como categoría social, cultural y como sujeto de derechos. Distintos requerimientos se han elevado al respecto para garantizar su reconocimiento en procesos de medición estadística a nivel nacional⁶ y ante instancias multilaterales⁷.

En efecto, no todos los habitantes del campo son campesinos, sin embargo, sí se distinguen de actores representativos de los sistemas agroindustriales y latifundistas a pesar de mantener vínculos o relaciones. Asimismo, las territorialidades campesinas se localizan en aquellos lugares donde se constituyen formas diferenciadas de habitar y de transformar la naturaleza a partir del trabajo y de las demás actividades que desarrollan (producción agrícola familiar, organización vecinal, relaciones con ecosistemas, etc.) (ICANH, 2017).

En el país no existe una delimitación exhaustiva sobre todos los territorios habitados por la población campesina, diferenciada de otros espacios rurales apropiados por los demás actores del campo; sin embargo, se observa que los sujetos campesinos cohabitan las áreas rurales junto con los empresarios del campo en todos los departamentos del país. El más reciente *Censo Nacional Agropecuario*, llevado a cabo en 2014 (DANE, 2016), por ejemplo, se centró en la categoría de productores agropecuarios y de unidades de producción agropecuaria (UPA), por lo que no identificó la categoría campesina ni incluyó criterios de autorreconocimiento.

Son varias las formas de organización de los campesinos en los niveles local y regional, pero sobresalen formas cooperativas, distritos agroalimentarios y zonas de reserva campesina (ZRC)⁸. Sobre esta última figura, de acuerdo con información de la ANT, hasta 2019 se contaban siete ZRC constituidas, ubicadas en los departamentos de Bolívar, Santander, Cundinamarca, Huila, Guaviare, Putumayo y en la región de Montes de María, que hasta ese año ocupaban un área aproximada de 875 000 ha.

⁶ Al respecto, ver Dejusticia (2017).

⁷ Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (2013).

⁸ Las zonas de reserva campesina fueron creadas en la Ley 160 de 1994 y reglamentadas mediante el Decreto 1177 de 1996.

LA FRONTERA AGRARIA: UN CONCEPTO EN DISPUTA

Son múltiples las acepciones que envuelven el debate y la definición del concepto de frontera agraria en países en desarrollo. Una primera definición de frontera agraria tiene su esencia en la estructura de la propiedad y la formalidad sobre la tierra. En tal sentido, la frontera agraria corresponde a un espacio, área o territorio de reciente incorporación a la actividad económica, donde priman tierras públicas o la indefinición de derechos de propiedad (Perfetti *et al.*, 2013). En esta definición se considera que la frontera agraria está circunscrita a límites políticos (fronteras con otros países) y naturales (selvas, mares), y en tiempos recientes, a las fronteras con territorios colectivos de comunidades étnicas, es decir, la frontera está definida también por formas de propiedad.

Otra acepción de este concepto corresponde a la característica de “válvula de escape” en términos de conflicto social, es decir, la frontera agraria como espacio inculco que potencialmente puede garantizar acceso a la propiedad de la tierra para trabajadores rurales o campesinos sin tierra o con tierra insuficiente (Berry, 2017; LeGrand, 1988; Machado, 1994). Respecto a esta definición, se puede afirmar que la frontera agraria es considerada un proceso, no un estado particular de la realidad social rural; es decir, la ocupación de nuevas áreas obedece a un proceso histórico influenciado por conflictos entre diversos actores por el acceso y disfrute de un bien sobre el cual se tienen distintas valoraciones y cosmovisiones (Melo, 2007). Así, la frontera agraria es dinámica y responde a fenómenos de naturaleza económica, social y cultural (Fajardo, 2002; 2014).

A las definiciones anteriores, algunos autores suman factores de poder económico y político, los cuales afectan las lógicas de ocupación y uso. Así, la incorporación de nuevas áreas de frontera se da también por el influjo de la gran propiedad en connivencia con la violencia, es decir, su expansión obedece a la alta y conflictiva concentración de la propiedad de la tierra (Molano, 2001; 2016).

Ahora bien, la influencia del poder económico y político sobrepasa los límites nacionales, por lo que, bajo este enfoque, la frontera agraria está determinada también por la influencia de la división internacional del trabajo. Esto es, está atada al devenir de los ciclos de las materias primas que garantizan la producción y exportación de bienes básicos o con escaso valor agregado. Es decir, el proceso de ocupación de nuevas áreas en economías subdesarrolladas, como la colombiana, responde a los ciclos productivos (legales e ilegales) (LeGrand, 1988; Molano, 2016; Reyes, 2016).

Con estos precedentes, la frontera agraria puede ser caracterizada como un campo de disputa social⁹ en la dinámica del capitalismo rural, donde confluyen conflictos históricos sobre el territorio, explicados por la pugna entre actores y cosmovisiones

⁹ Al establecer la definición de frontera agraria como campo social, se acude a la teoría propuesta por Bourdieu y Wacquant (2005), según la cual los territorios son entendidos como espacios o campos de disputa por su acumulación, monopolio, garantía de uso o control por parte de diversos agentes.

que generan relaciones de poder diferenciadas. En el caso colombiano, la frontera agraria obedece a un proceso histórico atravesado por la persistencia de la violencia, la desposesión de la tierra y la imposición de determinadas formas institucionales en los territorios.

Ahora bien, a esta definición propuesta de frontera agraria se opone una visión técnica, la cual entiende el concepto a partir de la caracterización de ocupaciones y usos del suelo en materia dinámica, de manera que sustrae factores históricos, políticos, sociales y culturales, a la vez que reduce la definición a un espacio de aprovechamiento económico definido como frontera agrícola.

De acuerdo con la Unidad para la Planificación Rural y Agropecuaria (UPRA), la frontera agrícola corresponde a una línea limítrofe entre dos áreas: aquella donde la actividad económica agropecuaria y forestal es posible, y aquella donde no, lo que puede ser explicado por diversas restricciones a los usos, a la propiedad, a la posibilidad de acceso, etc. (UPRA, 2018).

Esta anterior definición entiende el espacio rural como un activo delimitado en términos técnicos para el juego del mercado y tiene como objetivo demarcar el campo de acción posible de los inversionistas nacionales y extranjeros, así como también del Estado. Esta es la definición adoptada por el Gobierno nacional mediante la resolución de Frontera Agrícola Nacional (0261 de 2018 / resolución [Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural]. Por medio de la cual se define la Frontera Agrícola Nacional y se adopta la metodología para la identificación general. 21 de junio de 2018). En esta resolución, la definición de frontera agrícola corresponde fundamentalmente a una definición biofísica y legal que excluye la dinámica humana (demográfica) y los conflictos históricos (sociales y políticos) como determinantes del ordenamiento social y productivo del territorio y su gobernanza.

Estas aseveraciones sobre la definición de Frontera Agrícola Nacional se sustentan en que esta 1) evidencia la exclusión de amplios sectores y actores sociales; 2) contribuye a invisibilizar los conflictos políticos y sociales ligados al territorio y su distribución; 3) en la caracterización de los conflictos de uso no se incluyeron las apuestas de especulación sobre los territorios ni el despojo violento que ha caracterizado gran parte del proceso de concentración de la propiedad rural en Colombia.

En consecuencia, la definición de la Frontera Agrícola Nacional se salta la necesidad de un proceso de ordenamiento territorial. Esto tiene varias implicaciones, entre ellas, las siguientes: 1) no existe una perspectiva regional de la frontera agrícola; 2) no hay una visión prospectiva de dicha frontera agrícola relacionada con una política de asentamientos humanos; y 3) no se encuentra una visión de las interrelaciones existentes entre los territorios. Por consiguiente, el énfasis en lo técnico oculta el problema político que enmarca las disputas territoriales en la frontera agraria.

Caracterización de algunos conflictos territoriales en Colombia y su incidencia sobre comunidades étnicas y campesinas

En los márgenes de la frontera agraria también se hallan bosques naturales y otras áreas de protección ambiental que se traslapan con territorios colectivos. En tal medida, la mayor concentración de la propiedad dentro de la frontera¹⁰ y la incidencia de determinadas actividades económicas —como la minería y la agricultura en gran escala— generan presiones sobre las comunidades étnicas y campesinas localizadas allí.

La minería y los conflictos territoriales en comunidades étnicas y ZRC

Siguiendo a Garay (2013), la actividad minera es entendida en el ámbito espacial como una figura de macroordenamiento territorial y es representada por intereses bien definidos, ampliamente concentrados y, en consecuencia, con alta injerencia en materia de poder político y económico.

Una forma de analizar las pujas entre los distintos actores interesados en esta actividad económica y en sus impactos es el examen de la estructura jurídica y sus transformaciones. De un lado, deben considerarse las demandas de los empresarios nacionales y extranjeros para acceder a títulos de explotación minera de forma cierta y rápida. A tal pretensión, el Estado colombiano ha respondido con ajustes normativos, declarando esta actividad como de interés público y estratégico (Ley 1450, 2011, Art. 2); con la creación de una nueva institucionalidad para la recepción de solicitudes de titulación minera (Agencia Nacional de Minería [ANM]) y para dar flexibilidad y celeridad a los procesos de licenciamiento ambiental (Agencia Nacional de Licencias Ambientales); también con la pretensión, aún no concretada, de limitar o flexibilizar la consulta previa con comunidades étnicas¹¹.

