

Territorialidades campesinas y derechos ambientales: oportunidades para su armonización*

Por Sergio Coronado Delgado**

Introducción¹

En el año 2011 el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo afirmó que una de las características del modelo actual de desarrollo rural era la de que no promovía la sostenibilidad, en buena medida porque se ha producido una inadecuada ocupación de áreas rurales, no ha existido preocupación para proteger el patrimonio ambiental del país y la frontera agrícola se ha expandido sobre áreas ambientalmente sensibles (Pnud, 2011).

* Artículo recibido en marzo de 2014 y aprobado en abril de 2014. Este artículo fue producido en el marco del proyecto de investigación “Teoría y práctica del diálogo de saberes: la consulta previa en La Guajira” que corresponde al contrato RC No. 0529 de 2013.

** Abogado, Especialista en Derecho Constitucional, Magíster en Desarrollo Rural y Magíster en Derecho Constitucional.

1 Este artículo toma y actualiza apartados y planteamientos del trabajo de grado para optar por el título de Magíster en Derecho de la Universidad Nacional de Colombia, titulado “Bosques y derechos. Reflexiones sobre el acceso y el gobierno de las comunidades locales sobre los recursos forestales”, presentado en 2012. Una versión completa de dicho documento se puede consultar en: www.bdigital.unal.edu.co/7738/ El artículo además se ha nutrido del proyecto de investigación “Diálogo de Saberes” desarrollado por CINEP/ Programa por la Paz y financiado por Colciencias, que tiene como objetivo, a partir de un ejercicio de investigación de co-labor con el resguardo Indígena de Provincial en La Guajira, reconstruir la historia local de la región y el proceso de la Consulta Autónoma.

En este contexto de deterioro ambiental surge la pregunta sobre si los procesos de territorialización de las comunidades campesinas también pueden ser catalogados como contrarios a las expectativas o metas de la protección ambiental. Ante dicho interrogante es posible identificar por lo menos dos respuestas afirmativas. En primer lugar, hay un consolidado imaginario social en el cual se identifica al campesino como un sujeto que históricamente ha “tumbado monte”. En segundo lugar, el marco normativo agrario y ambiental promovió los procesos de colonización sobre áreas ambientalmente sensibles y posteriormente impidió que los campesinos pudieran tener seguridad jurídica sobre la tenencia de la tierra en dichas zonas, negando la oportunidad de garantía de derechos territoriales a favor de esta población. En este artículo sostengo que las respuestas a este interrogante están sustentadas en nociones que no reconocen la complejidad de los procesos de poblamiento campesino y que, menos aún, están dispuestas a considerar sus eventuales potencialidades en el cumplimiento de metas de protección de bienes ambientales y ecosistemas.

Los procesos de territorialización campesina en áreas protegidas ambientalmente han sido estudiados en el contexto nacional (Correa, 2004; Fajardo; 2002; Palacio, 2004; Rodríguez Becerra, 2004) y en el internacional (Porto-Gonçalves, 2001; Martínez, 2005). Con este artículo, además de abordar la presunta tensión entre territorialización campesina y protección ambiental, pretendo ofrecer algunas alternativas jurídicas que permitan vincular el reconocimiento de los derechos territoriales de la población campesina con las metas ambientales, particularmente de protección de ecosistemas de bosques. Dicha argumentación no solo resulta relevante para la garantía de los derechos de estas poblaciones, sino que también se inscribe en un debate más amplio sobre la gobernanza de la tierra, los bosques y otros recursos naturales, que ha sido promovida por diversos actores involucrados en el problema del acceso a la tierra y las políticas alimentarias, entre ellos los movimientos campesinos (Seufert, 2013).

Para alcanzar este propósito he dividido el artículo en tres partes. A continuación, expondré algunos elementos conceptuales que sustentan la presunta tensión entre protección ambiental y derechos territoriales de la población campesina y alternativas teóricas desde la perspectiva de los bienes comunes. En segundo lugar, expondré cómo se desarrollaron marcos normativos sustentados en dicha tensión. Finalmente, presentaré algunos elementos para tener en cuenta en los procesos de armonización de la garantía de los derechos territoriales de la población campesina con la protección de ecosistemas y bienes ambientales de un alto valor. Dichas propuestas buscan alimentar la discusión general sobre la gobernanza responsable de las tierras y los territorios, tema que abordaré en la conclusión del artículo.

Territorialidades campesinas y conservación ambiental

El imaginario expuesto en la introducción de este artículo ha sido debatido en términos académicos. La idea de que las territorialidades humanas son lesivas para la protección ambiental se funda en considerar a las poblaciones humanas como un agente externo que depreda y contamina la naturaleza. Esta idea resulta problemática porque los seres humanos no somos externos a la naturaleza sino que somos un elemento más que se relaciona de múltiples formas con el resto de los elementos que hacen parte del ecosistema. La cuestión de fondo es la sustentabilidad de los procesos de poblamiento y territorialización. Muchos procesos de poblamiento humano han demostrado ser sostenibles, incluso en áreas de una alta sensibilidad ecológica. El caso emblemático de esta situación es la presencia humana en la Amazonia, cuya gran diversidad ecológica está vinculada a los procesos de territorialización y conservación realizados por comunidades humanas durante cientos de años (Porto-Gonçalves, 2001).

De esta forma tomamos distancia de las posiciones que consideran que las territorialidades campesinas humanas y la naturaleza son procesos

aislados, y en cambio reconocemos las múltiples relaciones que ellas establecen. Los diferentes grupos sociales, pueblos indígenas, campesinos, entre otros, han desarrollado procesos de “humanización de los paisajes” (Palacio, 2001, p. 47) que, si bien implican transformaciones de los ecosistemas, no necesariamente llevan a su degradación. Esto es particularmente relevante para la vida de muchos pueblos indígenas y campesinos, quienes perciben la naturaleza “como parte de su sociedad y cultura, como una prolongación de su cuerpo personal y social” (Boff, 2006, p. 117)².

La tensión que se cuestiona está fundamentada en comprender a las territorialidades campesinas como procesos insustentables, y que por lo tanto impide el reconocimiento de derechos territoriales a su favor. Sin embargo, varios estudios han demostrado que la insustentabilidad no es una característica propia de la territorialización campesina sino que corresponde más bien a los marcos de apropiación de la naturaleza en el proceso de consolidación del capital (Martínez, 2005; Mançano, 2008). Mi hipótesis es que la sustentabilidad de la territorialización campesina es posible cuando sus espacios vitales son reconocidos como bienes comunes, tanto por las mismas comunidades como por agentes externos, y esto simultáneamente se comprende como derechos territoriales a favor de estas poblaciones.

En este punto busco identificar cómo las territorialidades campesinas y sus consecuentes sistemas propios de administración del territorio pueden comprenderse como procesos de gestión de recursos comunes, en los cuales, más que la satisfacción de intereses individuales de acceso a bie-

2 El problema estructural que enfrentamos no es si las comunidades humanas son ajenas a los procesos ambientales, sino la sustentabilidad de sus procesos de territorialización o, dicho de otra forma, si éstos permiten o no la reproducción de la vida, no solo de los mismos seres humanos, sino también de la biósfera en su conjunto. Dicho problema ha sido abordado ampliamente por la ecología política latinoamericana (Leff, 2014).

nes ambientales se promueve su uso controlado comunitariamente, en la búsqueda de la sostenibilidad y la protección de dichos bienes. Para ello es necesario acercarse al marco conceptual sobre recursos de uso común.