Para revelar los conflictos de la actividad minera con los territorios colectivos de comunidad étnicas y las zonas de reserva campesinas, se consideró la yuxtaposición de las áreas correspondientes a estos territorios, localizados en gran medida en los márgenes de la frontera agraria, y los polígonos que definen los títulos mineros vigentes y las solicitudes en trámite ante la ANM.

¹⁰De acuerdo con los datos del *Censo Nacional Agropecuario* de 2014 (DANE, 2016), el índice de Gini de concentración de tierras en tierras reclamadas como propiedad privada alcanzó 0,9. Ver más detalles en Suescún y Fuerte (2017).

¹¹De otro lado, las comunidades han respondido con demandas ante las instancias judiciales, alegando, entre otras cosas, la defensa del agua y de la biodiversidad. Algunas de las decisiones de la Corte Constitucional en estos casos han establecido, entre otras, la prohibición de actividades mineras en ecosistemas de páramo (Corte Constitucional, C-035 de 2016) y el reconocimiento del río Atrato como sujeto de derechos, que es considerado una víctima de la actividad extractiva (Corte Constitucional, T-622 de 2016). Igualmente, las disputas jurídicas han conectado con procesos locales de participación ciudadana (consultas populares), y en varios casos se ha establecido el carácter “ilegítimo” a nivel municipal de la actividad minera debido a sus consecuencias económicas, sociales, ambientales y culturales (Garcés y Rapalino, 2015).

Titulación minera en territorios de comunidades étnicas y campesinas

Cruzando la información de titulación minera con los territorios colectivos de comunidades indígenas, de acuerdo con información de la ANM, hasta 2018 existían 431 títulos mineros que traslapaban con áreas de resguardos indígenas, y el 76 % se encontraba activo. En tal escenario, al menos 34 pueblos indígenas¹² diferentes estarían bajo la influencia de esta actividad económica. El área que cubre este traslape ascendió a 289 205 ha en 2018 (Tabla 1, Figura 2).

Las comunidades indígenas con mayor número de títulos mineros en jurisdicción de sus territorios son los pueblos embera¹³, con un 61 % (256 títulos); curripaco, con el 13 % (58 títulos); pijao, con un 7 % (29 títulos); y wayúu, con el 5 % (22 títulos). El resto de las comunidades afectadas por la titulación minera, en general, tienen un número pequeño de títulos.

Los títulos fueron concedidos principalmente a empresas multinacionales especializadas en la explotación de estos minerales. La multinacional AngloGold Ashanti Colombia S. A., junto con otras empresas filiales o controladas, poseía hasta 2018 cerca del 43 % de los títulos que traslapan resguardos indígenas, lo que involucra 143 387 ha, es decir, el 50 % del total del área traslapada entre títulos mineros y resguardos indígenas.

Otras dos empresas con alta representatividad en número de títulos mineros y en área traslapada con resguardos indígenas son Colombian Strategic Minerals S. A. C. I. e Ibut Niti S. A. S., las cuales se especializan en la exploración y explotación de minerales raros, como vanadio, tantalio, niobio, entre otros. El área de influencia de estos títulos corresponde al departamento de Guainía, y los traslapes corresponden a resguardos de comunidades indígenas curripacos.

En el caso de los traslapes de la titulación minera con territorios colectivos de comunidades negras, se encuentra que en la actualidad existen 339 títulos mineros yuxtapuestos. El área que abarcan estos títulos asciende a 413 125 ha, las cuales se hallan dispersas en 49 municipios de la región Pacífica. Los municipios con mayor incidencia de la minería sobre territorios de comunidades negras son López de Micay (Cauca), Quibdó (Chocó), Guapi (Cauca) y Buenaventura (Valle del Cauca), que suman el 58 % del total de los traslapes (Tabla 1, Figura 3).

¹²La información suministrada por la ANT (respuesta a derecho de petición) respecto a las áreas de resguardos indígenas en mucho relaciona fallas de digitación o la categoría “otros” en la casilla correspondiente a la definición de etnia, por lo tanto, solo se puede estimar el número mínimo de pueblos o comunidades afectados.

¹³En este pueblo hay diferentes variantes culturales que han sido sumadas bajo la denominación “embera”, incluyendo embera katío, embera chamí, embera dobida, entre otras.

Tabla 1.

Titulación minera en territorios étnicos y ZRC

Territorio/Comunidad étnica o campesina	Número de títulos mineros	Área traslapada (ha)	Metal o mineral de interés	% de títulos en ejecución (activos)
Comunidades indígenas	431	289 205	Oro (el 63 % del área traslapada)	76 %
Comunidades negras (afrocolombianas)	339	413 125	Oro (el 77 % del área traslapada)	79 %
Zonas de reserva campesina (ZRC) constituidas y en proceso de constitución	82	23 731	Materiales de construcción, carbón, oro, plata, entre otros	100 %
Total	852	726 061		

Fuente: ANM (2018) y ANT (2018). Cálculos y elaboración propios.

De estos 339 títulos mineros, el 79 % se encuentra en estado “Vigente-En ejecución”; el restante 21 % se encuentra en estado “Vigente-Suspendido”. Los títulos tienen como metal de interés —directamente o como explotación asociada al título— el oro, que comprende aproximadamente el 77 % del área traslapada.

Al igual que los títulos que traslapan resguardos indígenas, en el caso de aquellos que corresponden a territorios colectivos de comunidades negras, los títulos de concesión han sido otorgados principalmente a empresas multinacionales.

La multinacional AngloGold Ashanti Colombia S. A. y la empresa Exploraciones Chocó Colombia S. A. S. son detentoras del 30 % de los títulos (101 en total) que se traslapan con estos territorios ancestrales de comunidades afrocolombianas. El área que cubren los títulos mineros otorgados a estas dos empresas alcanza 73 940 ha. Ahora bien, cerca de la mitad de estos títulos (46) se encuentran suspendidos por la autoridad minera.

Es difícil medir en hectáreas y población el total de los conflictos generados por la actividad minera en la población campesina. Sin embargo, investigaciones realizadas de manera dispersa acerca de impactos ambientales, económicos y sociales sobre diversas comunidades a partir de estudios de caso revelan una gran complejidad. Este es el caso de estudios que relacionan los impactos de la minería del carbón, la extracción del oro y de otros minerales en municipios con actividades agropecuarias campesinas (Ibáñez y Laverde, 2014).

Para efectos de medición, en este artículo se consideran las zonas de reserva campesina (ZRC). En lo que atañe a las ZRC constituidas, se encuentran traslapadas 2846 ha correspondientes a 24 títulos mineros, cuya totalidad se halla en estado “Vigente-En ejecución”, según información reportada por la ANM (Tabla 1, Figura 4).

Ahora bien, de estos 24 títulos mineros, solamente dos tienen como propósito la extracción de oro y plata, los restantes corresponden a la extracción de grava y otros materiales de construcción. Sin embargo, sobresale la importancia que tiene el carbón como mineral de interés, principalmente en la ZRC del Catatumbo (el 56 % del área traslapada corresponde a este mineral).

Solicitudes de titulación minera en territorios de comunidades étnicas y en ZRC

De acuerdo con la información de la ANM, hasta 2018 se habían radicado 1587 solicitudes de concesión minera que traslaparon territorios indígenas. Según los registros de la ANM, solamente dos de estas solicitudes habían sido archivadas y las restantes 1585 estaban en proceso de validación. En cuanto al mineral de interés para la extracción, las solicitudes se siguieron concentrando en la minería del oro: 813 de las 1587 solicitudes referían de manera directa o indirecta a la potencial explotación de este mineral. Hasta 2018, el área total involucrada en estas solicitudes para extracción de oro alcanzó las 465 027 ha (Tabla 2, Figura 2).

Tabla 2.

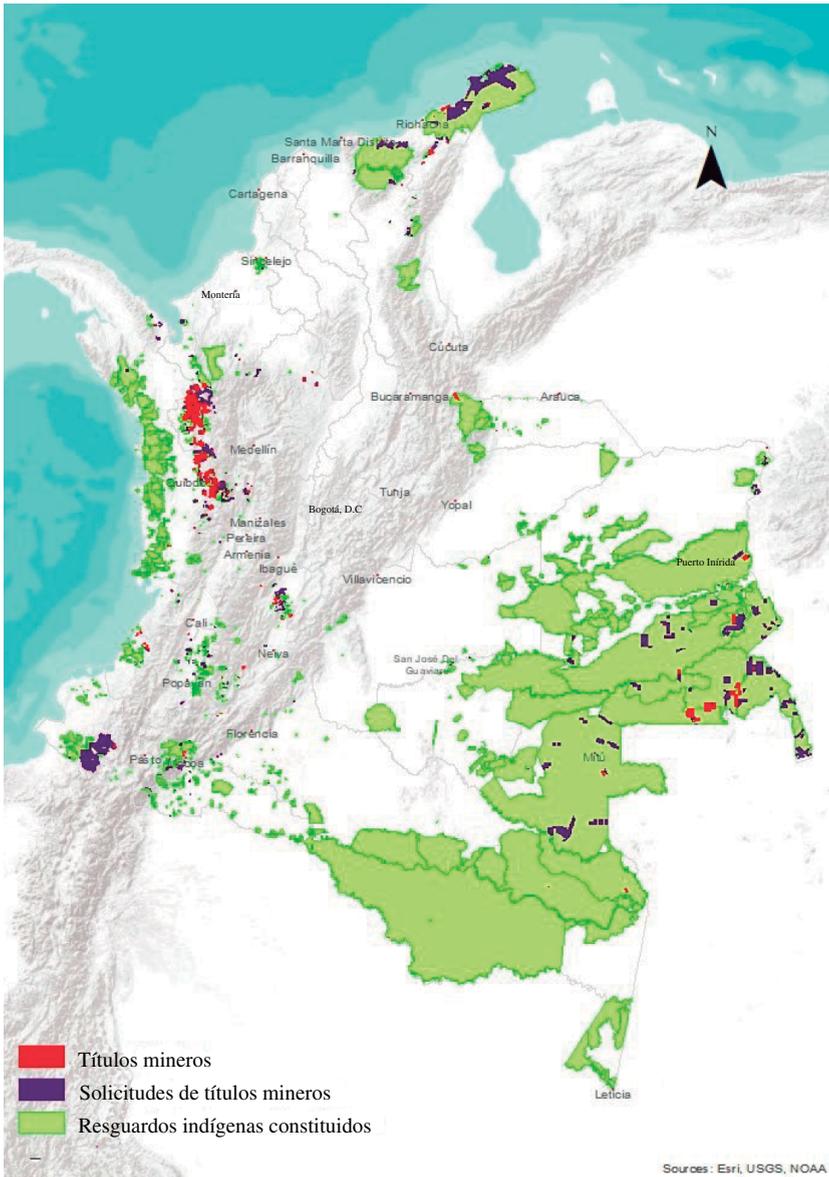
Solicitudes de titulación minera en territorios étnicos y en ZRC

Territorio/ Comunidad étnica o campesina	Número de solicitudes	Área traslapada (ha)	Metal o mineral de interés	% de solicitudes vigentes
Comunidades indígenas	1587	1 122 949	Oro (el 52 % de las solicitudes; el 41 % del área solicitada)	99,9 %
Comunidades negras (afrocolombianas)	1114	655 521	Oro (el 60 % de las solicitudes; el 64 % del área solicitada)	100 %
Zonas de reserva campesina (ZRC) constituidas y en proceso de constitución	96	48 605	Carbón, grava y asfalto	100 %
Total	2797	1 827 075		

Fuente: ANM (2018) y ANT (2018). Cálculos y elaboración propios.

Figura 2.

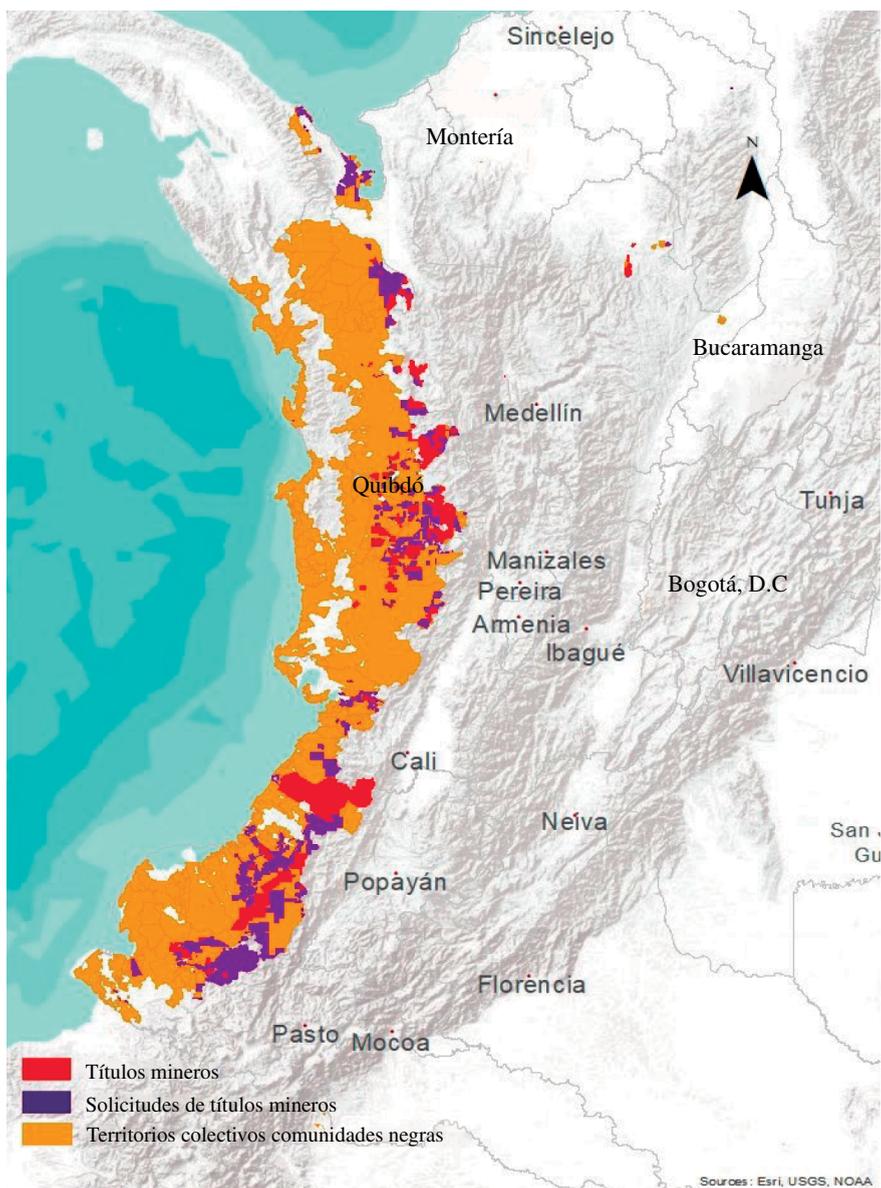
Áreas tituladas y en solicitud de titulación para explotación minera en resguardos indígenas



Fuente: ANM (2018) y ANT (2018). Cálculos propios.

Figura 3.

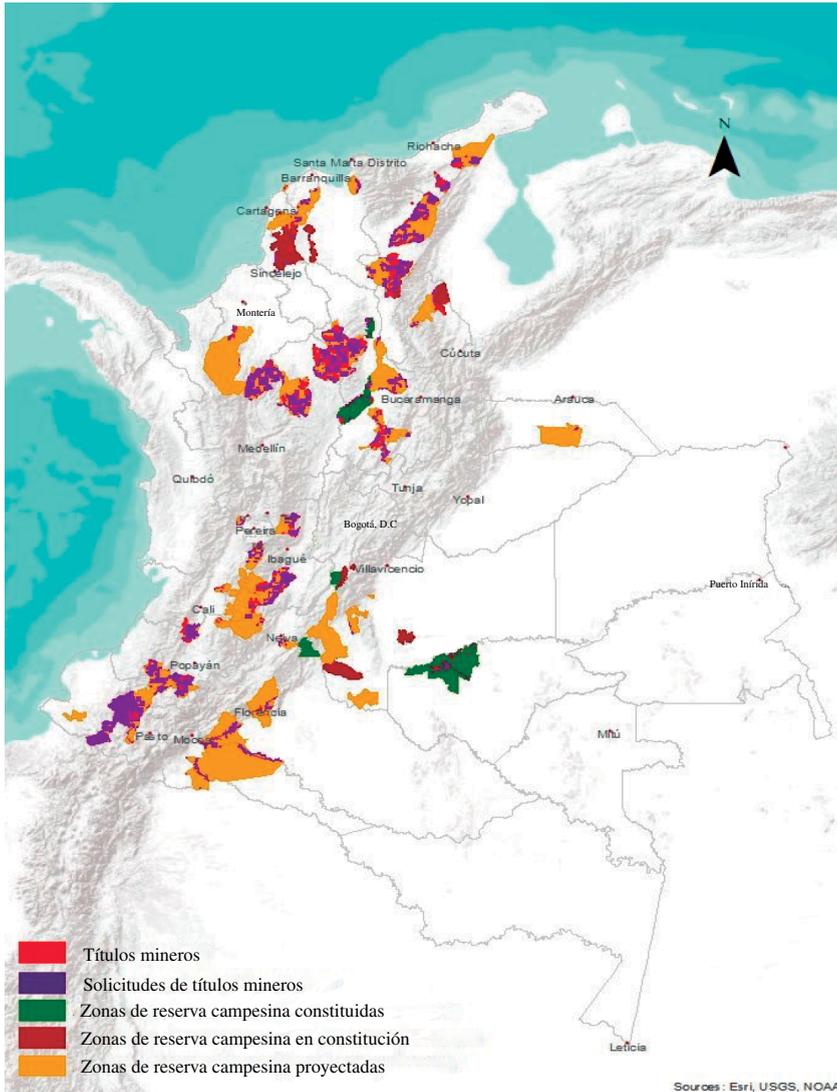
Áreas tituladas y en solicitud de titulación para explotación minera en territorios colectivos de comunidades negras



Fuente: ANM (2018) y ANT (2018). Cálculos propios.