En primer lugar, es importante revisar algunos antecedentes del debate, comenzando por la corriente más conservadora. El ensayo “La tragedia de los bienes de propiedad común”, publicado por Garret Hardin en 1968, abrió la discusión sobre los regímenes de administración y propiedad de los recursos comunes. El documento permitió iniciar la polémica sobre este asunto en un momento en el cual el mundo comenzaba a darse cuenta de los efectos negativos de la relación de los seres humanos con los sistemas naturales.

La principal sospecha de este autor es que los bienes de uso y propiedad común están destinados a una tragedia estructural, en la medida en que su conservación es imposible si no se clarifican los derechos de propiedad y administración en cabeza del Estado o de agentes privados. Desde un punto de vista jurídico, la lectura de Hardin resulta incompleta, ya que, además de estos derechos, se pueden configurar más categorías jurídicas para el acceso, provecho y manejo de los bienes naturales y ambientales.

La posición descrita se sustenta en un pesimismo antropológico inspirado en estudios que el autor realizó sobre el deterioro de recursos que se encontraban bajo regímenes de propiedad común, como los parques públicos, el aire que respiramos o la libertad para procrear. Bajo esta perspectiva, la limitación de la libertad es la única alternativa que tienen las sociedades y los regímenes políticos para garantizar la existencia de los recursos; por lo tanto, la definición de derechos de propiedad privada o de administración del Estado sobre tales recursos es la única opción para garantizar su conservación.

La tesis conservadora de aprovechamiento y administración de los recursos de uso común ha inspirado el diseño e implementación de po-

líticas ambientales de diferentes sentidos. Las posturas conservadoras alimentan la separación y el divorcio entre comunidades locales y entornos naturales, en aras de la conservación de los recursos comunes. De igual forma, justifican la creación de zonas de administración de los recursos por parte de los gobiernos que excluyen la posibilidad de participación de las comunidades en los sistemas de gestión. También facilitan la apropiación privada de los recursos por conducto de administradores racionales que garanticen la explotación de los recursos comunes. Estas posiciones incluso han reclamado la deslegitimación de derechos humanos universales para hacer posible la preservación ambiental (Hardin, 2009). De esa manera, si asumimos como válida la postura de Hardin, la única alternativa para la preservación de los bienes comunes es la configuración de un sistema empresarial privado o de un estatismo fuerte sobre su gestión (Ostrom, 2000).

El enfoque conservacionista de Hardin ha tenido una amplia difusión en círculos académicos, que han apoyado o criticado su propuesta. Su ataque a la propiedad común se fundamenta en una concepción errada de este concepto, en la medida en que asume que ella supone el libre acceso a los recursos por parte de un número indeterminado de ciudadanos; así, pues, afirma que la única defensa posible para la conservación de los bienes ambientales es la propiedad privada³.

Además de las críticas ya señaladas, en el actual panorama académico y de políticas públicas ha emergido una postura teórica que respalda la gestión comunitaria y local de los bienes comunes. Un amplio número de experiencias estudiadas en diferentes lugares del mundo permite comprender que la administración de los bienes ambientales adelantada por comunidades locales puede ser mucho más efectiva en la conse-

3 Según Aguilera Klint (1991, p. 167), si realmente existiera la propiedad sobre los bienes ambientales “no se produciría el libre acceso a los recursos y, en el caso que fuera común, existiría una serie de reglas y acuerdos entre los copropietarios para el uso y gestión de esa propiedad común”. Citado por Mesa (2007, p. 177).

cución de metas de protección ambiental destinadas a la sostenibilidad de la gestión de estos bienes y la superación de necesidades básicas de las comunidades locales en los territorios donde ellas se ubican.

Estas instituciones de recursos de uso común funcionan tanto en comunidades que las han construido y afianzado en procesos históricos de larga duración como en otros más recientes. En sus trabajos de investigación Elinor Ostrom documentó casos de gestión de recursos de uso común de larga y corta duración: los primeros hacen referencia a procesos históricos en los cuales las normas y principios sociales se han consolidado con el paso de los años, y los segundos son casos de manejo y gestión de recursos naturales que asimilaron las variables de manejo de recursos comunes en un periodo más corto, como resultado del cambio institucional (Ostrom, 2000). Los antecedentes de dicha investigación son útiles para comprender de qué manera los procesos de configuración territorial más reciente, como los de las comunidades campesinas, también pueden configurar sistemas comunitarios de gestión de recursos; eso significa que la efectividad de un sistema de administración de un recurso común no depende únicamente de su duración o permanencia en el tiempo sino que también pueden encontrarse en otros tipos de procesos organizativos.

El cambio institucional, como fase que sustenta los sistemas de gestión de bienes comunes de procesos no fundamentados en la tradición, ocurre a partir de la necesidad de asociación y comunicación para la gestión de un modelo de administración de un recurso común que garantice beneficios colectivos para los usuarios y la sostenibilidad del mismo. Se presenta así un ejercicio deliberativo y democrático de negociación que termina en la construcción de normas e instituciones orientadas a regular el comportamiento de los usuarios del recurso.

En los ejemplos exitosos de modelos comunitarios de uso, gestión y conservación de bienes comunes se destacan tres elementos: 1) la participación democrática de los usuarios; 2) el acceso a canales de co-

municación y sistemas de información relevantes y un alto grado de autonomía en la construcción de normas y reglas propias que regulan el comportamiento y; 3) el acceso y aprovechamiento de los usuarios respecto de los recursos.

Estos elementos han estado presentes en las experiencias de comunidades campesinas que para garantizar sus medios de vida dependen del acceso a bienes ambientales. Es importante resaltar que la acción colectiva de los sujetos en la gestión de recursos de aprovechamiento común está inmersa en un contexto de tensión y contradicción de los modelos de gestión comunitarios respecto de los intereses que otros actores económicos fincan en el aprovechamiento de los recursos de beneficio común. De esa forma, las instituciones relevantes en el análisis de los sistemas comunitarios de gestión no son únicamente aquellas derivadas de los ejercicios culturales y democráticos de una comunidad sino también aquellas instituciones estatales que definen jurisdicciones y derechos sobre el aprovechamiento de los recursos.

Además de la configuración de estas instituciones jurídicas, la tarea de comprender a los territorios campesinos como escenarios de contención de bienes comunes enfrenta una amenaza en el contexto de la globalización económica y de “reprimarización” de los procesos económicos que ocurren en los países del Tercer Mundo (Porto-Gonçalves, 2006). Los sistemas propios de administración de bienes comunes de las comunidades rurales están usualmente acompañados de experiencias de resistencia frente al riesgo de los procesos extractivos, el despojo y el acaparamiento de tierras.

Varios ejemplos sustentan esta afirmación. En India el movimiento chipko surgió en la aldea Nahi-Kala en la lucha contra la tala del bosque comunitario, que proveía de recursos para la subsistencia de los miembros de la comunidad, para dar paso a la explotación de la piedra caliza asentada bajo el suelo del bosque. Una de las acciones de las mujeres de la aldea consistió en encadenarse a los árboles para impedir su tala.