Figura 4.

Áreas tituladas y en solicitud de titulación para explotación minera en zonas de reserva campesina



Fuente: ANT (2018), Asociación Nacional de Zonas de Reserva Campesina (ANZORC, 2018) y ANM (2018). Cálculos propios.

Al igual que las solicitudes que se traslapan con resguardos indígenas, las solicitudes que cubren territorios colectivos de comunidades afrocolombianas tienen como interés la extracción de oro (el 60 % del total de las solicitudes). Las empresas que han solicitado áreas considerables son Continental Gold Limited Sucursal Colombia S. A. y AngloGold Ashanti. En total, estas empresas conjuntamente concentraban 136 736 ha en solicitudes de titulación minera que se traslaparon con territorios colectivos (datos hasta 2018) (Tabla 2, Figura 3).

En lo que respecta a las ZRC ya constituidas, las solicitudes de titulación minera mantienen como foco de interés la explotación de materiales de construcción y asfalto (82 % del área solicitada). Una empresa denominada Comercializadora Tesoro S. A. S. concentraba el 34 % del total del área solicitada (6393 ha en el departamento del Guaviare) a 2018 (Figura 4, Tabla 2).

Ahora bien, la titulación minera también genera potenciales conflictos con campesinos que procuran el retorno a las tierras que les fueron despojadas o que tuvieron que abandonar forzosamente. Con datos consolidados de áreas microfocalizadas para restitución de tierras hasta agosto de 2015 y titulación minera hasta marzo de 2018, se obtiene un traslape de 733 593 ha. Es decir, el área yuxtapuesta sobre estas capas de intervención en materia social y económica se multiplicó por 8 en menos de 6 años, considerando los hallazgos de Garay (2013).

LA AGRICULTURA EMPRESARIAL EN LA DISPUTA POR LA FRONTERA AGRARIA

Los procesos de colonización cumplen una función económica en la expansión de la frontera agraria: garantizan mano de obra fijada de manera temporal en las nuevas áreas ocupadas y al mismo tiempo permiten el avance de la concentración de la propiedad sobre la tierra (Fals Borda, 1975; LeGrand, 1988). Sin embargo, en los últimos tiempos, la agricultura en la frontera agraria parece autonomizarse de los procesos de colonización, es decir, se independiza el ritmo de ocupación de la dinámica de ocupación previa por parte de campesinos.

Al respecto, sobresale la pretensión de grandes empresarios por la titulación o concesión de grandes extensiones de tierras baldías, especialmente en los límites de la frontera agraria. Esto implica la modificación de las normas internas que obligan a la titulación preferencial de dichas áreas a campesinos sin tierra o con tierra insuficiente, esquema fundado en el principio de la función social de la propiedad (Arias, 2017; Instituto Colombiano de la Reforma Agraria [INCORA], 2001).

Para sustentar esta nueva realidad de ocupación de las áreas en la frontera agraria, se realizó un cruce cartográfico entre las capas de las áreas delimitadas como zonas de interés de desarrollo rural, económico y social (ZIDRES) (Ley 1776, 2016) y la capa que define la frontera agrícola (0261 de 2018 / resolución [Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural]. Por medio de la cual se define la Frontera Agrícola Nacional y se adopta la metodología para la identificación general. 21 de junio de 2018). De esta manera, se pretende caracterizar la aparente conver-

gencia de los intereses empresariales de la agricultura en gran escala con la presión de cierre y delimitación de la frontera agraria establecida en los acuerdos de paz de La Habana (2016)¹⁴.

De acuerdo con la UPRA (2018), la frontera agrícola es entendida como una “cancha” donde es posible llevar a cabo el juego del mercado y la producción agropecuaria. Según los cálculos de la entidad, el 35 % del área continental (40 millones de hectáreas aproximadamente) es parte de la frontera agrícola, el área restante corresponde a “exclusiones legales” (25,8 millones de hectáreas) y “bosques naturales y áreas no agropecuarias” (48,2 millones de hectáreas) (UPRA, 2018, p. 59).

Al realizar el cruce de las capas de la frontera agrícola (0261 de 2018 / resolución [Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural]. Por medio de la cual se define la Frontera Agrícola Nacional y se adopta la metodología para la identificación general. 21 de junio de 2018), y las áreas delimitadas como potenciales ZIDRES, se encuentra que cerca del 19 % del total del área definida para actividades agrícolas, forestales y pecuarias corresponde a ZIDRES (7 278 964 ha). De hecho, las ZIDRES estarían ubicadas en el margen de la frontera¹⁵, y apenas el 4 % se hallarían fuera del área demarcada como frontera agrícola. De esta manera, una de las “barreras de contención” a la expansión de la frontera agrícola la conformarían las ZIDRES, lo cual acarrea un serio riesgo si se toman en consideración experiencias como la de Brasil, donde el agronegocio en las regiones centro-oeste y norte ha contribuido a la pérdida de bosques y selvas tropicales (Deininger y Byerlee, 2011; Pereira, 2019).

Es conveniente señalar que la apuesta de los últimos gobiernos ha sido impulsar el crecimiento del sector agropecuario mediante grandes proyectos agroindustriales, así ha convertido a pequeños y medianos productores en simples asociados de las grandes plantaciones. Un análisis crítico de la Ley 1776 de 2016 permite inferir que:

- las áreas de reciente ocupación, que corresponden en gran medida a la definición dada en el artículo 1 de la Ley, ahora serán dadas preferencialmente a empresarios con el fin de desarrollar grandes proyectos;
- la preferencia que da la Ley a la transferencia e inclusión de tecnología en los proyectos, permite concluir que tales iniciativas productivas no serán intensivas en mano de obra, y
- las áreas en disputa son vecinas de territorios colectivos de comunidades étnicas, afrocolombianas y campesinas, lo cual, en la práctica, limitará la expansión de estos territorios en el futuro.

¹⁴Versión completa del Acuerdo de Paz entre la guerrilla de las FARC y el Estado colombiano en 2016: <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/finAcuerdoPazAgosto2016/12-11-2016-Nuevo-Acuerdo-Final.pdf>.

¹⁵Tres departamentos (Meta, Casanare y Vichada) contienen el 70 % de las áreas delimitadas como ZIDRES. En jurisdicción de estos departamentos se han presentado denuncias por acumulación irregular de unidades agrícolas familiares (UAF) por parte de empresarios nacionales y extranjeros. Al respecto, ver Oxfam (2013).

Estos tres factores permiten prever que estas áreas serán proclives a conflictos territoriales entre los distintos agentes en disputa por el espacio rural.

Por ejemplo, al establecer un cruce de variables entre las áreas delimitadas por la UPRA como potenciales ZIDRES y las zonas de reserva campesina en proceso de constitución, se encuentra un traslape (conflicto potencial por la ocupación y el uso) de 101 270 ha. Al realizar el cruce con las ZRC proyectadas, se encuentra que el traslape alcanza las 231 471 ha.

La forma de calcular las potenciales restricciones a la ampliación de territorios colectivos de comunidades negras e indígenas fue mediante la constitución de *buffers* que miden el área de influencia de las ZIDRES delimitadas por la UPRA a 1000, 2000 y 5000 m de distancia de estos territorios colectivos.

En el caso de las comunidades negras, se totalizan 17 967 ha que definen el área de influencia para potenciales conflictos con ZIDRES en áreas inferiores a 5 km, lo cual afecta a 11 territorios colectivos localizados en Cauca, Nariño, Antioquia y Córdoba. En el caso de los resguardos indígenas, este potencial conflicto abarcaría 1 610 588 ha e involucraría a 316 resguardos constituidos.

Ahora bien, 5 km puede ser considerada una distancia poco preocupante en el corto plazo, por lo cual se examinaron áreas de influencia menores. Al contemplar el caso de las ZIDRES delimitadas y su cercanía a territorios colectivos a una distancia menor o igual a un kilómetro, para el caso de territorios colectivos de comunidades negras se encontró un área de influencia de 2357 ha, y, para el caso de las comunidades indígenas, la afectación potencial se reduce a 346 946 ha e involucra a 244 resguardos indígenas constituidos.