Los habitantes de esta aldea se encuentran en conflicto permanente con los empresarios interesados en desarrollar la extracción de los minerales, pero gracias a la acción colectiva y a la resistencia comunitaria han logrado permanecer en sus territorios (Shiva, 1998). En los años 70 los seringueiros de la Amazonia brasileña crearon un movimiento de defensa de los bosques y de la selva amazónica, de la cual obtenían los recursos para su subsistencia mediante la extracción del caucho, y en contra de la tala para la expansión de la producción ganadera en el Estado de Acre (Porto-Gonçalves, 2001); su líder más representativo, Chico Mendes, fue asesinado en 1988 por los hacendados, que vieron amenazados sus intereses por el proyecto de protección y conservación de la territorialidad seringueira.

El éxito de los sistemas de recursos de uso común también depende de los proyectos políticos de los sujetos que los administran, y éstos se ponen a prueba cuando surgen conflictos territoriales que enfrentan la territorialidad comunitaria y solidaria a la territorialidad extractivista, privativa y capitalista. En este sentido, no basta con el cumplimiento de normas o instituciones locales: el fortalecimiento de las organizaciones comunitarias para la defensa de los territorios se convierte en una tarea primordial para la protección de los sistemas de gestión de los bienes comunes.

El conjunto de esta reflexión también puede vincularse con el debate actual sobre la gobernanza responsable de la tierra, cuya herramienta más importante son las Directrices Voluntarias de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO por sus siglas en inglés) sobre ella, los bosques y la pesca en el contexto de la seguridad alimentaria nacional.

Un concepto recurrente en el texto de las Directrices es el respeto y reconocimiento por parte del Estado de los sistemas consuetudinarios de tenencia de tierras de las comunidades rurales. Así, un paso adelante hacia el reconocimiento de los derechos territoriales de las comunida-

des campesinas estaría relacionado con la protección de sus sistemas propios de administración de bienes ambientales y recursos comunes, en la medida en que sean sustentables y favorezcan la realización de los derechos humanos de la población campesina, particularmente los relativos a la alimentación y al trabajo, que están íntimamente vinculados con la garantía del derecho a la tierra y al territorio.

Para avanzar en dicho sentido serían necesarios nuevos marcos normativos y de políticas públicas que faciliten la conciliación de la garantía de los derechos territoriales y, por consiguiente, la realización del conjunto de derechos de las comunidades campesinas respecto de las metas de protección ambiental. Esta recomendación está presente en el texto de las Directrices Voluntarias cuando aborda la relación entre la gobernanza responsable de la tierra y el ordenamiento territorial. Así, la Directriz N.º 20 señala que:

Los Estados deberían asegurar que la ordenación reglamentada del territorio se lleve a cabo de tal manera que se reconozcan las interrelaciones entre la tierra, la pesca y los bosques y sus usos, incluidos los aspectos de género relacionados con esos usos. Los Estados deberían esforzarse por reconciliar y priorizar los intereses públicos, comunitarios y privados y por dar cabida a las necesidades para diferentes usos, como los rurales, agrícolas, nómadas, urbanos y medioambientales. En el ordenamiento deberían tomarse en consideración todos los derechos de tenencia, incluidos los superpuestos y los de carácter periódico (FAO, 2012).

En el marco de la gobernanza responsable de la tierra, la propuesta de conciliación estaría soportada por procesos participativos de ordenamiento territorial en los cuales las expectativas de protección ambiental se vinculan con la garantía de derechos consuetudinarios y una concertación de los usos del suelo en territorios específicos. La propuesta es de gran pertinencia para el contexto nacional, debido a que el marco normativo vigente ha promovido un enfoque de separación entre las comunidades campesinas y sus territorios cuando éstos se traslapan

con áreas protegidas delimitadas por el Estado, lo cual pone en riesgo los sistemas de gestión de bienes comunes de los campesinos, independientemente de que ellos sean ancestrales, recientes o futuros. Sobre este problema profundizaremos a continuación.

Una mirada sociojurídica a la tensión entre territorios campesinos y derechos ambientales

Tal como se señaló en el inicio de este artículo, el argumento que pretendo criticar es la supuesta incompatibilidad de la garantía del derecho a la tierra y al territorio de la población campesina y las expectativas de protección ambiental. Si bien en la historia ambiental del país hay varios que podrían sustentar dicha idea⁴, vale la pena analizar críticamente dos que están directamente relacionados con los marcos jurídicos.

El primero se refiere a la tensión que existe entre los procesos de poblamiento del campesinado en Colombia y los procesos de deterioro de los ecosistemas de bosques y de delimitación de las territorialidades de los pueblos indígenas.

La tendencia permisiva a la libre apropiación de los bosques, que se promovió en la legislación del siglo XIX, se mantuvo en la colonización campesina durante la primera mitad del XX, y las normas dedicadas a la regulación forestal que se expidieron en el curso de este último mantuvieron asimismo la liberalización de los bosques (Palacio, 2006).

Un rasgo distintivo consagrado en varias disposiciones del marco legal es el reconocimiento de derechos de propiedad a favor de aquellos colonos que hayan realizado transformaciones en los ecosistemas de bosques. Por ejemplo, el artículo 16 del Código Fiscal de 1919 señaló

4 Manuel Ancizar en su relato *La Peregrinación de Alpha* describe cómo varios procesos de colonización implicaron la tala de bosques nativos.

que: “Los pequeños colonos establecidos en bosques nacionales con anterioridad a la destinación de que trata el artículo 1º de esta ley serán respetados en sus cultivos y tendrán derecho a la adjudicación de la extensión cultivada y otro tanto, de acuerdo con la Ley 71/1917”⁵.

De esa forma, este tipo de disposiciones se articuló con las normas agrarias que, en lugar de promover la distribución de las tierras cultivables en el interior del país, favorecieron la colonización campesina sobre los bosques como solución a la falta de acceso a la tierra. Esta política de distribución de la tierra es reconocida también como reforma agraria marginal, o contrarreforma agraria (García, 1973)⁶.

En este sentido, las normas jurídicas reforzaron el imaginario negativo que se tiene en relación con la territorialización campesina, es decir, su vínculo con procesos de deterioro ambiental. La consecuencia de estas normas es que los campesinos colonos se vieron forzados a ampliar la frontera agraria para contar con acceso y seguridad jurídica sobre la tenencia de la tierra, sin tener en cuenta las delicadas relaciones ecosistémicas ni las territorialidades previas que ya existieran sobre estas áreas.

Dicho imaginario se vincula también con un segundo proceso sociojurídico, que “castiga” a las territorialidades campesinas por considerarlas adversas a la protección ambiental. De esa manera, en el marco normativo se configuró una presunta incompatibilidad legal de las normas que regulan el ejercicio del derecho a la tierra y al territorio de comuni-

5 Congreso de la República, Ley 119/1919, “Por la cual se reforma el Código Fiscal sobre la explotación de los bosques nacionales”.

6 Las contrarreformas agrarias sostienen las relaciones de dominación y la concentración de poder sustentado en la concentración de la propiedad de la tierra. En este escenario, la modernización del sector rural no es un fin que se persiga explícitamente. Las reformas agrarias marginales pretenden dar soluciones paliativas a las demandas de acceso a la propiedad de la tierra del campesinado y otros sectores rurales, manteniendo el statu quo y las relaciones de dominación presentes en toda la sociedad.

dades campesinas respecto de las normas que regulan los procesos de conservación ambiental.

En este punto se destaca la Ley 2 de 1959, que aún está vigente. Esta norma avanzó en la identificación geográfica de las “zonas forestales protectoras” y de los “bosques de interés general” que había definido el Decreto 2278 de 1953. En términos ideológicos, la ley consolidó la transformación de la tendencia de liberalización de los recursos forestales que caracterizó el marco normativo del siglo XIX y que había continuado con controles mínimos respecto del marco normativo de la primera mitad del siglo XX. En ese momento histórico, la declaración de las zonas de reserva forestal implicó el establecimiento de límites para la colonización, la explotación y la utilización de los recursos forestales presentes en las zonas identificadas. Puede afirmarse que tanto el Decreto 2278 de 1953 como la Ley 2 de 1959 configuraron el inicio de un enfoque conservacionista de la normativa ambiental colombiana.

La Ley 2 de 1959 tiene efectos que aún hoy se mantienen, pero sin lugar a dudas el más importante de todos fue el de declarar una amplia extensión del territorio nacional como zona de reserva forestal. Según el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM), el área original que fue declarada como zona de reserva forestal medía 65.280.321 hectáreas. Sin embargo, se ha identificado que durante la vigencia de la ley se ha sustraído el 26,29 % de las áreas de reserva forestal, es decir, 16.809.307 hectáreas, de tal forma que el área actual de las reservas, si se tienen en cuenta los cálculos del área cartográfica del IGAC, es de 48.118.322 hectáreas (Pptp, 2010). Si tenemos en cuenta que la superficie total del país es de 114.174.800 hectáreas, es posible afirmar que el 42,14 % de su superficie se encuentra bajo la declaración de zona de reserva forestal.

Sin embargo, la implementación de la política de conservación de los bosques creó problemas a los habitantes de los mismos. La declaración de protección de los suelos en los cuales se encuentran estos bosques

provocó una situación de inseguridad jurídica para los “bosquesinos” (Palacio, 2004), es decir, los campesinos que fueron expulsados de la frontera agraria mediante programas de colonización y cuyos medios de vida dependían del aprovechamiento y gestión de los bosques y sus recursos. Sobre este punto vale la pena observar lo dispuesto en el artículo 7 de esa ley:

“La ocupación de tierras baldías estará sujeta a las reglamentaciones que dicte el Gobierno con el objeto de evitar la erosión de las tierras y proveer a la conservación de las aguas. Al dictar tal reglamentación, el Gobierno podrá disponer que no serán ocupables ni susceptibles de adjudicación aquellas porciones de terreno donde la conservación de los bosques sea necesaria para los fines arriba indicados, pero podrá también contemplar la posibilidad de comprender en las adjudicaciones, bosques que deban mantenerse para los mismos fines, quedando sujeta en este caso la respectiva adjudicación a la cláusula de reversión si las zonas de bosques adjudicadas fueren objeto de desmonte o no se explotaren conforme a las reglamentaciones que dicte el Gobierno”⁷.

Esta tendencia no solo es sustentada por otros artículos de la misma Ley 2 de 1959, sino que es confirmada por otras disposiciones que integran el marco normativo ambiental en Colombia. El Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, expedido mediante el Decreto 2811 de 1974, se convirtió en la norma rectora en materia ambiental y organizó la institucionalidad ambiental en torno al Inderena, al cual asignó funciones de manejo y administración de los recursos naturales renovables (Ucrós, 2009).

Para el tema que nos ocupa, el Código reafirma algunas de las disposiciones sobre clasificación, uso y aprovechamiento de los recursos fores-

7 Congreso de la República, Ley 2/1959, “Por la cual se dictan normas sobre economía forestal de la Nación y conservación de recursos naturales renovables”.

tales e introduce también requisitos como el licenciamiento ambiental para la ejecución de ciertos proyectos de infraestructura que se prevén sobre suelos de bosques. En su artículo 209 establece que:

“No podrán ser adjudicados los baldíos de las áreas de reserva forestal. Se podrá otorgar concesión sobre el uso de baldíos desprovistos de bosques, aún dentro del área de reserva forestal. Tampoco habrá lugar al pago de mejoras en alguna de dichas áreas cuando se hayan hecho después de ponerse en vigencia este Código”⁸.

La prohibición de adjudicación de baldíos sobre zonas de reserva forestal puede entenderse como un instrumento de política pública que busca disminuir la presión sobre estos ecosistemas. Sin embargo, para ciertas regiones del país, esta disposición desconoce los procesos históricos y comunitarios de poblamiento, que han estado ligados a la conservación y el uso sostenible de los bosques, de los cuales son protagonistas las comunidades rurales, particularmente aquellas que han construido una territorialidad de conservación de los bosques. Esta situación fue particularmente grave para las comunidades negras que habitan la cuenca del Pacífico, zona declarada como de reserva forestal mediante la Ley 2 de 1959, pues, por una parte, las normas agrarias no facilitaron el acceso a tierras rurales en las zonas de aptitud agrícola y fomentaron la explotación de tierras por fuera de la frontera agraria como criterio para la titulación de baldíos, tal como era definido por el artículo 29 de la Ley 135 de 1961, y, por otra, simultáneamente, las normas ambientales, y en particular las forestales, les impidieron contar con un estatus de seguridad jurídica sobre la tenencia de sus territorios tradicionales, en la medida en que estos fueron declarados como zonas de reserva forestal, aunque para algunas comunidades negras esta tensión intentó resolverse con la expedición de la Ley 70 de 1993 (Betancur, 2012).

8 Presidencia de la República, Decreto 2811/1974, “Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de protección al Medio Ambiente”.

De esta forma, en el marco normativo se configuró un discurso de la conservación forestal que alertaba sobre los riesgos de los procesos de poblamiento rural vinculados con los bosques. Una posible causa de esta situación estriba en que en el análisis previo a la expedición de las normas se asumiera que la principal causa de la deforestación eran los procesos de poblamiento sobre los bosques naturales; sin embargo, mediante el Decreto 82 de 1976, el marco normativo también contempló la necesidad de regular los aprovechamientos comerciales de los “bosques naturales o artificiales ubicados en baldíos y demás terrenos de dominio público”⁹, con lo cual se crearon las condiciones para que las empresas forestales y agentes privados pudiesen competir en el otorgamiento de las concesiones para la explotación forestal.

Puede observarse cómo, desde la segunda mitad del siglo XX hasta la década de los 90, a la sombra del marco normativo y la política forestal, el propósito de conservación de los bosques naturales mediante herramientas como la limitación de la adjudicación y el reconocimiento de derechos de los pobladores sobre los mismos se intentó articularlo con la legalización y la regularización de las explotaciones forestales realizadas por las empresas. En el trasfondo de esta tendencia comercial-conservacionista aparece el problema de la propiedad de los bosques, pues esa política terminó profundizando el sesgo anticampesino de la gestión de los bienes ambientales¹⁰.

9 Presidencia de la República, Decreto 82/1976, “Por el cual se reglamentan los artículos 56 y 216 del Decreto-Ley 2811/1974”.

10 El concepto del sesgo anticampesino ha sido utilizado para explicar la subrepresentación de este sector en el diseño institucional y en la implementación de políticas públicas agrarias y de desarrollo rural, que se concreta en los procesos de acumulación y concentración y en la escasez artificial de tierras (Aponte, 2013). Si bien este concepto ha sido expuesto para comprender las causas estructurales del conflicto armado, también resulta útil para explicar parcialmente la evolución de las políticas ambientales en relación con las territorialidades campesinas.