EL TERRITORIO Y LAS ÁREAS PROTEGIDAS: CONFLICTOS AMBIENTALES, ÉTNICOS Y TERRITORIALES

En la frontera agraria confluyen múltiples procesos que caracterizan diversidad de tensiones y conflictos, uno de estos se relaciona con el enfrentamiento entre los usos del suelo en áreas protegidas¹⁶ y los usos del suelo de la frontera agraria que tiende a abarcar tales áreas. Sin embargo, las disputas sobre las zonas de protección

¹⁶El sistema de áreas protegidas es una delimitación de espacios destinados a usos de conservación por su importancia ambiental, tales como reservorios de grandes biomas y ecosistemas garantes de la biodiversidad, la conectividad ecológica y la sustentabilidad de los territorios anclados a los servicios ecosistémicos. De acuerdo con la normatividad, las áreas protegidas son espacios geográficamente definidos a fin de alcanzar objetivos específicos de conservación ambiental (2372 de 2010 / Decreto [Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial]. Por el cual se reglamenta el Decreto-ley 2811 de 1974, la Ley 99 de 1993, la Ley 165 de 1994 y el Decreto-ley 216 de 2003, en relación con el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, las categorías de manejo que lo conforman y se dictan otras disposiciones. Julio 1 de 2010). La declaración de áreas protegidas es una forma jurídica de cumplimiento de los deberes del Estado en relación con la conservación *in situ* de la diversidad biológica (Guerrero, 2006; Mesa, 2015).

ambiental no se limitan a las tensiones asociadas con la expansión de la frontera agraria y la dinámica económica (principalmente de actividades extractivas); por el contrario, se sobreponen diversos conflictos socioambientales relacionados con diferentes actores, como las comunidades indígenas, afrocolombianas y campesinas (Pérez-Rincón, 2014).

En Colombia, las áreas protegidas se dividen en públicas y privadas. Las áreas protegidas públicas son: a) las del Sistema de Parques Nacionales Naturales (PNN); b) las reservas forestales protectoras (nacionales y regionales); c) los parques naturales regionales; d) los distritos de manejo integrado (nacionales y regionales); e) los distritos de conservación de suelos (regionales); y f) las áreas de recreación (regionales). Las diferencias entre áreas radican en las combinaciones entre el estado de la función, estructura y composición del ecosistema; los servicios ecosistémicos que ofrece; y el tipo de manejo que se establece para cada uno. Por su parte, solo existe una categoría de área protegida privada, denominada reserva natural de la sociedad civil (PNN, 2015). La Tabla 3 describe las características de cada una de las áreas protegidas del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP).

Actualmente existen 29 millones de áreas protegidas que forman parte del SINAP: el 56 % corresponden a las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales (PNN); el 44 %, a las otras áreas del SINAP de propiedad pública (reservas forestales protectoras, parques naturales regionales, distritos de manejo integrado, áreas de recreación y distritos de conservación de suelos); y el 0,44 %, a las reservas naturales de la sociedad civil. La Tabla 4 ilustra el número de hectáreas por diferentes áreas. Estas áreas se localizan principalmente en el sur del país hacia la llanura oriental y la selva amazónica, en el borde occidental del océano Pacífico colombiano, en las cordilleras y en la Sierra Nevada de Santa Marta en el norte del país (Figura 5).

Tabla 4.
Áreas protegidas en Colombia (2018)

Áreas protegidas	Hectáreas
Reservas naturales de la sociedad civil	126 727
Parques nacionales naturales	16 138 564
Otras áreas protegidas – SINAP	12 842 392
Total	29 107 682

Fuente: PNN (2018). Cálculos y elaboración propios.

Tabla 3. Características de las áreas protegidas que conforman el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP)

Área protegida	Estado del ecosistema	Tipo de manejo	Autoridad competente
Sistema de Parques Nacionales Naturales (Congreso de la República de Colombia. 2811 de 1974 [decreto con fuerza de ley]. Por medio del cual se expide el Código de Recursos Naturales Renovables y de protección al Medio Ambiente. Enero 27 de 1975. Publicado en el <i>Diario Oficial</i> No. 34243).	Ecosistemas que mantienen la estructura, composición y función, así como los procesos ecológicos y evolutivos que los sustentan.	Preservación, restauración, conocimiento y disfrute.	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible Unidad (delimitación) Administrativa Especial Parques Nacionales Naturales (administración)
Reservas forestales protectoras	Ecosistemas de bosque que mantienen su función, aunque su estructura y composición hayan sido modificadas.	Preservación, uso sostenible, restauración, conocimiento y disfrute.	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible Unidad (delimitación) Corporaciones Autónomas Regionales (administración)
Parques naturales regionales	Ecosistemas que mantienen su estructura, composición y función, así como los procesos ecológicos y evolutivos que los sustentan.	Preservación, restauración, conocimiento y disfrute.	Corporaciones Autónomas Regionales (delimitación y administración)
Distritos de manejo integrado	Ecosistemas y paisajes que mantienen su composición y función, aunque su estructura haya sido modificada.	Uso sostenible, preservación, restauración, conocimiento y disfrute.	Corporaciones Autónomas Regionales (delimitación y administración)

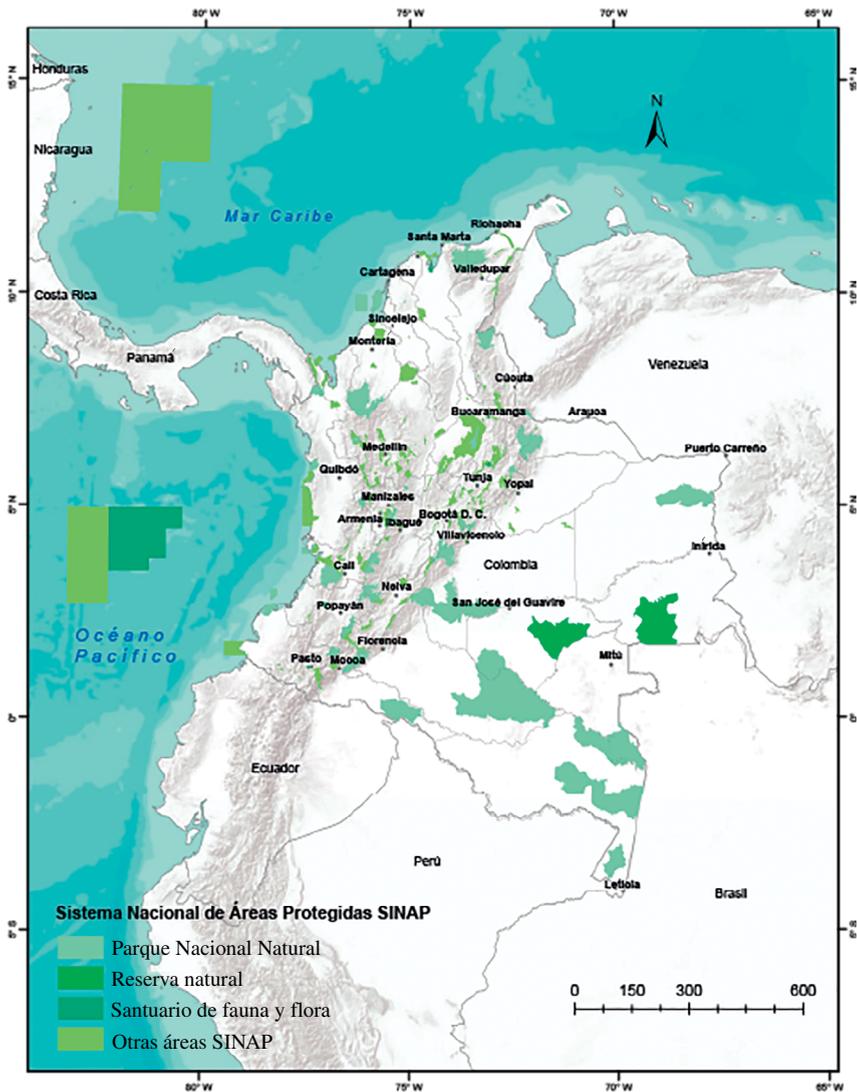
(Continúa)

Tabla 3. Características de las áreas protegidas que conforman el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP)

Área protegida	Estado del ecosistema	Tipo de manejo	Autoridad competente
Áreas de recreación	Paisajes y ecosistemas estratégicos en la escala regional que mantienen su función, aunque su estructura y composición hayan sido modificadas.	Restauración, uso sostenible, conocimiento y disfrute.	Corporaciones Autónomas Regionales (delimitación y administración)
Distritos de conservación de suelos	Ecosistemas estratégicos en la escala regional que mantienen su función, aunque su estructura y composición hayan sido modificadas y aportan esencialmente a la generación de bienes y servicios ambientales.	Restauración, uso sostenible, preservación, conocimiento y disfrute.	Corporaciones Autónomas Regionales (delimitación y administración)
Reserva natural de la sociedad civil	Parte o todo del área de un inmueble que conserva una muestra de un ecosistema natural.	Uso sostenible, preservación o restauración con vocación de largo plazo.	Propietario (administración) Unidad Administrativa Especial Parques Nacionales Naturales (registro en el SINAP)

Fuente: elaboración propia con base en la legislación vigente.

Figura 5.
Localización de áreas protegidas del SINAP



Fuente: PNN (2018). Cálculos y elaboración propios.