La revisión de estos dos procesos sociojurídicos resalta el alto grado de vulnerabilidad que enfrentan las comunidades campesinas en el reconocimiento de sus derechos territoriales. En primer lugar, les fue negado el acceso a la tierra dentro de la frontera agraria y fueron enviadas a zonas de colonización con la expectativa de que alcanzaran la seguridad jurídica de la tenencia de la tierra después de hecho el deterioro ambiental. Años más tarde, el enfoque conservacionista del marco normativo les impidió contar con seguridad jurídica sobre la tenencia de la tierra en el evento de que se encontraran sobre áreas que fueran declaradas como reserva forestal, precisamente extensiones sobre las cuales habían configurado sus territorios. En la mitad de esta tensión aparece la expectativa de los campesinos de volverse propietarios de la tierra que trabajan, pues la normativa de la primera mitad del siglo XX los invitaba a deteriorar la naturaleza para poder convertirse en propietarios, mientras la de la segunda mitad limitaba este derecho si se encontraban en áreas protegidas. Un elemento que emerge en este punto del análisis es que posiblemente las figuras de derechos de propiedad privada sobre las tierras no son el mecanismo idóneo para la garantía de los derechos territoriales, sino que éstos deben ir acompañados por otras formas de ordenamiento territorial.

Esta tensión podría ser resuelta con una mirada integral al marco normativo actual, marcado por la introducción de un constitucionalismo social (García Villegas, 2006). El proceso constituyente de 1991 introdujo un importante cambio de tendencia en la forma bajo la cual se comprendían los derechos de las comunidades sobre los bienes ambientales. El cambio implicó la constitucionalización de la función ecológica de la propiedad (artículo 58), la incorporación del derecho al medio ambiente sano dentro del catálogo de derechos constitucionales (artículo 79) y la configuración de las acciones populares como el mecanismo ideal para la protección de tales derechos (artículo 88). De esa forma, el proyecto constitucional, además de tener un sustento axiológico en el terreno social, en el contexto actual encuentra ese sustento en materia ambiental al permitir la configuración de lo que algunos autores denominan el Estado Ambiental de Derecho (Mesa, 2007).

Además de este marco constitucional “verde”, uno de los hechos más significativos de la Constitución de 1991 fue la ampliación de la ciudadanía liberal a una ciudadanía multicultural mediante el reconocimiento de derechos especiales a los pueblos indígenas y afrocolombianos (Villa, 2002) y a una ciudadanía ambiental que reconoce no solo derechos, sino que también sitúa la obligación de actuar con responsabilidad frente a los desconocidos y a las especies naturales, tanto en el tiempo como en el espacio (Mesa, 2007). Sobre este punto hay dos normas cuyos efectos fueron de gran importancia: el Convenio 169 de la OIT, incorporado a la legislación interna mediante la Ley 21 de 1991, y la Ley 70 de 1993. Un nuevo giro en la política forestal se puede observar en el proceso de ampliación de la ciudadanía multicultural, que transformó el régimen de propiedad que se aplicaba sobre los bosques naturales ubicados en los territorios tradicionales de los grupos étnicos.

La Constitución de 1991 también propició la reestructuración y la creación de una nueva institucionalidad ambiental. La Ley 99 de 1993, que creó el Ministerio del Medio Ambiente, reorganizó la institucionalidad ambiental alrededor de este aparato¹¹. El Sistema Nacional Ambiental (Sina), creado por esta ley, facilitó un escenario de articulación e integración de las autoridades ambientales del Estado colombiano de varias formas, al definir competencias y jurisdicciones entre las corporaciones autónomas regionales y el poder ejecutivo y al facilitar la participación de las organizaciones ciudadanas en los espacios de decisión ambiental. Sin embargo, sigue siendo necesaria una profundización de la democracia ambiental: las instituciones ambientales deben ir más allá de la inclusión en sus consejos directivos de miembros de las comunidades y de organizaciones sociales y étnico-territoriales, así como favorecer el reconocimiento de las mismas como gestoras y autoridades

11 Congreso de la República, Ley 99/1993, “Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, Sina, y se dictan otras disposiciones”.

ambientales, con los controles y la supervisión que una responsabilidad de este tipo implica. La participación de las comunidades campesinas en el diseño de las políticas ambientales es un asunto crucial para la construcción de una gobernanza responsable sobre la tierra.

Los tres hitos que he presentado en relación con el marco normativo ambiental colombiano nos permiten identificar las tendencias, cambios e innovaciones que el mismo sufrió en un periodo superior a los cincuenta años. Como conclusión preliminar, es posible afirmar que entre los primeros decenios del siglo XX y el primero del XXI el marco normativo ambiental se caracteriza por atravesar tres fases: la primera, determinada por la continuidad de las políticas de liberalización de los recursos forestales, el impulso de la colonización y la apertura de la frontera agraria a costa de los bosques naturales; la segunda, definida por un impulso a la conservación y a la comercialización de ciertos recursos forestales, así como por la creación de una institucionalidad encargada de su vigilancia y control; y la tercera fase cuando, sin abandonar el marco de la conservación, se articula con el reconocimiento de ciertos derechos territoriales sobre los bosques y simultáneamente se dedica a la formalización y el crecimiento de la industria forestal del país.

Aunque durante los últimos años el proceso de reconocimiento de derechos territoriales a los grupos étnicos podría considerarse como un elemento importante para la conciliación de las territorialidades de estos actores sociales con las expectativas de protección ambiental, dicho proceso ha excluido a las comunidades campesinas, quienes continúan enfrentando un marco normativo agrario que no reconoce plenamente sus derechos territoriales y un marco normativo ambiental que no las considera como sujetos de derechos ni como agentes de los procesos de protección ambiental. En este sentido, un reconocimiento de los derechos de las comunidades campesinas podría ocurrir a partir de la valoración de las estrategias de protección ambiental que las mismas comunidades campesinas realizan o podrían llegar a realizar, comprendidas ellas como procesos de gestión de recursos de uso común. Esto

supondría reconocer que las territorialidades campesinas no son adversas a la protección ambiental sino que éste es un imaginario que responde a los dos procesos sociojurídicos que ya se han explicado y situado en sus contextos específicos.

Además, esta solución podría vincularse además con un eventual proceso de adecuación del marco normativo agrario y ambiental nacional frente a las propuestas derivadas del debate global sobre la gobernanza responsable de la tierra, los bosques y la pesca. Las Directrices Voluntarias han señalado que en aquellos casos en los cuales:

“Los Estados tengan la propiedad o el control de la tierra, las pesquerías y los bosques, se deberían reconocer, respetar y proteger los derechos legítimos de tenencia de individuos y comunidades, incluidas las que tengan sistemas tradicionales de tenencia, de conformidad con las obligaciones existentes en el marco del derecho nacional e internacional y teniendo debidamente en cuenta los compromisos voluntariamente adquiridos al amparo de los instrumentos regionales e internacionales aplicables” (FAO, 2012).

Una lectura transversal de dicha herramienta nos permite concluir que no habría justificación en el trato desigual de las poblaciones que dependen de los recursos naturales para su subsistencia, ya que para ellas los medios de vida se supeditan directamente al acceso y al control sobre estos recursos. Así, una posible alternativa de conciliación estaría mediada por el reconocimiento de derechos de tenencia sobre bosques y otras áreas protegidas que coinciden con territorios campesinos. En la medida en que este reconocimiento normativo exige un proceso social que lo respalde, resultaría acertado reconocer derechos a las comunidades campesinas que ya realizan acciones de protección de los bienes ambientales y de los ecosistemas de los cuales hacen parte, o que, por lo menos, han contemplado hacerlo como parte de sus procesos de organización política. Estas iniciativas sociales y populares han sido ampliamente estudiadas por las ciencias sociales y pueden comprenderse como procesos de organización sobre recursos comunes.

Dicha propuesta supone un desafío de las normas vigentes que regulan la materia. Como ya se ha observado, las clasificaciones jurídicas sobre los territorios campesinos son diversas e incluyen no solo disposiciones del derecho público sino también del privado. Una interpretación amplia, realizada en el marco jurídico constitucional y en los marcos internacionales del derecho ambiental y de los derechos humanos, así como de las Directrices Voluntarias, permite comprender que, más allá de los estrictos sistemas de regulación nacionales, se pueden configurar múltiples relaciones jurídicas sobre los territorios y los recursos.

Recientemente ha emergido un concepto sustentado en la evolución del derecho internacional ambiental. Se puede comprender que los derechos de los seres humanos sobre los bosques no son de apropiación sino que ellos se comprenden como un patrimonio común. Este concepto implica la integración de una nueva ética ambiental, en la cual los seres humanos se reconocen como parte de la naturaleza y acarrear responsabilidades múltiples frente a las especies y los ecosistemas. Esto implica también la imposibilidad de configurar derechos privativos de aprovechamiento del patrimonio común y la valorización de las prácticas y culturas de pueblos y comunidades (Mesa, 2007).

La propuesta de los bienes y recursos de uso común que se ha expuesto en este apartado se puede articular tanto con los derechos territoriales de propiedad colectiva de bienes en los cuales es posible identificar el número de usuarios como con los derechos de patrimonio común para aquellos en los cuales resulta mucho más difícil construir esta caracterización, teniendo en cuenta los límites ya planteados.

La amplia evidencia recogida por la teoría de los recursos de uso común permite concluir que, en la medida en que se cumplan las condiciones expuestas, la gestión colectiva y comunitaria de los bienes comunes no solo garantiza la viabilidad y sostenibilidad de los ecosistemas que ellos integran, sino que, además, satisface los medios de vida de las comunidades que dependen de ellos.

Sin embargo, esta situación no se traduce necesariamente en instituciones jurídicas que faciliten la protección de este tipo de territorialidades y de derechos. Los derechos de propiedad privada, al igual que ciertos derechos de propiedad estatal, no solo resultan insuficientes para comprender la acción y la lógica colectiva y comunitaria, sino que además las atacan y desestructuran. Este argumento es reafirmado por el análisis de los procesos sociojurídicos ya expuestos.

El derecho y las instituciones jurídicas contribuyen mucho al desarrollo de este tipo de conflictos territoriales. Históricamente, la configuración e implementación de sistemas de derechos de propiedad privada devastaron sistemas completos de solidaridad y conservación del uso y la administración de recursos de uso común (Ost, 1996). Sin embargo, el derecho también es un campo de disputa que se adapta a los intereses de los actores que participan de ese sistema.

En este sentido, a pesar de que existen ciertas instituciones jurídicas que limitan el ejercicio de sistemas de apropiación común sobre los recursos comunes, también hay otras que pueden facilitar la gestión comunitaria y solidaria de los mismos. Al situar esta discusión en términos de derechos, el tema adquiere una contundente relevancia para el campo de estudio del derecho constitucional. A modo de conclusión presentaré algunos elementos que podrían ser útiles en este proceso de armonización.

Elementos para la conciliación de las territorialidades campesinas y los derechos ambientales

La evolución del marco normativo agrario y ambiental expuesto permite identificar los actuales desafíos que enfrenta el reconocimiento de los derechos territoriales de las comunidades campesinas. Además, una interpretación integral hecha a la luz de las Directrices Voluntarias de la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra ofrece nuevas

alternativas. Es posible comprender la gobernanza de la tenencia de la tierra como la claridad en torno a qué recursos pueden ser utilizados, por quiénes y bajo qué condiciones, y quiénes participan en el proceso de tomar estas decisiones (Seufert, 2013). Estas normas y políticas públicas deben reconocer y apoyar los sistemas comunitarios de gestión territorial. Este no solo es un paso necesario para la garantía de los derechos territoriales de las comunidades campesinas, sino que también es crucial para el proceso de construcción de la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra y los recursos naturales.

La tensión expuesta a lo largo de este artículo se explica parcialmente, tanto por las contradicciones de marcos regulatorios y de política pública como por el sesgo anticampesino de las políticas ambientales, agrarias y de desarrollo rural. Un elemento que emerge de la reflexión sociojurídica es el de que, tanto los derechos de propiedad privada como los de propiedad estatal, podrían resultar insuficientes para comprender la relación ecosistémica y de conservación que muchas comunidades campesinas han construido, o pueden construir, frente a los bienes ambientales. Por lo tanto, la interpretación constitucional que propongo, y que sitúa esta relación dentro del esquema de los derechos fundamentales, aunque es insuficiente para resolver las causas estructurales de la tensión, podría resultar más apropiada para enfrentarla.

En la medida en que el gobierno de los territorios campesinos y de sus bienes ambientales permite a los sujetos colectivos el acceso a recursos mínimos para llevar una subsistencia digna, este vínculo debe tener una garantía jurídica reforzada, ya que una vulneración de la misma puede causar un daño irreparable. Ni los derechos reales ni los derechos de propiedad estatal cuentan con esta garantía y, a pesar de la función ecológica, su aplicación puede originar distorsiones que justifican la degradación ambiental y la ruptura de los vínculos culturales de las comunidades con los territorios y sus bienes ambientales, entre ellos los bosques. El derecho de propiedad estatal, así como las medidas de protección ambiental, pueden resultar útiles si no desconocen la exis-

tencia de las comunidades campesinas y fomentan su participación en las políticas de ordenamiento territorial y de protección ambiental. De esa manera la interpretación constitucional se convierte en la mejor estrategia de defensa de los sujetos colectivos. Ella también puede contribuir a realizar el concepto de dignidad y justicia material, que está ligado con la construcción contemporánea de los derechos fundamentales.

Las instituciones jurídicas tradicionales de Derecho Público y Privado han fracasado en su intento de regular y someter a sus esquemas las complejas realidades sociales; en el caso que nos ocupa, por medio de la privatización de ciertos recursos de uso común, como los bosques, el agua o la biodiversidad. En este esfuerzo se considera que la única propiedad reconocible es la privada o la estatal, y, en la medida en que las comunidades no son Estado, se da inicio a una cruzada por la privatización de los bienes comunes. Tal proceso desconoce la naturaleza y los arreglos locales de las comunidades para el aprovechamiento de los bienes comunes, y además confunde a los titulares con los derechos y los bienes. Si bien la administración de los bienes públicos tiene problemas, no pocos de ellos derivados de la inflexibilidad de los marcos normativos del Derecho Civil, la solución no debe ser la privatización y la constitución de derechos individuales sobre los mismos, ya que bajo este esquema los privatizadores pueden pensar que ellos cuentan con libre disposición de transformar la naturaleza de los bienes, hecho que podría significar la degradación absoluta de los ecosistemas (McKean, 2000).