Según el tipo de área protegida y su localización, se pueden identificar disputas particulares que involucran a diferentes actores, lo cual implica una imposibilidad de homogeneización de los actores y de los conflictos ambientales¹⁷ en el país. En general, se destacan los siguientes actores en los conflictos ambientales en Colombia:

- Poblaciones que habitan en las áreas protegidas con reconocimiento étnico, como indígenas y comunidades afrodescendientes.
- Poblaciones que habitan en las áreas protegidas sin reconocimiento étnico, como campesinos.
- Autoridades de diferentes niveles encargadas de la delimitación, administración y gestión del SINAP.
- Organizaciones privadas con intereses en el desarrollo de diversos proyectos en el interior de las áreas o en áreas adyacentes.

Según la Unidad Administrativa Especial de Parques Nacionales Naturales, para el 2012 vivían cerca de 93 681 personas en el Sistema de PNN, de las cuales 35 695 eran indígenas, había 8325 afrocolombianos y 47 376 campesinos (De Pourcq *et al.*, 2017). Ya para el 2014, de acuerdo con el *Censo Nacional Agropecuario* (DANE, 2016), en las áreas rurales dispersas se identificaron 22 371 personas que vivían en PNN, de las cuales el 61,3 % reconocieron pertenencia étnica.

Para todas las áreas protegidas se restringe el poder de disposición particular (usos con fines de explotación económica) en beneficio de la función ecológica de la propiedad y del interés general de conservación. Al respecto, la categoría de PNN es la más restringida, ya que su manejo no contempla usos sostenibles; de hecho, solo para el caso de las comunidades indígenas y afrodescendientes¹⁸ se considera la coexistencia de derechos en las áreas protegidas (Fundación Paz y Reconciliación [PARES], 2018).

De acuerdo con información oficial remitida por PNN (2018), en el Sistema Nacional de Áreas Protegidas se encuentran 270 090 ha que se traslapan con territorios colectivos de comunidades negras, de las cuales el 51 % se hallan en distritos regionales de manejo integrado, el 39 % se ubican en reservas forestales protectoras nacionales y el 10 % restante se localizan en distritos nacionales de manejo integrado, parques naturales regionales, reservas forestales protectoras regionales y parque nacionales naturales.

¹⁷De manera amplia, un conflicto ambiental se define como “una confrontación social, económica y política entre diferentes actores que surgen por la existencia de diversos intereses relacionados con el uso, manejo, aprovechamiento, exploración, explotación, conservación, protección, administración o afectación de los recursos naturales y del ambiente” (Rodríguez, 2017, p. 13).

¹⁸Según la normatividad vigente, se deben garantizar los mecanismos de participación y consulta previa con las comunidades negras en aras de asegurar su subsistencia y el desarrollo de sus proyectos comunitarios en compatibilidad con las restricciones de uso que establece la normatividad ambiental. Al respecto la norma establece tácitamente que, en caso de que las personas no se allanan a cumplir el plan de manejo, se autoriza convenir con ellas y con el Incora (hoy Agencia Nacional de Tierras) su reubicación a otros sectores en los cuales se pueda practicar la titulación colectiva (Ley 70, 1993, Art. 22).

Actualmente, 4 132 468 ha de resguardos indígenas constituidos coinciden con áreas del SINAP, 98 % de las cuales se encuentran en el Sistema de Parques Nacionales Naturales con la presencia de 40 pueblos indígenas diferentes. En menor medida se encuentran resguardos indígenas constituidos en otras áreas del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, como las reservas forestales protectoras, los distritos de manejo integrado y parque naturales regionales, que constituyen 71 312 ha del total. Estas cifras solo representan los resguardos indígenas constituidos, por lo que no se incluyen aquellos en proceso de constitución, lo cual aumentaría la cifra expuesta anteriormente, ya que un gran número de PNN coinciden con resguardos indígenas no titulados (Cortés, 2018).

Muchos resguardos indígenas constituidos se encuentran en las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, pues el 25 % de estas áreas se traslapan con 74 resguardos indígenas ubicados en 23 parques diferentes. La Tabla 5 muestra las áreas de superposición de resguardos indígenas en el Sistema de Parques Nacionales Naturales.

Tabla 5

Áreas de superposición de resguardos indígenas constituidos en el Sistema de Parques Nacionales Naturales

Nombre del PNN	Departamento	Etnias o pueblos indígenas presentes	Área superpuesta en hectáreas
Alto Fragua Indi-Wasi	Caquetá	Páez, inga	384
Amacayacu	Amazonas	Ticuna, uitoto, bora, cocama, ocaína	55 512
Bahía Portete Kaurrele	La Guajira	Wayúu	2351
Cahuinari	Amazonas	Yucuna, tanimoka, matapí, makuna, cubeo, witoto	550 686
Catatumbo Barí	Norte de Santander	Motilón barí	119 017
Complejo Volcánico Doña Juana Cascabel	Putumayo, Nariño	Inga, kamentzá	119
El Cocuy	Arauca, Boyacá	Tunebo, uwa'	142 043
La Paya	Putumayo, Caquetá	Witoto, siona, inga, coreguaje, muruy	28 840
Las Orquídeas	Antioquia	Embera katío	8164

(Continúa)

Tabla 5

Áreas de superposición de resguardos indígenas constituidos en el Sistema de Parques Nacionales Naturales

Nombre del PNN	Departamento	Etnias o pueblos indígenas presentes	Área superpuesta en hectáreas
Los Flamencos	La Guajira	Wayúu	114
Macuira	La Guajira	Wayúu	24 103
Nevado del Huila	Tolima	Páez	3727
Nukak	Guaviare	Nukak, puinave	417 462
Paramillo	Antioquia, Córdoba	Embera katío	117 901
Plantas Medicinales Orito Ingi Ande	Putumayo	Embera chamí	296
Puinawai	Guainía	Curripaco, puinave muk	1 103 311
Puracé	Cauca	Paez, kokonoka, yanacona	150
Río Puré	Amazonas	Yucuna, tanimuka, matapí, makuna, cubeo	172
Serranía Chiribiquete	Vaupés, Caquetá	Cubeo, coreguaje	3052
Serranía de los Churumbelos	Putumayo	Yanacona	959
Sierra Nevada de Santa Marta	Magdalena, Cesar	Arahuaca ijke, kankuamo, kogui, malayo, arhuaco	384 542
Utría	Chocó	Embera katío	45 885
Yaigoje Apaporis	Amazonas	Yucuna, tanimuka, matapí, makuna, cubeo	1 049 405
Total			4 058 195

Fuente: ANT (2018) y PNN (2018). Cálculos y elaboración propios.

En lo referente a las comunidades negras que aún no tienen titulación colectiva, de acuerdo con el informe de derechos territoriales de las comunidades negras sin titulación colectiva realizado por Guerrero *et al.* (2017), se identifican 271 solicitudes de titulación ante la Agencia Nacional de Tierras, de las cuales 148 tienen información espacial (55 %) y 123 no tienen información geográfica. El área solicitada por los consejos comunitarios que cuentan con información suma 998 829 ha, y el porcentaje de traslape de las áreas protegidas con los territorios colectivos solicitados es del 13 %.

Sin embargo, la superposición de territorios colectivos de comunidades étnicas con diversas formas de protección ambiental representa un desafío en el mediano y largo plazo, debido a las restricciones de uso del suelo en estas áreas y al potencial crecimiento demográfico de estas comunidades. Hasta 2017, según datos del Instituto Geográfico Agustín Codazzi IGAC (s. f.), apenas el 2,5 % del área total titulada como resguardos indígenas tenía uso agropecuario, y en el caso de los territorios colectivos, el 12,2 %.

Otro de los actores presentes en los conflictos ambientales en las áreas protegidas son los campesinos, quienes tienen otro panorama frente a su localización en las áreas del SINAP, el cual, de hecho, resulta especialmente problemático. Para los campesinos no existe un régimen especial de manejo que les permita habitar las áreas protegidas, lo que ha desatado múltiples conflictos territoriales¹⁹.

El campesino que habita las áreas protegidas reclama la posibilidad de desarrollar sus proyectos de vida en dichas áreas, en las cuales ha encontrado asiento en medio de las dificultades para acceder a la propiedad en un país profundamente desigual en la tenencia de la tierra. Sin embargo, las áreas protegidas cumplen con proyectos de conservación ambiental que parecen incompatibles con las formas de vida campesinas (Fuentes, 2018; Ochoa, 2006).

En el análisis de la cartografía disponible se encuentra que el 14 % de las zonas de reserva campesina en proyección de constitución se traslapan con las áreas del SINAP (1 227 351 ha). Asimismo, 2796 ha de las zonas de reserva campesina que actualmente están en proceso de constitución se localizan en áreas del SINAP y 54 952 ha de las zonas de reserva campesina ya constituidas se ubican en parques nacionales naturales, distritos regionales de manejo integrado, parques naturales regionales y reservas protectoras nacionales. Ahora bien, estos datos representan una gran subestimación de la problemática de los campesinos moradores en estas áreas protegidas, pues la gran mayoría no están incluidos en categorías como las ZRC.