Sin embargo, ni el derecho ni las instituciones jurídicas crean las realidades sociales; al contrario, son las realidades sociales las que crean los sistemas de regulación, que se adaptan a las necesidades y condiciones de cada territorio. Muchas veces estos sistemas son tradicionales, informales o consuetudinarios, y en contadas excepciones son normas jurídicas del derecho estatal.

El reconocimiento de los sistemas jurídicos comunitarios de administración de los recursos naturales es aplicado, por lo menos en teoría,

a algunos aspectos relacionados con los derechos territoriales de los grupos étnicos. Sin embargo, dichas medidas multiculturales son insuficientes para construir un modelo incluyente, democrático y participativo de gestión de los bienes ambientales que dignifique a las comunidades que los aprovechen y los conserven, y que además promueva su ciudadanía plena mediante la realización integral de sus derechos fundamentales.

Un concepto integral de los derechos territoriales de las comunidades campesinas sobre los bosques y otros bienes ambientales se fundamenta en las normas constitucionales y del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Este concepto favorece la protección de sistemas de acceso y beneficio de los bosques como recursos de uso común, hace énfasis en la función social y ecológica de los derechos de propiedad colectiva, facilita la participación comunitaria en la toma de decisiones sobre la política forestal y protege los intereses del conjunto de ciudadanos que aprovechan de forma amplia los bosques en sus funciones y servicios ambientales: conservación de la biodiversidad, captación de carbono, regulación hídrica, producción de oxígeno y oferta de educación y recreación.

Por eso, un nuevo gobierno de los ecosistemas y los bienes ambientales, como los bosques, debe implicar la transformación de las instituciones que impiden el reconocimiento de derechos a las comunidades locales y la instauración de escenarios de participación democráticos. La experiencia de la propiedad colectiva, si bien tiene sus límites, también ofrece un importante acumulado sobre el cual se puede construir una nueva gobernanza de la tenencia de la tierra, en la cual este tipo de vínculos entre los seres humanos y la naturaleza se presente como un punto de partida.

Ahora bien, la configuración de los derechos sobre los bienes ambientales no solo debe tener en cuenta las necesidades y pretensiones territoriales de las comunidades locales. Como ya ha quedado demostrado,

la conservación de estos ecosistemas es un propósito que rebasa las fronteras de lo local y se ubica en escenarios regionales y globales.

En una perspectiva territorial, la figura de los derechos colectivos ambientales ofrece elementos valiosos para una construcción integral de los derechos sobre los bienes ambientales. De esa manera, los titulares de estos derechos no son exclusivamente las comunidades locales que conservan y aprovechan los bienes ambientales, sino asimismo un conjunto amplio e indeterminado de ciudadanos que se beneficia de la existencia de estos lugares. Por eso, los derechos ambientales se definen como aquellos que “se corresponden con la necesidad de acceder, usar, producir, conservar, proteger e intercambiar adecuadamente los bienes naturales y ambientales en beneficio de todos los humanos y no-humanos actuales y futuros” (Mesa, 2007, p. 62).

Los ciudadanos, como titulares de un catálogo amplio de derechos ambientales, también tienen el derecho de participar en los procesos y en la toma de decisiones relativas a la conservación de ecosistemas estratégicos. De hecho, una buena parte de la reciente movilización social campesina desatada en Colombia está vinculada a demandas sociales de participación en la toma de decisiones sobre bienes ambientales comunes, como el agua (CINEP/PPP, 2013). Esto implica también el ejercicio de una ciudadanía responsable, en la medida en que sus acciones también deben estar orientadas a disminuir la presión sobre los recursos de estos ecosistemas y a fomentar el gobierno autónomo de las comunidades locales sobre sus territorios. En términos de justicia ambiental esto supone un desafío mayúsculo: los ciudadanos de los grandes aglomerados urbanos no reconocen con facilidad que muchos conflictos ambientales que enfrentan las comunidades rurales ubicadas en ecosistemas estratégicos ocurren porque éstos son deliberadamente trasladados de sus espacios cotidianos hacia tales territorios apartados. La justicia ambiental incorpora así un principio de no discriminación ambiental, cuya aplicación implicaría que se transformaran aquellas normas menos rigurosas que facilitan el traslado mecánico de un con-

flicto ambiental de un lugar a otro, afectando de forma negativa el territorio de otra comunidad (Martínez, 2005).

Finalmente, la configuración de los derechos sobre los bienes comunes puede incluir un elemento que comienza a aparecer con fuerza en el nuevo constitucionalismo latinoamericano: además de reconocer derechos de las comunidades locales sobre sus territorios y derechos ambientales colectivos, las instituciones jurídicas están dando un giro hacia el reconocimiento y la protección de los valores intrínsecos de la naturaleza.

Este concepto no solo implica que los seres humanos tienen derechos sobre la naturaleza (tales como los derechos sobre los bosques y los derechos ambientales), sino también que la naturaleza es un sujeto titular de derechos. Si bien esta propuesta puede observarse en las tesis de Stone (2009), la Constitución de Ecuador de 2008 es el ejemplo más claro de cómo una institución jurídica incorpora este concepto (Gudynas, 2009). El capítulo 7 de esta Carta Política incluye un catálogo de derechos de la naturaleza, dentro de los que se destacan el respeto integral a su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, su estructura, funciones y procesos evolutivos (artículo 71), el derecho a la restauración integral de la naturaleza (artículo 72) y la restricción de actividades que puedan conducir a la destrucción de ecosistemas (artículo 73)¹².

Los valores intrínsecos de la naturaleza se inscriben en una postura biocéntrica que reconoce un valor no-instrumental de los procesos naturales y muestra la crisis del individualismo antropocéntrico, que es una de las causas del actual deterioro ambiental. Esta propuesta no riñe con la consagración de derechos ambientales y territoriales de los seres humanos, en el sentido de que reconoce que ellos también hacen parte de la naturaleza, pero supone un reconocimiento y un deber de

12 Constitución Política del Ecuador, 2008.

protección de procesos naturales que va más allá de su capacidad de apropiación o de provisión de beneficios para la humanidad.

Las relaciones ecológicas en los bosques muestran la necesidad de comenzar a valorar intrínsecamente los procesos naturales. Algunos estudios realizados sobre los efectos funestos de la comercialización de pieles y animales silvestres del Amazonas han demostrado que la sustracción de estos sujetos del entorno natural ha provocado transformaciones sustanciales de la estructura ecológica de los bosques, y han señalado que la protección de ciertas especies animales no está directamente relacionada con la satisfacción de necesidades humanas sobre los bosques pero es absolutamente necesaria para la conservación ecológica de los mismos (Redford, 1992, p. 421).

En síntesis, considero que la armonización integral de los derechos sobre bienes ambientales comunes en el marco de la gobernanza responsable de la tierra debe tener en cuenta el reconocimiento y la protección de por lo menos tres elementos: i) los derechos territoriales de las comunidades locales; ii) los derechos ambientales de los ciudadanos y; iii) los valores intrínsecos de la naturaleza. Se trata de un desafío que las instituciones jurídicas y los encargados de construirlas deben asumir. Ellas deben contar con una suficiente capacidad de adaptación para regular las relaciones sociales a partir de las realidades construidas histórica y socialmente por ciudadanos y comunidades en el complejo entramado social.