¹⁹En 2012, en desarrollo de la Política Pública Participativa para la Solución de Conflictos Territoriales en las Áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales de Colombia establecida mediante el Acuerdo para la Prosperidad 079, se conformó la Mesa de Concertación Nacional entre organizaciones campesinas e instituciones para la formulación y gestión de dicha política. Esta mesa es el espacio institucional creado para la solución de los diferentes conflictos surgidos por el traslape de los territorios campesinos con las áreas protegidas (PNN, s. f.).

CONCLUSIONES

El trabajo realizado acerca de los conflictos territoriales sobre las comunidades étnicas y campesinas obligó a formular una propuesta alternativa sobre el entendimiento de la frontera agraria. Un análisis de los conflictos sociales en áreas de frontera, a partir de la caracterización de algunas actividades económicas y del ordenamiento territorial ambiental, permitió sustentar que la frontera agraria corresponde a un campo de disputa social.

En cuanto a las disputas por el territorio, se realizó una caracterización de tres factores principales que median los conflictos en la frontera agraria y que tienen serios efectos sociales y culturales sobre las comunidades étnicas. En específico, estos consisten en la actividad minera, la agricultura en gran escala y la delimitación ambiental, en especial, las restricciones sobre el uso del suelo en áreas protegidas.

El análisis realizado permite inferir la persistencia de conflictos territoriales debido a factores económicos, en particular, la intersección y proximidad relativas a territorios colectivos de comunidades étnicas y campesinas de actividades económicas que han engendrado conflictos previos, como es el caso de la minería. En tales conflictos aparece el derecho fundamental a la consulta previa como una barrera para la concreción de megaproyectos de gran impacto.

Por otro lado, las disposiciones legales en materia de ocupación y uso de tierras baldías parecen autonomizar el atesoramiento de tierras de los procesos de colonización. Ejemplo de este cambio es la Ley 1776 de 2016, que creó las zonas de interés de desarrollo rural, económico y social (ZIDRES). Tal norma dispuso la entrega en concesión de grandes extensiones de tierras baldías a empresarios que pretendan desarrollar grandes proyectos agroindustriales o forestales. De esta manera, la frontera agraria ya no tiene como foco principal políticas de reforma agraria o de ampliación de territorios colectivos, sino el impulso de grandes proyectos agroindustriales, forestales o de explotación minero-energética.

Por último, el análisis de superposición de áreas protegidas con territorios colectivos y zonas de reserva campesina (ZRC) evidenció que una proporción importante de estos territorios se traslapan con áreas de protección ambiental, como es el caso de parques nacionales naturales. Esta yuxtaposición en muchos casos no representa gran dificultad para el disfrute del derecho fundamental al territorio por parte de las comunidades étnicas, pues la legislación ambiental resulta ser flexible en estos casos. Sin embargo, en el caso de las comunidades campesinas, esta flexibilidad o favorabilidad no existe, pues el régimen de protección ambiental no considera una armonía entre la explotación económica campesina y la perdurabilidad de los biomas o ecosistemas. La elevada concentración de la propiedad de la tierra, sumada al abandono forzado de tierras que obliga a la ocupación de espacios en áreas protegidas, puede aumentar los conflictos entre comunidades étnicas y campesinas al tiempo que afloran las discrepancias con formas jurídicas de protección ambiental.

REFERENCIAS

1. Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. (12 de noviembre de 2016). <https://bit.ly/3PDE8ZW>
2. Agencia Nacional de Minería - ANM (2018). Datos abiertos. https://www.anm.gov.co/?q=Datos_Abiertos_ANM
3. Agencia Nacional de Tierras (ANT) (2018). Respuesta a derecho de petición redirigido por el Representante a la Cámara Alirio Uribe Muñoz. Radicado 2018000095691 (26 de febrero de 2018).
4. Arias, W. (2017). *Así se roban la tierra en Colombia*. Impresol Ediciones.
5. Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas. (2013). *Declaración sobre los Derechos de los Campesinos y otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales*. <https://bit.ly/3v3L4FS>
6. Asociación Nacional de Zonas de Reserva Campesina (ANZORC) (2018). Procesos - cartografía. <https://anzorc.com/procesos-zrc.php>
7. Barbary, O., & Urrea, F. (eds.). (2004). *Gente negra en Colombia: dinámicas sociopolíticas en Cali y el Pacífico*. Editorial Lealon, CIDSE/ Univalle, IRD y Colciencias.
8. Berry, A. (2017). *Avance y fracaso en el agro colombiano, siglos XX y XXI*. Editorial Universidad del Rosario.
9. Bourdieu, P., & Wacquant, L. (2005). *Una invitación a la sociología reflexiva*. Siglo XXI.
10. Congreso de la República de Colombia. (27 de agosto de 1993). Proyecto de Acto Legislativo 254 de la Cámara y 019 del Senado de 2022 (exposición de motivos, ponencia primer debate), “por medio del cual se reconoce al campesinado como sujeto político de derechos y de especial protección constitucional y se integra el bloque de constitucionalidad el texto de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales”. *Gaceta del Congreso* 1447 de 2022.
11. Congreso de la República de Colombia. Decreto 2811 de 1974 [con fuerza de ley]. Por medio del cual se expide el Código de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente. Enero 27 de 1975. *Diario Oficial* 34243
12. Corte Constitucional. (26 de enero de 2009). Auto 004 de 2009. M. P.: Manuel José Cepeda Espinosa.
13. Corte Constitucional. (23 de agosto de 2012). Sentencia C-644 de 2012. M. P.: Adriana María Guillén Arango.
14. Corte Constitucional. (30 de septiembre de 2015). Sentencia C-623 de 2015. M. P.: Alberto Rojas Ríos.
15. Corte Constitucional. (8 de febrero de 2016). Sentencia C-035 de 2016. M. P.: Gloria Stella Ortiz Delgado.

16. Corte Constitucional. (10 de noviembre de 2016). Sentencia T-622 de 2016. M. P.: Jorge Iván Palacio.
17. Corte Constitucional. (15 de noviembre de 2018). Sentencia SU123/18. MM. PP.: Alberto Rojas Ríos y Rodrigo Uprimny Yepes.
18. Cortés, A. (2018). *Resguardos indígenas en la conservación: territorios en traslape* (Monografía, Universidad Externado de Colombia). Biblioteca Digital de la Universidad Externado de Colombia. <https://bit.ly/3iGnBHS>
19. Decreto 2372 de 2010 [Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial]. Por el cual se reglamenta el Decreto-ley 2811 de 1974, la Ley 99 de 1993, la Ley 165 de 1994 y el Decreto-ley 216 de 2003, en relación con el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, las categorías de manejo que lo conforman y se dictan otras disposiciones. Julio 1 de 2010.
20. Deininger, K., & Byerlee, D. (2011). *Rising global interest in farmland: Can it yield sustainable and equitable benefits?* The World Bank.
21. Dejusticia. (21 de diciembre de 2017). *Campesinado insiste ante la Corte Suprema de Justicia en ser contado en el Censo 2018*. <https://bit.ly/3jcueSP>
22. Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2016). *Tercer Censo Nacional Agropecuario. Hay campo para todos*. Tomo 2. Resultados. DANE.
23. Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2018). *Censo Nacional de Población y Vivienda 2018*. DANE. <https://bit.ly/2xGeexR>
24. Departamento Nacional de Planeación (DNP). (20 de agosto de 2013). *Documento Conpes 3762. Lineamientos de Política para el Desarrollo de Proyectos de Interés Nacional y Estratégicos - PINES*. DNP. <https://bit.ly/3VIwD6c>
25. De Pourcq, K., Evert, T., Damme, P. van, & Léon-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>
26. Fajardo, D. (2002). *Tierra, poder político y reformas agraria y rural*. Vol. 1. Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos.
27. Fajardo, D. (2014). *Las guerras de la agricultura colombiana: 1980-2010*. Instituto Latinoamericano para una Sociedad y un Derecho Alternativos.
28. Fals Borda, O. (1975). *Historia de la cuestión agraria en Colombia* (2ª ed.). Fundación Rosca de Investigación y Acción Social: Distribuidora Colombiana.
29. Fuentes, A. P. (2018). *Alternativas para la formalización de derechos sobre la tierra para campesinos en parques nacionales naturales* (tesis de maestría, Universidad Nacional de Colombia). Repositorio Institucional UN. <https://repositorio.unal.edu.co/handle/unal/68828>

30. Fundación Paz y Reconciliación (PARES). (20 de junio de 2018). *La guerra y el postconflicto en áreas naturales protegidas*. <http://pares.com.co/2018/06/20/la-guerra-y-el-postconflicto-en-areas-naturales-protegidas/>
31. Garay, L. J. (dir.). (2013). *Minería en Colombia: institucionalidad y territorio, paradojas y conflictos*. Contraloría General de la República.
32. Garcés, M. Á., & Rapalino, W. G. (2015). La consulta popular como mecanismo de participación ciudadana para evitar actividades mineras. *Justicia Juris*, 11(1), 52-62. <https://doi.org/10.15665/rj.v11i1.617>
33. Guerrero, C., Herrera, J., Helo, E., Beltrán, A., Aramburo, A., Zapata, S., & Arrieta, M. (2017). *Derechos territoriales de las comunidades negras. Sistema de información sobre la vulnerabilidad de los territorios sin titulación colectiva*. Observatorio de Territorios Étnicos y Campesinos (OTEC), Rights and Resources Initiative, Proceso de Comunidades Negras (PCN). <https://bit.ly/3KzbI2J>
34. Guerrero, G. (2006). Características y funciones del concepto de área protegida en el ordenamiento jurídico colombiano: realidades y perspectivas. En B. Londoño, G. Rodríguez, & G. J. Herrera (eds.), *Perspectivas del derecho ambiental en Colombia* (pp. 488-521). Editorial Universidad del Rosario.
35. Ibáñez, A. M., & Laverde, M. (2014). Los municipios mineros en Colombia: características e impactos sobre el desarrollo. En J. Benavides (comp.), *Insumos para el desarrollo del Plan Nacional de Ordenamiento Minero* (pp. 203-297). Ediciones Uniandes.
36. Instituto Colombiano de Antropología e Historia (ICANH). (2017). *Elementos para la conceptualización de lo "campesino" en Colombia*. <https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/11/Concepto-técnico-del-Instituto-Colombiano-de-Antropología-e-Historia-ICANH.pdf>
37. Instituto Colombiano de la Reforma Agraria (INCORA). (2001). *Colombia, tierra y paz. Experiencias y caminos para la reforma agraria. Alternativas para el siglo XXI, 1961-2001*. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.
38. Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC). (s. f.). *Datos abiertos agrología*. <https://bit.ly/3WmMmaQ>
39. LeGrand, C. (1988). *Colonización y protesta campesina en Colombia (1850-1950)*. Universidad Nacional de Colombia.
40. Machado, A. (comp.). (1994). *El agro y la cuestión social*. Tercer Mundo Editores, Banco Ganadero, Caja Agraria y VECOL.
41. Melo, J. (2007). Las vicisitudes del modelo liberal (1850-1899). En J. Ocampo (ed.), *Historia económica de Colombia* (pp. 135-194). Editorial Planeta Colombiana S. A.

42. Mesa, G. (2015). *Derechos ambientales en disputa: algunos estudios de caso sobre conflictividad ambiental*. Universidad Nacional de Colombia (Sede Bogotá); Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales; Vicedecanatura de Investigación y Extensión; Instituto Unidad de Investigaciones Jurídico-Sociales Gerardo Molina (UNIJUS).
43. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. (21 de junio de 2018). Resolución 0261 de 2018. Por medio de la cual se define la frontera agrícola nacional y se adopta la metodología para la identificación general. *Diario Oficial* 50632. <https://bit.ly/3G2c7rq>
44. Molano, A. (2001). *Desterrados: crónicas del desarraigo*. El Áncora Editores.
45. Molano, A. (2016). *A lomo de mula: viajes al corazón de las Farc*. Penguin Random House Grupo Editorial.
46. Ochoa, M. (2006). Conflictos ambientales en áreas protegidas colombianas: aproximaciones de solución a partir de una perspectiva de desarrollo sostenible. En B. Londoño, G. Rodríguez, & G. J. Herrera (eds.), *Perspectivas del derecho ambiental en Colombia* (pp. 523-542). Editorial Universidad del Rosario.
47. Oxfam. (2013). *Divide and purchase: How land ownership is being concentrated in Colombia*. Oxfam International. <https://bit.ly/3j2azVp>
48. Parques Nacionales Naturales (PNN) (s. f.). Acuerdo para la Prosperidad 079 de 2012 (APP 79 - Acuerdo para Prosperidad por la Conservación y Aprovechamiento Sostenible de Nuestro Patrimonio Natural y Cultural). (4 de agosto de 2012). <https://shorturl.at/bPRV8>
49. Parques Nacionales Naturales (PNN). (2018). Respuesta a derecho de petición redirigido por el Representante a la Cámara Alirio Uribe Muñoz. Radicado 20182400010931 (28 de febrero de 2018).
50. Parques Nacionales Naturales de Colombia (PNN). (2015). *Áreas protegidas: territorios para la vida y la paz. Áreas protegidas para el desarrollo*. PNN. http://www.parquesnacionales.gov.co/portall/wp-content/uploads/2015/11/PNNC_TOMO1_VF2.pdf
51. Pereira, I. (2019). MATOPIBA: dos ajustes espaciais do agronegócio ao território de esperança do campesinato. *Revista NERA*, (47), 9-21. <https://doi.org/10.47946/rnera.v0i47.6284>
52. Pérez-Rincón, M. A. (2014). Conflictos ambientales en Colombia: actores generadores y mecanismos de resistencia comunitaria. *Ecología Política*, (48), 76-82. <https://bit.ly/3iED1wj>
53. Perfetti, J. J., Balcázar, Á., Hernández, A., & Leibovich, J. (2013). *Políticas para el desarrollo de la agricultura en Colombia*. Fedesarrollo y Sociedad de Agricultores de Colombia (SAC).

54. Pineda, R. (2002). Estado y pueblos indígenas en el siglo XIX. La política indigenista entre 1886 y 1991. *Credencial Historia*, (146). <https://bit.ly/3XX3zta>
55. Presidencia de la República de Colombia. (1 de julio de 2010). Decreto 2372 de 2010. Por el cual se reglamenta el Decreto Ley 2811 de 1974, la Ley 99 de 1993, la Ley 165 de 1994 y el Decreto Ley 216 de 2003, en relación con el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, las categorías de manejo que lo conforman y se dictan otras disposiciones. *Diario Oficial* 47757. <https://bit.ly/3FyDatf>
56. Presidencia de la República de Colombia. (3 de julio de 1996). Decreto 1177 de 1996. Por medio del cual se regula la existencia y funcionamiento de las Zonas Francas Transitorias de carácter comercial y de servicios. *Diario Oficial* 42825. <https://bit.ly/3XNkDAh>
57. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2011). *Afrocolombianos: sus territorios y condiciones de vida* (Colección Cuadernos INDH 2011). PNUD.
58. Resolución 0261 de 2018 [Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural]. Por medio de la cual se define la Frontera Agrícola Nacional y se adopta la metodología para la identificación general. 21 de junio de 2018.
59. Reyes, A. (2016). *Guerreros y campesinos. Despojo y restitución de tierras en Colombia*. Editorial Ariel.
60. Rodríguez, G. (2017). *Los conflictos ambientales en Colombia en el ejercicio del Derecho Mayor y la Ley de Origen de los pueblos indígenas*. Editorial Universidad del Rosario.
61. Suescún, C. A., & Fuerte, A. (5 de mayo de 2017). La escandalosa desigualdad de la propiedad rural en Colombia. *Razón Pública*. <https://bit.ly/3BHfaTm>
62. Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA). (2018). *Metodología para la estimación de áreas de referencia como insumo para la identificación de las zonas de interés de desarrollo rural, económico y social* (Zidres). UPRA.



CUADERNOS DE ECONOMÍA

ISSN 0121-4772

ARTÍCULOS

- CARLOS DABÚS Y FERNANDO DELBIANCO
Economic growth regimes: Evidence from Latin America 129
- PAUL CARRILLO-MALDONADO, EMANUEL DANIEL YASELGA ALVARADO Y MARÍA ISABEL GARCÍA MOSQUERA
Un método para obtener datos de alta frecuencia del mercado laboral ecuatoriano 147
- JUAN MANUEL CANDELO-VIÁFARA Y ANDRÉS OVIEDO-GÓMEZ
La volatilidad de la moneda: un análisis de la tasa de cambio colombiana
y los mercados de materias primas energéticas 177
- NICOLÁS ESTEBAN LARA RODRÍGUEZ
Deforestación y desigualdad de la tierra: un análisis econométrico en el posconflicto
colombiano (2015-2019) 203
- WILMAN CARPETA CAMACHO
Big data analytics in programme evaluation: Examining models for the assessment of
sustainable development goals in Colombia 233
- LINA MERCEDES GUERRERO DURÁN, ALEJANDRO DAVID MARTÍNEZ AMARIZ,
ÉDGAR LUNA GONZÁLEZ Y DIEGO ORLANDO RODRÍGUEZ ORTIZ
Validación de la hipótesis de eficiencia de mercado en las acciones del COLCAP
mediante la aplicación de análisis técnico 265
- CARLOS ALBERTO SUESCÚN-BARÓN, CÉSAR AUGUSTO GIRALDO GIRALDO,
JUAN PABLO SANDOVAL CASTAÑO Y VIVIAN ANDREA CANTOR ÁVILA
La frontera agraria en disputa: análisis de algunos conflictos territoriales sobre
comunidades étnicas y campesinas en Colombia 297
- VÍCTOR MAURICIO CASTAÑEDA RODRÍGUEZ
El esfuerzo tributario de los municipios colombianos entre 2011 y 2017. ¿Hay espacio
para aumentar su recaudación? 331
- HERNÁN VALLEJO
Not all giffen goods, are inferior goods 359
- MANUEL RUBIO-GARCÍA
Elementos esenciales de una socioeconomía del desarrollo 379