Bibliografía

Aguilera, F. (2006). El fin de la tragedia de los comunes. En Gordillo, J. L (coord), La protección de los bienes comunes de la humanidad. Un desafío de la política y el derecho del siglo XXI. Madrid: Trotta, p. 117-128. Citado por Mesa, 2007.

- Ancízar, M. (1984). *La peregrinación de Alpha*. Bogotá, D.C.: Biblioteca Banco Popular.
- Aponte, A. (marzo, 2013). La reedición del sesgo anticampesino en los diálogos de La Habana. *Cien Días Vistos por CINEP/PPP*, (78). Recuperado de <http://www.cinep.org.co/images/stories/Documentos/ciendias/7%20sesgo%20anticampesino.pdf>
- Betancur, C. (2012). Autonomías territoriales de los pobladores rurales en los nuevos contextos internacionales. En Ferro, J. G., y Tobón, G., *Autonomías territoriales: experiencias y desafíos*. Bogotá, D.C.: Pontificia Universidad Javeriana.
- Boff, L. (2006). *Ecología: Grito de la tierra, grito de los pobres*. Madrid: Trotta.
- Centro de Investigación y Educación Popular/ Programa por la Paz (CINEP/PPP). (2013). *Luchas sociales en Colombia 2013*. Recuperado de http://cinep.org.co/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=314&Itemid=117&lang=en
- Coronado, S. (2012) *Bosques y derechos. Reflexiones sobre el acceso y gobierno de comunidades locales sobre los recursos forestales*. (Tesis de maestría). Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, D.C.
- Correa, H. (2004). La política de parques con la gente, el conflicto armado interno y el gobierno de la Seguridad Democrática. En: Cárdenas, M., y Becerra, M, *Guerra, sociedad y medio ambiente*, (pp.253-296). Bogotá, D.C.: FNA.
- Fajardo, D. (2002). *Para sembrar la paz hay que aflojar la tierra*. Bogotá, D.C.: Idea-Unibliblos.
- FAO. (2012). *Directrices voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques en el contexto de la seguridad alimentaria nacional*. Roma: FAO.
- García, M. (2006). El derecho como esperanza: constitucionalismo y cambio social en América Latina, con algunas ilustraciones a partir de Colombia. En Uprimny, R., García, M., y Rodríguez, C, *¿Justicia para todos? Sistema judicial, derechos sociales y democracia en Colombia*. Bogotá, D.C.: Norma.
- García, A. (1973). *Sociología de la reforma agraria*. Buenos Aires: Ediciones Cruz del Sur.
- Gudynas, E. (2009). *Derechos de la Naturaleza y políticas ambientales en la nueva Constitución*. Quito: AbyaYala.

- Hardin, G. (2009). La tragedia de los bienes de propiedad común. En Crawford, C. (compilador), *Derecho ambiental y justicia social* (pp. 105-133). Bogotá, D.C.: Siglo del Hombre.
- Leff, E. (2014). *La apuesta por la vida*. México: Siglo XXI.
- Mançano, B. (2008). La ocupación como una forma de acceso a la tierra en Brasil: una contribución teórica y metodológica. En Moyo, S., y Paris, Y. (coord.), *Recuperando la tierra*. Buenos Aires: Clacso.
- Martínez, J., y Schlüpmann, K. (1997). *La ecología y la economía*. Bogotá, D.C.: Fondo de Cultura Económica.
- Martínez, J. (2005). *El ecologismo de los pobres*. Barcelona: Icaria.
- McKean, M. (2000). Common Property: What Is It, What Is It Good for, and What Makes It Work? En: Gibson, C., McKean, M., y Ostrom, E. (Eds), *People and Forest. Communities, Institutions, and Governance* (pp. 27-55). Cambridge: MIT.
- Mesa, G. (2007). *Derechos ambientales en perspectiva de integralidad*. Bogotá, D.C.: Universidad Nacional de Colombia.
- Ost, F. (1996). *Naturaleza y Derecho*. Bilbao: Editorial Mensajero.
- Ostrom, E. (2000). *El gobierno de los bienes comunes*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Palacio, G. (2001). En búsqueda de conceptos para una historiografía ambiental. En Germán, P. (Ed), *Naturaleza en disputa. Ensayos de historia ambiental de Colombia 1850-1995* (pp.37-73). Bogotá, D.C.: Unijus.
- Palacio, G. (2006). *Fiebre de tierra caliente. Una historia ambiental de Colombia, 1850-1930*, Bogotá, Ilsa-Universidad Nacional de Colombia.
- Palacio, G. (2004). *Civilizando la tierra caliente: la supervivencia de los bosques amazónicos, 1850-1930*. Ascun: El Espectador.
- Pnud. (2011). *Colombia rural. Razones para la esperanza*. Bogotá, D.C: Pnud.
- Porto-Gonçalves, C. (2001). *Geo-grafías. Movimientos sociales, nuevas territorialidades y sustentabilidad*. México: Siglo XXI Editores.
- Porto-Gonçalves, C. (2006). *A globalização da natureza e a natureza da globalização*. Río de Janeiro: Civilizacao brasileira.
- Proyecto de Protección de tierras y patrimonio de la población desplazada (Pptp). (2010). *Caracterización de las reservas forestales de ley, 2/59*. Bogotá, D.:C: Acción Social.

- Redford, K. (1992). The empty forest. *BioScience*, 42 (6), 412-422.
- Rodríguez, M. (2004). Reforestación comunitaria y conflicto. En Guerra, sociedad y medio ambiente (pp.175-251). Bogotá, D.C.: Foro Nacional Ambiental.
- Seufert, P. (2013). The FAO Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries, and Forest. *Globalizations*, 1 (10), 181-186. Recuperado de <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/14747731.2013.764157#.VDvDvLCG-I8>
- Shiva, V. (1998). El concepto de libertad de las mujeres del movimiento chipko. En Mies, M., y Shiva, V. *La praxis del ecofeminismo* (pp.129-134). Barcelona: Icaria.
- Ucrós, J. (2009). Breve historia y situación actual del patrimonio forestal colombiano. Recuperado de <http://www.fao.org/forestry/17272-09c7bb88cbaad85cf5c312d8422b30afb.pdf>
- Villa, W. (2002). El Estado multicultural y el nuevo modelo de subordinación. En AAVV, *El debate a la Constitución* (pp.89-101). Bogotá, D.C.: Ilsa-Universidad Nacional de Colombia.

Normas, leyes y decretos

- Congreso de la República, Ley 119/1919, "Por la cual se reforma el Código Fiscal sobre la explotación de los bosques nacionales".
- Congreso de la República, Ley 2/1959, "Por la cual se dictan normas sobre economía forestal de la Nación y conservación de recursos naturales renovables".
- Presidencia de la República, Decreto 2811/1974, "Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de protección al Medio Ambiente".
- Presidencia de la República, Decreto 82/1976, "Por el cual se reglamentan los artículos 56 y 216 del Decreto-Ley 2811/1974".
- Congreso de la República, Ley 99/1993, "Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, Sina, y se dictan otras disposiciones".
- Presidencia de la República, Decreto 1791/1996, "Por medio del cual se establece el régimen de aprovechamiento forestal".
- Constitución Política del Ecuador, 2008.